

Rapport om kobotasje på veg i Norge



Innholdsfortegnelse

1 Sammendrag.....	5
2 Bakgrunn og mandat.....	9
2.1. Bakgrunn, definisjon	9
2.2. Mandat.....	9
2.3. Tilgrensede problemstillinger	10
3 Arbeidsgruppens medlemmer og arbeidsmåte	11
3.1. Arbeidsgruppens medlemmer	11
3.2. Arbeidsmåte.....	11
4 Gjeldende rett, kontroll og sanksjonsmuligheter	13
4.1. Gjeldende rett.....	13
4.1.1 Godstransportkabotasje.....	13
4.1.2 Persontransportkabotasje	15
4.1.3 Kombinert transport	16
4.1.4 Annen relevant lovgivning.....	17
4.1.5 Strafferettslig medvirkningsansvar for brudd på regler i vegtransportsektoren	21
4.2. Sanksjons- og kontrollmuligheter	22
4.3. Praktisering av sanksjons- og kontrollmuligheter.....	22
4.3.1 Kontroll av tunge kjøretøy	23
4.3.2 Kontroll av fører	23
4.3.3 Kontroll av kjøretøyets tekniske tilstand	23
4.3.4 Kontroll av last og bruk av kjøretøyet	23
4.3.5 Nærmere om kontroll av kabotasje	23
4.3.6 Kort om kontrollaktiviteten av tunge kjøretøy.....	25
5 Markedssituasjonen og konsekvenser	26
5.1. Statistikk.....	26
5.1.1 Statistikk og undersøkelser utarbeidet av organisasjonene	27
5.1.2 Annen relevant statistikk	28
5.2. Godstransport	29
5.2.1 Markedssituasjonen.....	29
5.2.2 Konsekvenser	31
5.3. Persontransport	31
5.3.1 Markedssituasjonen.....	31
5.3.2 Konsekvenser	34
5.4 Oppsummering	35
6 Tiltak innenfor gods- og persontransport.....	36
6.1. Beskrivelse og vurdering av aktuelle tiltak innenfor EØS-regelverket og nasjonalt regelverk....	36
6.2. Beskrivelse og vurdering av aktuelle tiltak innenfor EØS-regelverket hvor nasjonalt regelverk må endres	39

6.3 Beskrivelse og vurdering av aktuelle tiltak utenfor EØS-regelverket og nasjonalt regelverk.....	43
7 Tiltak innenfor godstransport	44
7.1. Beskrivelse og vurdering av aktuelle tiltak innenfor EØS-regelverket og nasjonalt regelverk....	44
7.2. Beskrivelse og vurdering av aktuelle tiltak utenfor EØS-regelverket og nasjonalt regelverk.....	46
8 Tiltak innenfor persontransport	49
8.1. Beskrivelse og vurdering av aktuelle tiltak innenfor EØS-regelverket hvor nasjonalt regelverk må endres	49
8.2. Beskrivelse og vurdering av aktuelle tiltak utenfor EØS-regelverket og nasjonalt regelverk.....	49
 Vedlegg 1 Transportmarkedet og kabotasje – Rapport fra NHO Logistikk og Transport.....	 53

1 Sammendrag

Bakgrunn

Vegtransportbransjen i Norge har siden inngåelsen av EØS-avtalen blitt mer liberalisert. Konkurransen fra andre EØS-land har økt. Internasjonal transport, det vil si grensekryssende transport, er fullt ut liberalisert. Innenlands transport utført av en utenlandsk transportør er derimot underlagt begrensninger.

For at en transportør fra et EØS-land skal kunne transportere i et annet EØS-land, kreves det felleseuropeiske godkjenninger både for gods- og persontransport. Slike godkjenninger gir adgang til å utføre bilateral transport, transittransport, tredjelandstransport og midlertidig kabotasje. For transportører fra land utenfor EØS, kan transport til, fra eller i Norge kun utføres etter særskilt avtale med Norge.

Økning i gods- og persontransportkabotasjen

Kabotasje defineres som nasjonal transport mot vederlag som utføres i et annet land enn der transportøren er hjemmehørende. Kabotasje kan både finne sted i forbindelse med transport av varer (godstransportkabotasje) og transport av passasjerer (persontransportkabotasje). Det er ulike begrensninger for adgangen til å utøve gods- og persontransportkabotasje.

Flere miljøer på tilbydersiden i den norske transportbransjen har pekt på at kabotasjen i Norge har økt betraktelig og at ulovlig kabotasje brer om seg. Det påpekes fra samme hold at dette har store negative innvirkninger på det norske samfunnet og at "noe må gjøres". I lys av dette besluttet Samferdselsdepartementet sommeren 2013 å opprette en kabotasjearbeidsgruppe med relevante organisasjoner og myndigheter på vegtransportområdet. Formålet var å etablere en felles forståelse av hva som er de store utfordringene ved kabotasje, og prioritere mellom disse. Arbeidsgruppen skulle videre foreslå tiltak for å møte disse utfordringene. Arbeidsgruppens rapport vil utgjøre et viktig grunnlag for oppfølging på kabotasjeområdet, både politisk og i næringslivet.

I tillegg til denne arbeidsgruppen pågår det et tre-parts bransjesamarbeid på transportområdet i regi av Arbeids- og sosialdepartementet. Departementet samarbeider med arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner innenfor transportbransjen, der det fokuseres særlig på arbeidsforholdene i vegsektoren innenfor gods- og turbussnæringen.

Usikkerhet i statistikkgrunnet

Det foreligger offisiell statistikk om godstransportkabotasje, men opplysningene kjennetegnes av stor varians og en viss usikkerhet. Arbeidsgruppen så allerede innledningsvis at dette ville kunne gjøre det utfordrende å kartlegge omfanget av godstransportkabotasje, og dermed også å beskrive markedssituasjonen og konsekvensene av kabotasje.

Det foreligger ikke statistikk for persontransportkabotasje. Usikker og fraværende statistikk har gjort det vanskeligere for arbeidsgruppen å kartlegge det faktiske omfanget av kabotasje, inkludert ulovlig kabotasje. Dermed har det også blitt mer utfordrende å beskrive markedssituasjonen og konsekvensene for transportnæringen og samfunnet for øvrig.

Samferdselsdepartementet gav derfor Statistisk Sentralbyrå (SSB) i oppdrag å beskrive tilgjengelig kabotasjestatistikk, både for gods- og persontransport, og påliteligheten av denne statistikken. Rapporten fra SSB er levert og omtalt i kapittel 5 i arbeidsgruppens rapport. Flere av arbeidsgruppens medlemmer har i tillegg bidratt med opplysninger og data om kabotasje fra ulike kilder.

Enighet om økning i kabotasjekjøringen

På tross av mangelfull og fraværende offisiell statistikk, er det enighet i arbeidsgruppen om at kabotasjekjøringen i Norge er økende, basert på de kildene arbeidsgruppen har brukt. Det er ikke enighet om omfanget av ulovlig kabotasje, inkludert om slik ulovlig kabotasje er økende.

På godssiden er kabotasje mest fremtredende innenfor området langtransport med lastebiler/vogntog (container). På persontransportområdet er kabotasje mest fremtredende i det såkalte "incoming market", det vil si rundreiser med utenlandske turister i Norge.

Ulikt syn på konsekvensene

Det er ulikt syn på konsekvensene av lovlig gods- og persontransportkabotasje. Medlemmene fra Norsk Transportarbeiderforbund, Yrkestrafikkforbundet og Norges Lastebileier-Forbund mener godstransportkabotasje fremstår som den største trusselen mot norsk lastebilnæring.

Disse medlemmene, samt medlemmene fra Spekter og NHO Transport, fremhever ulikhetene i lønns- og arbeidsvilkårene for norske og utenlandske transportører på gods- og persontransportområdet. Disse medlemmene mener denne ulikheten fører til tapte markedsandeler og færre norske arbeidsplasser.

Medlemmet fra NHO Logistikk og Transport mener, på den annen side, at dagens innenriksmarked for godstransport ikke er vesentlig forstyrret av kabotasjekjøring, selv om godstransportkabotasjen er økende.

Medlemmet fra Virke framhever, med henvisning til TØI og Innovasjon Norge, at adgangen til lovlig kabotasje fører til at flere utenlandske reisearrangører kommer til Norge, noe som er viktig for norsk reiseliv generelt og norsk distriktsturisme spesielt.

Foreslåtte tiltak

Arbeidsgruppen har foreslått en rekke tiltak på bakgrunn av en gjennomgang av gjeldende rett, kontroll- og sanksjonsmuligheter, tilgjengelig statistikk, markedssituasjonen samt konsekvenser for transportnæringen og næringslivet for øvrig.

Arbeidsgruppens foreslåtte tiltak er listet opp nedenfor. I kapitlene 6-8 er tiltakene beskrevet nærmere. Det er gjort rede for hvem som har identifisert tiltakene, tiltakets innhold og formål, hvilke av medlemmene som støtter tiltaket eller ei og hvem som eventuelt vil ha ansvaret for å følge det opp. Ikke alle medlemmer støtter alle tiltak.

Rapporten er utarbeidet av arbeidsgruppemedlemmene, og ikke av de organisasjoner arbeidsgruppemedlemmene har sin tilknytning til. Dette gjelder også for Samferdselsdepartementets medlemmer. Rapporten er skrevet av arbeidsgruppens sekretariat på bakgrunn av innspill fra medlemmene. Rapporten overleveres fra en samlet arbeidsgruppe til Samferdselsdepartementet. Samferdselsdepartementet vil deretter ta stilling til behandlingen av de enkelte forslagene.

Tiltak innenfor gods- og persontransport som støttes av alle i arbeidsgruppen:

1. Bedre kunnskapsgrunnlaget om kabotasje
2. Sikre økt og vedvarende kabotasjekontroll på veg, inkludert innføring av nye tekniske virkemidler for kontroll
3. Sikre økt samarbeid mellom tilsynsetater

4. Etablere oversikt over omfanget av kabotasjekontroller og -overtredelser
5. Øke bøtesatsene ved brudd på kabotasjereglene
6. Innføre krav om obligatorisk bombrikke for tunge kjøretøy så snart som mulig
7. Knytte seg til det felleseuropeiske registeret i forordning 1071/2009 (ERRU)
8. Endre reglene for tilbakeholdsrett av kjøretøy (også for brudd på yrkestransportloven, inkludert ulovlig kabotasjekjøring)
9. Foreta en gjennomgang av skatte- og avgiftssystemet opp mot utviklingen innen gods- og turbussektoren
10. Klargjøre ansvarsforhold i transportkjeden
11. Vurdere å sanksjonere ulovlig kabotasje ved forenklet forelegg

Tiltak innenfor gods- og persontransport som *ikke* støttes av alle i arbeidsgruppen:

1. Bruke tollovens sanksjonsbestemmelser ved kabotasjeovertredelser
2. Samle vegkontroll av tunge kjøretøy og påfølgende etterforskning i en sentral organisatorisk enhet
3. Innføre krav til etablering i Norge knyttet til transportforetakets omsetning av kabotasjevirkosomhet

Tiltak innenfor godstransport som støttes av alle i arbeidsgruppen:

1. Etablere frivillige bransjetiltak om transportkjøpers/bestillers ansvar for at transportoppdrag utføres på lovlig måte, også med hensyn til kabotasje
2. Klargjøre regelverket for kombinerte transporter

Tiltak innenfor godstransport som *ikke* støttes av alle i arbeidsgruppen

1. Innføre ny definisjon av internasjonal tur
2. Innføre en snevrere tolkning av begrepet "en kabotasjetur" – Finlands tolkning
3. Klargjøre vilkåret om permanent og løpende aktivitet i Rundskriv N-1/2013
4. Etablere register der transportkjøper skal registrere alle kabotasjeturer
5. Innføre karantene etter utført kabotasje

Tiltak innenfor persontransport som støttes av alle i arbeidsgruppen:

1. Definere begrepet "midlertidig" i regelverket for persontransportkabetasje (obs. alle støttet behov for å definere begrepet, men ulike syn på definisjon)

Tiltak innenfor persontransport som *ikke* støttes av alle i arbeidsgruppen:

1. Allmenngjøre tariffavtalen for turbuss
2. Forbedre kontrollen av midlertidig kabotasje (gjennom etablering av register eller krav om passasjerlister)

2 Bakgrunn og mandat

2.1. Bakgrunn, definisjon

Vegtransportbransjen i Norge har siden inngåelsen av EØS-avtalen blitt mer liberalisert og møtt av en økende konkurranse av andre EØS-land. Internasjonal transport, det vil si grensekryssende transport er fullt ut liberalisert, mens innenlands transport utført av en utenlandsk transportør er underlagt begrensninger.

Innenfor EØS-området kreves det fellesskapstillatelse og fellesskapslisens for henholdsvis gods- og persontransport, når en utenlandsk EØS-transportør skal transportere i et annet EØS-land. Fellesskapstillatelsen og fellesskapslisensen gir adgang til å utføre bilateral transport, transittransport, tredjelandstransport og midlertidig kabotasje. For transportører utenfor EØS kan transport kun utføres etter særskilt avtale med Norge.

Kabotasje defineres som nasjonal transport mot vederlag som utføres i et annet land enn der transportøren er hjemmehørende.

Kabotasje kan både finne sted i forbindelse med transport av varer (godstransportkabotasje) og transport av passasjerer (persontransportkabotasje). Det er ulike begrensninger for adgangen til å utøve gods- og persontransportkabotasje.

Kabotasjeregulverket, både for gods- og persontransport, må sees i sammenheng med EUs målsetning om et felles transportmarked i Europa, inkludert å fremme konkurransen og å begrense tomkjøring i forbindelse med internasjonale oppdrag. Liberaliseringen innenfor vegtransportmarkedet må også sees i sammenheng med tilsvarende liberalisering innenfor skipsfart, luftfart og jernbane.

Samferdselsminister Marit Arnstad besluttet sommeren 2013 å opprette en kabotasjearbeidsgruppe med relevante organisasjoner og myndigheter på vegtransportområdet. Formålet med gruppen var å få en felles forståelse av hva som er de store utfordringene ved kabotasje. Videre å se på prioriteringen mellom utfordringene og foreslå tiltak for å møte disse utfordringene. Tiltakene skal tjene som et viktig grunnlag for norsk politikk og næringslivets oppfølging på dette området.

2.2. Mandat

"Gruppens oppgave vil for det første være å gjøre rede for gjeldende rett på området og beskrive situasjonen i markedet, herunder andelen av og utviklingen av kabotasje samt forholdet mellom lovlig og ulovlig kabotasje på basis av de opplysninger som er tilgjengelig i dag. I den sammenheng bes arbeidsgruppen spesielt om å belyse hvordan transportnæringen har og kan bli påvirket av forholdet mellom lovlig og ulovlig kabotasje, herunder sannsynliggjøre hvilke konsekvenser kabotasje har for transportnæringen.

For det andre skal gruppen komme med tilråding til mulige tiltak innenfor gjeldende regelverk som blant annet kan føre til bedre og mer effektiv kontroll av kabotasje, herunder drøfte etablering av nye kontroll og sanksjonshjemler for kontrollmyndighetene.

For det tredje skal gruppen komme med tilråding til mulige endringer i regelverket for kabotasje som kan danne grunnlag for det videre arbeidet med påvirkning av utviklingen av EØS-retten. Tilrådingene skal primært fokusere på tiltak innen transportområdet. Hvis gruppen ser at det vil være ønskelig med tiltak på andre områder, kan det eventuelt gis tilråding om at man ser nærmere på dette. Gruppen skal

ta for seg både person- og godstransportkabetasje, med hovedfokus på godstransport. Arbeidsgruppen kan definere det nærmere innholdet i mandatet innenfor de angitte rammene.

Forslagene/tiltakene vil bli presentert i en rapport som skal inneholde:

- En faktadel med beskrivelse av situasjonen i markedet og dagens regelverk
- Utfordringer i markedet og ved dagens regelverk
- Tilråding til mulige tiltak innenfor gjeldende regelverk, særlig med hensyn til bedre kontroll
- Tilråding til hvilke momenter som bør ligge til grunn for påvirkning av et eventuelt framtidig/revidert kabotasje regelverk

Rapporten skal være ferdigstilt innen 1. mars 2014 og skal være offentlig tilgjengelig. Oppfølging av rapporten vil bli vurdert av Samferdselsdepartementet i de ordinære beslutningsprosessene”.

2.3. Tilgrensede problemstillinger

Krav til transportør og til kjøretøy bygger i stor grad på felleseuropeisk regelverk. Skatte- og avgiftsregimene, lønns- og arbeidsvilkår med videre er imidlertid ikke i like stor grad harmonisert. Dette kan skape utfordringer i konkurransen om nasjonale transportoppdrag mellom norske og utenlandske transportører. Det fremgår av mandatet at arbeidsgruppen primært skal fokusere på tiltak innenfor vegtransportområdet. Arbeidsgruppen har imidlertid gitt tilråding om tiltak som ligger under andre departementers ansvarsområder. I disse tilfellene vil forslagene bli oversendt til ansvarlig departement for videre vurdering og eventuell oppfølging.

I tillegg til denne arbeidsgruppen pågår det et tre-parts bransjesamarbeid på transportområdet i regi av Arbeids- og sosialdepartementet. Arbeids- og sosialdepartementet samarbeider med arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner innenfor transportbransjen, der det fokuseres særlig på arbeidsforholdene i innenfor gods- og turbussektoren. For tiden kartlegges arbeidsforholdene nærmere. Kartleggingen skal etter planen ferdigstilles i desember 2014 og resultatene av denne kartleggingen vil danne grunnlag for en nærmere vurdering av relevante tiltak i trepartssamarbeidet. Arbeidstilsynet har også en bransjerettet tilnærming i sin tilsynsvirksomhet, og vil i perioden 2013-2016 gjennomføre satsning i flere utsatte bransjer, herunder transport. Trepertssamarbeidet i regi av Arbeids- og sosialdepartementet og satsningen i regi av Arbeidstilsynet har noen berøringsflater i forhold til arbeidet i arbeidsgruppen om kabotasje. Departementene holder av den grunn nær kontakt med hverandre for oppdatering og samkjøring av prosjektene. Arbeidstilsynet har av samme grunn deltatt i to av arbeidsgruppemøtene.

3 Arbeidsgruppens medlemmer og arbeidsmåte

3.1. Arbeidsgruppens medlemmer

Arbeidsgruppen har bestått av følgende medlemmer:

- Administrerende direktør Jon H. Stordrange fra NHO Transport
- Direktør for næringspolitikk Erling Sæther fra NHO Logistikk og Transport
- Forbundsleder Per Madsen fra Norges Lastebileier-Forbund
- Forbundsleder Svein Furøy fra Yrkestrafikkforbundet
- Utreder Geir Kvam fra Norsk Transportarbeiderforbund
- Seniorrådgiver Morten Sandberg fra Hovedorganisasjonen Virke
- Direktør Tore Eugen Kvalheim fra Arbeidsgiverforeningen Spekter
- Politiinspektør Jan Morgan Guttormsen fra Politidirektoratet
- Fungerende avdelingsdirektør Arne Valdemar Nielsen fra Vegdirektoratet
- fra Samferdselsdepartementet
 - Ekspedisjonssjef Fredrik Birkheim Arnesen
 - Avdelingsdirektør Arnfinn Øen

Leder av arbeidsgruppen har vært Fredrik Birkheim Arnesen.

Arbeidsgruppens sekretariat har bestått av:

- fra Samferdselsdepartementet
 - Fagdirektør Carsten Horn-Hanssen
 - Seniorrådgiver Lone Bruvold Hansen
- fra Vegdirektoratet
 - Seniorrådgiver Silje Alund

I tillegg til de overfor nevnte medlemmene, har seniorrådgiver Karina Karterud fra Arbeids- og sosialdepartementet deltatt på 7 møter i arbeidsgruppen og bidratt innenfor deres fagområde, særlig med tanke på arbeidsgruppens berøringsflate med Arbeids- og sosialdepartementets bransjeprogram innenfor vegtransport.

Arbeidsgruppen er sammensatt slik at vareeiere og øvrig næringsliv ikke er representert direkte, mens norske lastebileiere og de ansattes organisasjoner er representert med overvekt.

3.2. Arbeidsmåte

Arbeidsgruppen har avholdt 9 møter. Møtene har funnet sted i Samferdselsdepartementet. Første møte var 24. september 2013 og siste møtet var 17. mars 2014. Alle medlemmene har vært invitert til alle møtene. I de tilfeller medlemmene ikke har kunnet delta, har de hatt anledning til å sende stedforetreder.

Arbeidsgruppens leder har ledet møtene. Lederen har også vært talsmann for arbeidsgruppen utad.

Arbeidsgruppen har tilstrebet konsensus om innholdet i rapporten. Det vil imidlertid fremgå av denne rapporten at det er ulike syn blant medlemmene flere steder, inkludert ulike beskrivelser av markedssituasjonen og dens konsekvenser.

Arbeidsprosessen for øvrig har vært å utvikle rapporten løpende. Det er derfor ikke skrevet referat fra møtene. Det skyldes at arbeidsgruppen har ment at meningsutvekslingene bør komme til uttrykk i selve rapporten. En uke før hvert møte har sekretariatet sendt ut dagsorden for neste møte, med oppdatert versjon av rapporten. Den oppdaterte versjonen har inneholdt ny tekst, som medlemmene har blitt bedt om å gi tilbakemelding på. Sekretariatet har også hatt hovedansvaret med å skrive utkast til rapporten. Arbeidsgruppens rapport er offentlig.

Samferdselsdepartementets medlemmer og sekretariatet har for øvrig hatt et møte med EU-kommisjonen, DG MOVE, for å avklare spørsmål knyttet til kabotasjeregelverket. I den forbindelse ble det også avholdt møte med leder for IRU-representasjonskontor (International Road Transport Union) og arbeidsråden ved EU-delegasjonen i Brussel.

Arbeidsgruppen har i tillegg fått orientering fra SSB om deres arbeid med rapport om kabotasje statistikk, fra Arbeidstilsynet om deres satsningsarbeid på transportområdet, fra Samferdselsdepartementet om obligatorisk bombrikke, fra Vegdirektoratet om kjennemerkegjenkjenning av kjøretøy og fra Arbeids- og sosialdepartementet om det såkalte utsendingsdirektivet.

4 Gjeldende rett, kontroll og sanksjonsmuligheter

4.1. Gjeldende rett

I henhold til lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportloven) § 10 (3), må man i utgangspunktet ha forretningssted i Norge for å utføre innenrikstransport av gods eller personer mot vederlag mellom steder i Norge, dersom ikke annet følger av internasjonale avtaler.

Gjennom EØS-avtalen er Norge del av EUs indre marked på transportområdet. I henhold til EØS-regelverket er gods- og persontransportkabetasje tillatt på visse vilkår uten at man har forretningssted i Norge.

4.1.1 Godstransportkabetasje

Forordning nr. 3118/93/EF av 25. oktober 1993 om fastsettelse av vilkårene for transportørers adgang til å utføre innenlands godstransport på vei i en medlemsstat der de ikke er hjemmehørende, ble del av norsk rett ved inngåelse av EØS-avtalen i 1994. Forordningen regulerer godstransportkabetasje i EØS-området. Forordningen er gjennomført i forskrift 26. mars 2003 nr. 402 om internasjonal person- og godstransport, samt kabetasje (den internasjonale forskriften) § 2.

Fram til 1998 ble godstransportkabetasje utført etter et tillatelsessystem med egne kvoter. Fra 1998 fikk utenlandske transportører adgang til å utføre midlertidig kabetasje i andre EØS-land. EU-kommisjonen uttalte i den forbindelse hvilke elementer som kunne vektlegges ved tolkningen av ordet "midlertidig". Momenter som hyppighet, frekvens, kontinuitet og varighet kunne vektlegges. EU-kommisjonen aksepterte i tillegg en tidsbegrensning på 1-2 måneder som en nasjonal tilpasning, jf. OJ C 21, 26.1.2005.

Forordning (EF) nr. 1072/2009 av 21. oktober 2009 om felles regler for adgang til markedet for internasjonal godstransport trådte i kraft i EU 14. mai 2010. Forordningen erstattet forordning nr. 3118/93/EF og introduserte endringer i kabetasjeregelverket.

I påvente av at forordning 1072/2009/EF skal tas inn i EØS-avtalen, har Samferdselsdepartementet vedtatt forskriftsbestemmelser som i all hovedsak tilsvarer de nye EU-reglene i forordning 1072/2009/EF på området for godstransportkabetasje. Bestemmelsene finnes i den internasjonale forskriften § 2a.¹

I den internasjonale forskriften § 2a går det frem at en transportør som utfører godstransportkabetasje må ha (i) fellesskapstillatelse. Det innebærer at de må være hjemmehørende i et EØS-land og at de må oppfylle kravene for yrkesadgang som framkommer i yrkestransportloven § 5, jf. § 4. Dersom sjåføren ikke er statsborger i et EØS-land må det i tillegg foreligge en (ii) førerattest som dokumenterer at vedkommende har lovlig ansettelse i et EØS-land.

En transportør kan (iii) utføre opp til 3 kabetaseturer, (iv) i tilslutning til en internasjonal transport, (v) med samme kjøretøy (vi) innenfor en periode på 7 dager (vii) etter at den innkommende lasten fra det internasjonale oppdraget er losset.

¹ Det er ikke inntatt bestemmelser i norsk forskrift som tilsvarer bestemmelsen i forordning 1072/2009 art. 8 (2) andre ledd, om transittkabetasje.

Transportøren skal (viii) legge frem dokumentasjon på den innkommende internasjonale transporten, samt bevis for hver av de etterfølgende kabotasjeturene. Slik dokumentasjon skal inneholde følgende opplysninger:

- a) avsenderens navn, adresse og underskrift,
- b) transportørens navn, adresse og underskrift,
- c) mottakers navn og adresse, samt, etter at godset er levert, mottakers underskrift og dato for levering,
- d) sted og dato for overtakelse av godset, samt sted der godset skal leveres,
- e) den alminnelige betegnelsen på godset, emballeringsmetoden, samt, dersom det gjelder farlig gods, en allment anerkjent betegnelse på godset, sammen med antallet pakker og særlig merking og nummerering av pakkene,
- f) godsets bruttovekt eller mengde gods uttrykt på annen måte,
- g) motorvognens og tilhengerens nummerskilt.

Det kan ikke kreves tilleggsdokument som bevis på at de vilkårene som er fastsatt i forskriften, er oppfylt.

En nærmere beskrivelse og tolkning av reglene for godstransportkabotasje går frem av Samferdselsdepartementets rundskriv N-1/2013 av 21. august 2013. Rundskrivet erstatter tidligere rundskriv N-1/2012.

I rundskrivet er det foretatt en presisering av hva som er å betegne som internasjonal transport. Det er den innkommende internasjonale transporten som gir grunnlag for kabotasjeadgangen. For at en transport skal anses å være en internasjonal transport, forutsettes det at transportøren på det internasjonale oppdraget medbringer reell last dokumentert med fraktbrev. Transport av for eksempel tomme paller skal ikke anses som internasjonal transport med rett til etterfølgende kabotasje.

I rundskrivet er det videre beskrevet hva som er å anse som én kabotasjetur. Utgangspunktet her er opplysningene i fraktdokumentet. Oppdraget, som er beskrevet i fraktdokumentet, regnes som én tur. Én tur kan derfor bestå av både flere lastinger og lossinger, dersom dette går frem av fraktdokumentet. Fraktdokumentet er dokumentasjon for den avtalen som er inngått mellom bestiller av transporten og transportøren som utfører kabotasjen. Det er ikke avgjørende for hva som utgjør en kabotasjetur om fraktavtalen er inngått på vegne av en eller flere underliggende avsendere av gods. En avtale mellom en speditør og en transportør om frakt av gods, samlefrakt, er å anse som en kabotasjetur, dersom dokumentasjonen er i tråd med forskriften.

Det er også presisert i rundskrivet at kabotasje kun kan utføres i en begrenset periode og at det ikke må skapes en permanent eller løpende aktivitet. Transportører, som ønsker å drive permanent og løpende aktivitet i Norge, må være etablert i Norge og ha løyve for nasjonal transport. Dette gjelder også for oppdrag som utføres som samlefrakt. Bakgrunnen for dette kravet er at det i forordningen til forordning 1072/2009/EF står at det er adgang til å utøve kabotasje, så lenge tjenestene ikke blir utført på en måte som skaper en varig eller sammenhengende virksomhet innenfor den samme medlemsstaten. Dette kravet er gjennomført i den internasjonale forskriften § 2a første ledd siste setning, der en transportør på visse vilkår skal ha rett til "midlertidig å utføre kabotasje". Bestemmelsen om 3 turer i løpet av 7 dager som følger av § 2a andre ledd er ikke uttømmende, men må sees i sammenheng med kravet til midlertidighet i første ledd. Kravet i forordningen og den internasjonale forskriften er tolket dit hen at dersom man skal utføre transport mellom steder i Norge på fast basis, må man etablere seg i landet.

Særmerknad:

Medlemmet fra NHO Logistikk og Transport bemerker at når det gjelder et tilleggskriterium om forbud mot permanent eller løpende virksomhet, gir rundskrivet en feilaktig fortolkning av den aktuelle forordning og gjeldende norsk forskrift. Begrensning av permanent eller løpende virksomhet er definert til tre oppdrag i løpet av syv kalenderdager uten noe tilleggskriterium. Rundskrivet gir uttrykk for vilkår som ikke gjelder og som heller ikke praktiseres i andre land og som derfor medfører en konkurranseulempe for norsk næringsliv. Medlemmet viser i den forbindelse til en juridisk vurdering av professor Eivind Smith datert 30. september 2013. Det foreslås at Samferdselsdepartementet endrer sitt rundskriv på dette punkt.

Medlemmet fra NHO Logistikk og Transport er kjent med at EU-kommisjonen har uttalt seg om fortolkning av regelverket på følgende områder:

- Det tilkommer ikke noe tilleggskriterium til tre tillatte oppdrag i løpet av syv kalenderdager om ikke planlagt eller løpende virksomhet.
- En samlastsending med flere lastinger og leveringer kan defineres som ett kabotasjeoppdrag.
- Det stilles ikke noe tilleggskrav utover kravet om dokumentasjon ved fraktbrev om en importsendingens art for type vare, verdi eller fylningsgrad.

Det framgår av både forordning 3118/93/EF artikkel 6 og forordning 1072/2009/EF artikkel 9, at med mindre noe annet er fastsatt i fellesskapsregelverket, skal kabotasje være underlagt gjeldende lover og forskrifter i vertsstaten med hensyn til, vilkårene i transportavtalen, vekt og dimensjoner på kjøretøy, krav til transport av farlig gods og levende dyr og MVA på transporttjenester.

Det er lite rettspraksis på kabotasjeområdet, både på nasjonalt og på EU- og EFTA-nivå. EU-kommisjonen har imidlertid en spørsmål- og svarsliste om godstransportkabotasje på sine hjemmesider.

4.1.2 Persontransportkabotasje

Norge har gjennomført forordning nr. 12/98/EF av 11. desember 1997 om fastsetting av vilkårene for at transportører skal kunne utføre innenlands persontransport på veg i en medlemsstat der de ikke er hjemmehørende, i den internasjonale forskriften § 4.

I henhold til forskriften § 4, jf. artikkel 1 i forordningen har EØS-transportører med fellekskapslisens, rett til midlertidig å utføre kabotasje i en annen medlemsstat. Midlertidig er ikke nærmere definert EUs regelverk.

Etter art. 3 er kabotasje tillatt for (i) transport utenfor rute, (ii) spesiell rutetransport, forutsatt at transportøren omfattes av en avtale som er gjort mellom arrangøren og transportøren og (iii) rutetransport utført innenfor rammen av internasjonal transport, unntatt transport i byer og forsteder. Det er ikke noe krav i regelverket at bussen må ha med passasjerer ved grensekryssingen.

Kabotasje er underlagt gjeldende lover og forskrifter i vertsmedlemsstaten med hensyn til (i) vilkår i transportavtalen, (ii) vekt og dimensjoner på kjøretøy (iii) krav med hensyn til transport av visse kategorier av passasjerer som skoleelever, barn og bevegelseshemmede personer, (iv) kjøre- og hviletid og (v) merverdiavgift på transporttjenester. Med mindre noe annet er fastsatt i EUs regelverk, skal kabotasje som utgjør en del av rutetransport, være underlagt gjeldende lover og forskrifter i vertsmedlemsstaten med hensyn til tillatelser, anbudsprosedyrer, strekninger som betjenes, transportens regelmessighet, kontinuitet og hyppighet.

Kabotasje-transport, som skjer utenfor rute, skal utføres i henhold til et kjøreskjema- / kontrolldokument etter mal utarbeidet av EU-kommisjonen. Dette gjelder ikke for de nordiske landene i forbindelse med transport innad i Norden. Dokumentet skal oppbevares om bord og framvises på anmodning fra kontrollør, jf. artikkel 6. Dokumentet kan bestilles fra NHO Transport.

Som for godstransportkabotasje, trådte det 14. mai 2010 i kraft nye regler om persontransportkabotasje i EU. Forordning nr. 1073/2009/EF om felles regler for adgang til det internasjonale markedet for transport med turvogn og buss erstattet forordning nr. 12/98/EF. Forordning 1073/2009/EF er foreløpig ikke tatt inn i EØS-avtalen. De nye kabotasjereguleringene for persontransport i forordning 1073/2009/EF inneholder i hovedsak de samme reglene for kabotasje som i forordning 12/98/EF. Det har derfor ikke vært nødvendig å gjøre tilpasninger i det norske regelverket, slik som det er gjort for godstransportkabotasje.

Det er også på dette området lite eller ingen rettspraksis.

4.1.3 Kombinert transport

Kombinert transport er transport, der bruk av transportmiddel varierer underveis. Rådsdirektiv nr. 92/106/EF gir regler om kombinerte transport. Direktivet er gjennomført i lov av 26. mai 1995 nr. 25 om gjennomføring av fellesregler om innenlands transport i EØS-avtalen, jf. forskrift av 11. august 1995 nr. 716 om gjennomføring av fellesregler om innenlands transport i EØS-avtalen § 1. Bestemmelsene om kombinert transport ble innført for å stimulere til større bruk av sjøtransport og jernbanetransport og for å redusere belastningen på vegnettet.

Kombinert transport er i henhold til direktivet godstransport mellom medlemsstater i EØS, der lastebil, tilhenger, semitrailer, flak eller container på 20 fot eller mer benytter veg på den innledende og avsluttende strekning. På resten av strekningen må det anvendes jernbane, innenlands vannvei eller sjøvei når denne strekningen overskrider 100 km i luftlinje, og den innledende eller avsluttende strekning tilbakelegges:

- mellom punktet der varene lastes og den nærmeste egnede jernbanestasjon for lasting for den innledende strekningen og mellom den nærmeste egnede jernbanestasjon for lossing og punktet der varene losses for den avsluttende strekningen, eller
- innenfor en radius på høyst 150 km i luftlinje fra laste- eller lossehavnen.

Alle EØS-transportører som oppfyller vilkårene for adgang til yrket og til markedet for godstransport mellom medlemsstatene har rett til å utføre slik kombinert transport.

Kombinert transport er ikke det samme som kabotasje, men transporten kan inneholde elementer av kabotasje, for eksempel ved at en transportør sender gods med båt til en havn i Norge og deretter kjører fra den norske havnen til bestemmelsesstedet for lasten et annet sted i Norge. Så lenge vilkårene i direktivet er overholdt regnes kombinert transport som internasjonal transport.

Direktivet angir ikke noen tidsbegrensning for varigheten på kombinert transport.

4.1.4 Annen relevant lovgivning

Under utførelse av internasjonal transport og kabotasje kan det være tilstøtende regler som en transportør vil måtte forholde seg til. Nedenfor vil noen av reglene omtales.

4.1.4.1 Tollregler for kjøretøy

I følge lov 21. desember nr. 119 om toll og vareførsel, jf. forskrift 20. juni 1991 nr. 381 om avgiftsfri innførsel og midlertidig bruk av utenlandskregistrert motorvogn i Norge § 2, fremgår det at bruk av utenlandskregistrert motorvogn i ervervsmessig transport av personer eller varer mellom steder i Norge ikke er tillatt med mindre annet er bestemt av samferdselsmyndighetene, følger av avtale mellom Norge og andre land eller framgår av nevnte forskrift. Som det framgår av EØS-regelverket beskrevet i punkt 4.1.1 og 4.1.2 vil det være adgang til å drive kabotasje innenfor disse rammene uten at det kan avkreves toll og avgift for de kjøretøyene som brukes til lovlig kabotasje. Tollmyndighetene har i tillegg adgang til å gi fritak for toll på kjøretøy etter nærmere bestemte vilkår. Det er Finansdepartementet som er ansvarlig for reglene om toll og avgift.

4.1.4.2 Regler om merverdiavgift (MVA)

De som driver virksomhet i Norge er underlagt merverdiavgiftsreglene i lov 19. juni 2009 nr. 58 om merverdiavgift. Det følger av loven § 2-1 første ledd at næringsdrivende og offentlig virksomhet skal registreres i Merverdiavgiftsregisteret når omsetning og uttak som er omfattet av loven til sammen har overstiger 50.000 kr i en periode på 12 måneder. Denne bestemmelsen gjelder som hovedregel også for næringsdrivende som ikke har hjemsted i Norge. Disse må registrere seg ved hjelp av en representant, jf. § 2-1 sjette ledd. Det finnes unntak for registrerings- og betalingsplikt som framgår nærmere av lovens bestemmelser. Det er Finansdepartementet som er ansvarlig for regelverket om MVA.

4.1.4.3 Andre regler innenfor transportområdet

Ved transport i Norge må også utenlandsk transportør/sjåfør forholde seg til gjeldende regler om kjøre- og hviletid, vekter og dimensjoner og tekniske krav til kjøretøy. De nasjonale reglene her bygger i hovedsak på EU-/EØS-regelverk og er således harmoniserte regler.

Nasjonale regler om kjøre- og hviletid bygger på forordning 561/2006/EF. I henhold til forordningens artikkel 8 nr. 6 a følger det at fører av kjøretøy som benyttes i en enkeltstående internasjonal grensekryssende turtransport kan utsette ukehvilen i til sammen 12 døgn kontra hovedregelen på 6 døgn. Kabotasje omfattes ikke av dette unntaket og skal følge hovedregelen. Nasjonale regler om vekter og dimensjoner bygger for øvrig på direktiv 96/53/EF og tekniske krav til kjøretøy/godkjenning av kjøretøy på direktiv 2007/46/EF. Det er Samferdselsdepartementet som er ansvarlig for dette regelverket.

4.1.4.4 Regelverk på arbeidsrettens område

Det foreligger en del regelverk innenfor Arbeids- og sosialdepartementets saksområde, som vil berøre arbeidstakere som driver kabotasje i Norge. En omtale av disse reglene følger nedenfor.

4.1.4.4.1 Arbeidsmiljøloven

4.1.4.4.1.1 Virkeområde

Lov av 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) med tilhørende forskrifter gjelder som hovedregel for alle virksomheter som sysselsetter arbeidstakere i Norge. Loven er en typisk vernelov som skal sikre trygge og gode arbeidsforhold.

Loven gjelder i utgangspunktet uansett sektor, næring, hvorvidt det er privat eller offentlig eierskap, eller hvorvidt arbeidstakerne oppholder seg her midlertidig eller permanent.

4.1.4.4.1.2 Utsendte arbeidstakere

For arbeidstakere som er utsendt fra en utenlandsk virksomhet i forbindelse med midlertidig tjenesteyting er det gitt særlige regler om lønns- og arbeidsvilkår i utsendingsforskriften (forskrift av 16. desember 2005 nr. 1566). Forskriften er gitt med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 1-7 og gjennomfører det såkalte utsendingsdirektivet, jf. direktiv 96/71/EF, i norsk rett. Utsendingsforskriften fastsetter at utsendte arbeidstakere til Norge omfattes av norske regler om nærmere angitte lønns- og arbeidsvilkår. Dette gjelder kravene i arbeidsmiljøloven om fullt forsvarlig arbeidsmiljø, arbeidstids- og hviletidsbestemmelser, skriftlig arbeidskontrakt, bestemmelser om barn og unge, stillingsvern og permisjonsrettigheter i tilknytning til graviditet og fødsel, regler om feriepenge og ferietid etter ferieloven og forbudet mot forskjellsbehandling på bakgrunn av kjønn. Utsendte arbeidstakere omfattes også av allmenngjøringsloven, og derved også av allmenngjøringsforskrifter dersom de jobber innenfor et område der det gjelder slike. Utsendingsforskriften gjelder som hovedregel utsendte arbeidstakere i alle sektorer (med unntak av skipsbesetningen i handelsflåten som faller utenfor utsendingsdirektivets virkeområde) - og uavhengig av utsendingsperiodens varighet. Det gjelder dog et snevert unntak for helt kortvarige opphold (inntil 8 dager) i forbindelse med førstegangsmontering eller installasjon som inngår i en avtale om levering av varer. Utsendte arbeidstakere som utfører midlertidige transportoppdrag (kobotasje) i Norge vil være omfattet av reglene i utsendingsforskriften.

4.1.4.4.1.3 Allmenngjøring av tariffavtaler

Norge har en lang tradisjon for å overlate lønnsdannelsen til partene i arbeidslivet, som regulerer lønnen gjennom tariffavtale og/eller individuelle avtaler. Et unntak fra dette prinsippet er ordningen med allmenngjøring av tariffavtaler, jf. lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler mv. Allmenngjøringsloven, og forskrifter gitt i medhold av loven, gjelder for arbeid som utføres i Norge, uavhengig av nasjonaliteten til arbeidstakeren og arbeidsgiveren, og uavhengig om de er organisert eller ikke. Det følger direkte av utsendingsforskriften og forskrift 16. desember 2005 nr. 1566, jf. direktiv 96/71/EF, at allmenngjøringsforskrifter gjelder for utsendte arbeidstakere.

Vedtaket om allmenngjøring fastsettes av Tariffnemnda². Allmenngjøring kan skje etter krav fra en arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjon som er part i den aktuelle avtalen, og som har innstillingsrett. Tariffnemnda kan også fatte vedtak på eget initiativ dersom allmenne hensyn tilsier det. Vedtaket fastsettes i form av en forskrift.

Et vedtak om allmenngjøring innebærer at nærmere angitte vilkår i en landsomfattende tariffavtale skal gjelde som ufravikelige minstevilkår for alle arbeidstakere som utfører arbeid av den art tariffavtalen gjelder, i en bestemt bransje eller del av en bransje. I praksis er det minstevilkårene i tariffavtalen som blir gjort gjeldende, og som regel blir det stilt krav til minste timelønn for ulike kategorier av arbeidstakere, for eksempel fagarbeidere og ufaglærte. I tillegg kan allmenngjøringsforskrifter ha regler om arbeidstid og overtidssatser, skifttillegg, dekning av utgifter til reise, kost og losji, arbeidstøy osv.

² Tariffnemnda er satt sammen av to medlemmer som er oppnevnt av henholdsvis LO og NHO, og tre medlemmer uten direkte tilknytning til arbeidslivets parter.

På allmenngjorte områder plikter oppdragsgivere i Norge å påse at underleverandører etterlever kravene i allmenngjøringsforskriftene. Oppdragsgiver kan også bli solidarisk ansvarlig for lønn og feriepenger dersom arbeidsgiveren ikke betaler.

Per i dag er det ikke truffet vedtak om allmenngjøring av tariffavtaler på transportområdet.

4.1.4.4.1.4 Tilsynsmyndighet

Arbeidstilsynet er tilsynsmyndighet etter reglene i lovens kapittel 18, med unntak av de områder som Luftfartstilsynet og Petroleumsstilsynet er ansvarlige for. Arbeidstilsynet kan gi pålegg, stanse virksomhet eller gi tvangsmulkt ved brudd på de offentligrettslige reglene i loven (typisk bestemmelsene som skal sikre helse, miljø og sikkerhet.). Tilsynsmyndighetene har fra 1. januar 2014 også adgang til å ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på loven. De privatrettslige reglene om ansettelser, stillingsvern mv. må den enkelte private part selv håndheve, for eksempel ved advokatbistand og via sivile domstoler. Arbeidstilsynet har likevel en informasjons- og veiledningsrolle for hele loven, også de privatrettslige. Det følger av det folkerettslige territorialprinsippet at Arbeidstilsynet bare kan føre tilsyn med virksomheter på *norsk* territorium.

4.1.4.4.1.5 Regelverket i forhold til kabotasje

Utenlandske transportører som utfører kabotasje i Norge vil i utgangspunktet være omfattet av de offentligrettslige reglene i arbeidsmiljølovgivningen. I praksis samarbeider Arbeidstilsynet med vegmyndighetene for tilsyn med arbeidstid og kjøre- og hviletidsbestemmelsene. Arbeidstilsynet fører også tilsyn med for eksempel innkvarteringsforholdene til sjåførene, losse- og lassesituasjonen mv. Arbeidstilsynet fører en bransjerettet risikobasert tilsynsvirksomhet. Arbeidstilsynet vil i perioden 2013-2016 gjennomføre satsninger i flere utsatte bransjer, blant annet transportbransjen. Tilsynet har i den forbindelse pekt på at *"transportnæringen har utfordringer knyttet til arbeidstid, og lange arbeidsuker og skift og nattarbeid er utbredt. Manuell håndtering av gods og varer gir økt risiko for ergonomiske belastninger og ulykker i deler av næringen. De siste årene har om lag halvparten av dødsulykkene i transportnæringen vært trafikkulykker, og skadene er ofte alvorlige. Deler av næringen preges i økende grad av useriøse virksomheter og sosial dumping"*, jf. Blant annet <http://www.arbeidstilsynet.no/nyhet.html?tid=235338> Tilsynet legger nå nærmere planer for hvordan denne satsningen skal foregå.

4.1.4.4.1.6 Lovvalg

Hvorvidt den norske arbeidsmiljøloven kommer til anvendelse på arbeidsforhold i forbindelse med internasjonal vegtransport må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle etter lovvalgsreglene. I Norge er lovvalgsreglene om arbeidsforhold i hovedsak ulovfestet, men i praksis legges ofte til grunn tilsvarende prinsipper som i EU, som regulerer lovvalg i kontraktsforhold i Roma I forordningen (EF) 593/2008. Lovvalgsspørsmålet er regulert i forordningens artikkel 8. Partene kan i utgangspunktet fritt avtale hvilket lands rett som skal anvendes, men det er ikke mulig å avtale seg bort fra preceptorisk lovgivning i det land som ellers ville ha blitt lagt til grunn dersom partene ikke hadde avtalt noe. Dersom partene ikke har avtalt noe, følger det av artikkel 8 flere tilknytningskriterier for å avgjøre spørsmålet. Hovedtilknytningsfaktoren i praksis er det landet der arbeidstakeren vanligvis arbeider i eller fra.

4.1.4.4.1.7 Jurisdiksjon/verneting

Dersom en tvist om arbeidsforhold bringes inn for norske domstoler må domstolen også ta stilling til hvorvidt de er kompetente til å avgjøre slik tvist etter reglene om jurisdiksjon/verneting. I Norge følger dette av lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven) § 4-8. Bestemmelsen gjennomfører den såkalte Luganokonvensjonen. Hovedregelen er i følge konvensjonens artikkel 19 at arbeidsgiver kan saksøkes i bostedslandet. Det er også mulig å saksøke en arbeidsgiver i landet arbeidstakeren til vanlig utfører sitt arbeid. Lovvalgs- og vernetingsreglene er

i stor grad bygget opp av de samme prinsippene og hensynene, og sammenhengen mellom reglene blir i praksis også ofte trukket frem.

4.1.4.4.2 Trygd

Lov av 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) har bestemmelser om pliktig medlemskap i folketrygden, herunder bestemmelser om unntak fra og opphør av pliktig medlemskap. Avtaler om trygd som Norge har inngått med andre land kan innebære at de nasjonale bestemmelsene må fravikes, jf. folketrygdloven § 1-3 første ledd. I det følgende gis det en oversikt over de trygderegler som antas å være mest aktuelle for personer som arbeider med veitransport av gods og passasjerer, og det legges til grunn at de arbeidstakerne, eventuelt selvstendig næringsdrivende, som utfører slik transport, ikke er bosatt i Norge.

Hovedregelen etter folketrygdloven § 2-2 er at alle personer som arbeider i Norge, er pliktig medlemmer i folketrygden. Dette gjelder likevel ikke når arbeidstakeren ikke er skattepliktig til Norge etter de ordinære skattelover eller etter skatteavtaler, og arbeidet i Norge ikke skal vare utover tre måneder, jf. § 1 nr. 3 i forskrift 16. april 1997 nr. 314 om unntak fra medlemskap i folketrygden for person som er omfattet av eller mottar ytelse etter utenlandsk trygdlovgivning mv. og vedkommendes familiemedlemmer. En selvstendig næringsdrivende som utfører gods- eller persontransport i Norge, blir bare medlem i folketrygden dersom vedkommende er bosatt her.

Trygdeforordningene i EØS-avtalen, forordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering av trygdeordninger (forordning 883/2004) og gjennomføringsforordning (EF) nr. 987/2009, gjelder for statsborgere av EØS-land, og inneholder blant annet bestemmelser om hvilken lovgivning som en person skal være underlagt i grensekryssende tilfeller. Uttrykket "underlagt lovgivningen" er ikke ensbetydende med å bli medlem i en trygdeordning i det aktuelle landet. Som regel vil det likevel være slik at vedkommende arbeidstaker blir medlem i trygdeordningen i det landet hvis lovgivning han/hun skal være underlagt, og dette legges derfor til grunn i det følgende. Videre er det slik at en person skal være medlem i ett lands trygdeordning for en og samme periode, jf. forordning 883/2004 artikkel 11 nr. 1.

I utgangspunktet skal personer som utfører arbeid eller utøver næringsvirksomhet i Norge, være medlem i folketrygden, jf. forordning 883/2004 artikkel 11 nr. 3 bokstav a. Det antas imidlertid at den persongruppen som utfører gods, eller passasjertransport, arbeider i flere EØS-land, og da kommer andre bestemmelser i forordningene til anvendelse. En slik arbeidstaker skal ikke være medlem i trygdeordningen i Norge, men i bostedslandet såfremt en vesentlig del av arbeidet (minst 25 prosent) blir utført der, jf. forordning 883/2004 artikkel 13 nr. 1 bokstav a. Dette gjelder tilsvarende for en selvstendig næringsdrivende som utfører gods- eller passasjertransport i flere EØS-land, jf. forordning 883/2004 artikkel 13 nr. 2 bokstav a.

Hvis en vesentlig del (minst 25 prosent) av arbeidet med gods- eller passasjertransport ikke utføres i bostedslandet, skal arbeidstakeren være medlem i trygdeordningen i det EØS-landet der foretaket har sitt forretningskontor, jf. forordning 883/2004 artikkel 13 nr. 1 bokstav b (i). En selvstendig næringsdrivende som ikke utfører en vesentlig del av arbeidsaktivitetene i bostedslandet, skal være medlem i trygdeordningen i det EØS-landet der hovedtyngden av vedkommendes virksomhet befinner seg, jf. forordning 883/2004 artikkel 13 nr. 2 bokstav b.

Andre sær- og unntaksbestemmelser samt overgangsbestemmelser kan føre til andre resultat enn det som er angitt ovenfor.

4.1.4.4.3 Utlendingsregelverk

EØS-avtalen inneholder regler både om veitransport og adgangen til å utføre kabotasje (Samferdselsdepartementets regelverk) og fri bevegelse for EØS-borgere (Arbeids- og sosialdepartementet regelverk).

I det følgende omtales reglene i lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her i forhold til om dette regelverket kommer til anvendelse ved kabotasje innen vegtransport i Norge. En EØS-borger har som regel rett til fri bevegelse i Norge i forbindelse med arbeid, jf. kapittel 13 i utlendingsloven og utlendingsforskriften kapittel 19. Personer fra land utenfor EØS-området (tredjelandsborgere) trenger som hovedregel derimot oppholdstillatelse for å arbeide i Norge i følge utlendingsloven. Ett av vilkårene for å få slik oppholdstillatelse er norsk nivå på lønns- og arbeidsvilkårene til den ansatte.

Utlendingsforskriften § 1-1 første ledd, h) gjør imidlertid unntak for krav om oppholdstillatelse for arbeidsforhold av inntil tre måneders varighet for personell på *utenlandsk* tog, buss og lastebil i internasjonal trafikk. Utenlandsk personell fra land utenfor EØS-området på for eksempel *norske* busser, lastebiler mv. må imidlertid ha oppholdstillatelse, og dermed også oppfylle kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår.

Når det ikke lastes/losses gods eller settes av eller tas inn passasjerer underveis er det internasjonal trafikk. Unntaket i forskriftens § 1-1 innebærer at det ikke er noe krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for utlendinger som arbeider på disse transportmidlene. Merk imidlertid at utlendingsmyndighetene ikke regner kabotasje som internasjonal trafikk, det vil si at utlendingsforskriftens § 1-1 tolkes til ikke å omfatte kabotasje.

Eksempel 1: Dersom en tredjelandsborger som ikke er ansatt i en EØS-bedrift, driver transport i Norge, og det dreier seg om kabotasje, må dette, slik Arbeids- og sosialdepartementet ser det, vurderes i forhold til kabotasjereguleringen som Samferdselsdepartementet er ansvarlig for, ikke utlendingsregelverket.

Eksempel 2: Dersom en tredjelandsborger som er ansatt i en EØS-bedrift som driver kabotasje i Norge, er tredjelandsborgerens rettigheter er avledet av EØS-bedriftens rettigheter. Utgangspunktet er at personen er ansatt i firmaet, er integrert i arbeidsmarkedet i det andre EØS-landet og har oppholdstillatelse i dette landet. Om så er tilfellet er det sannsynligvis kabotasjereguleringen som regulerer forholdet, og eventuelle sanksjoner må bedømmes ut fra disse, ikke utlendingsloven. Dersom tredjelandsborgerne ikke har sitt forhold til det andre EØS-landet i orden, for eksempel har han ikke lovlig opphold i det andre landet, er det sannsynlig at også utlendingsloven kommer til anvendelse.

4.1.5 Strafferettslig medvirkningsansvar for brudd på regler i vegtransportsektoren

Strafferettslig medansvar og/eller medvirkningsplikt på vegtransportområdet eksisterer både i lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportloven) og i forskrifter til lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk (vegtrafikkloven).

I yrkestransportloven § 41 går det frem at den som med forsett eller uaktomhet hjelper til med å bryte loven kan straffes med bot. Dette innebærer at en transportkjøper eller speditør kan straffes for medvirkning til brudd på yrkestransportlovens bestemmelser, for eksempel for kjøring uten påbudt løyve og for ulovlig kabotasjekjøring.

I forskrift 10. juni 2005 nr. 543 om arbeidsplikt for sjåfører og andre innenfor vegtransport § 3 oppstilles det krav om at avsendere, speditører, leverandører, oppdragsgivere og andre ledd i transportkjeden skal medvirke til at arbeidstidsregelverket følges.

I forskrift 2. juli 2007 nr. 877 om kjøre- og hviletid for vegtransport i EØS § 1, jf. vedlegg 1 artikkel 10, oppstilles det videre krav om at foretak, avsendere, speditører, turoperatører, hovedleverandører og førerformidlingsbyråer skal sikre at avtalte transporttidsplaner er i samsvar med kjøre- og hviletidsregelverket.

I forskrift 1. april 2009 nr. 384 om landtransport om farlig gods § 4 oppstilles det også en bestemmelse om medansvar, blant annet at farlig gods ikke må overlates for transport til noen som åpenbart mangler kunnskap, ferdigheter eller materiell for å kunne gjennomføre en forsvarlig transport.

Den som forsettlig eller uaktsomt bryter sine plikter etter bestemmelsene ovenfor kan straffeforfølges i henhold til de enkelte regelverkens sanksjonsbestemmelser. Dette er et ansvar som påligger påtalemyndigheten.

Det bør her også nevnes at EU-kommisjonen, i sitt forslag til revisjon av direktiv om vektorer og dimensjoner, som er gjennomført nasjonalt i forskrift 25. januar 1990 nr. 92 om bruk av kjøretøy, har foreslått et ansvar for avsender ("shipper") for korrekt vektangivelse på containeren. Manglende eller feilaktig vektinformasjon skal nå føre til et medansvar for avsender. Det reviderte direktivet vil, dersom Europaparlamentet og Rådet støtter det, på normal måte bli vurdert gjennomført i norsk rett gjennom EØS-avtalen.

4.2. Sanksjons- og kontrollmuligheter

Politiet og Statens vegvesens sanksjons- og kontrollmuligheter for kabotasje for både gods- og persontransport er forankret i yrkestransportloven §§ 38 og 39. Etter § 38 skal fører av motorvogn i løyvepliktig transport ha med seg de legitimasjonene som er bestemt at han skal vise fram når det blir ført kontroll av politiet eller Statens vegvesen. I tillegg har kontrollmyndighetene adgang til å føre kontroll av transport som ikke er løyvepliktig, jf. § 39.

Etter yrkestransportloven § 40 kan kontrollmyndighetene forby bruk av kjøretøy som blir benyttet til transport av gods eller personer uten gyldig løyve «for så lang tid som det vert funne naudsynt». Forbudet kan settes i verk på stedet og det er også anledning til å inndra vognkort og kjennemerke. Et kjøretøy som er forbudt å bruke, kan tas i forvaring av kontrollmyndighetene, jf. § 40 (4).

§ 40 a gir kontrollmyndighetene adgang til å gi gebyr ved brudd på yrkestransportloven § 38. Lovhjemmelen trådte i kraft i 2010, men er ennå ikke tatt i bruk på bakgrunn av at forskriftene til lovhomehlen ikke er klar.

Brudd på yrkestransportloven, herunder de lovlige vilkårene for å utøve kabotasje, kan straffes med bøter, jf. § 41. Forsøk på og medvirkning til brudd på denne loven er også straffbart, jf. § 41, se også pkt. 4.1.5. overfor.

4.3. Praktisering av sanksjons- og kontrollmuligheter

Politiet og Statens vegvesen har ansvar for kontroll av alle kjøretøy. Kontroll av lastebiler, vogntog og busser benevnes gjerne som tungbilkontroll. Politiets og Statens vegvesens sin aktivitet på dette

området styres av overordnede mål og prioriteringer, tilgjengelig ressursituasjon, risikovurderinger og den kompetanse som etatene besitter.

Normal praksis er at etatene i utgangspunktet jobber selvstendig med tungbilkontroll. Det er imidlertid et utstrakt samarbeid mellom politiet og Statens vegvesen på dette kontrollområdet. Det er også samarbeid med andre etater, som for eksempel Tollvesenet og Arbeidstilsynet. For øvrig er det utveksling av informasjon og erfaringer på tungbilområdet med andre land, inkludert utvekslingsordninger med kontrollører fra andre europeiske land.

4.3.1 Kontroll av tunge kjøretøy

Tungbilkontrollen har fokus på 3 områder:

- Kontroll av fører
- Kontroll av kjøretøyets tekniske tilstand
- Kontroll last og bruk av kjøretøyet

Kontroll med kabotasje inngår i kontrollen av last og bruk av kjøretøyet.

4.3.2 Kontroll av fører

Innholdet i en slik kontroll vil være kontroll av førerrett/førerkort, nødvendige kompetansebevis som for eksempel farlig gods (ADR) – kompetansebevis, yrkessjåførkompetanse, kjøre- og hviletid og at ikke fører kjører i ruspåvirket tilstand (kjøring i ruspåvirket tilstand kontrolleres bare av politiet).

4.3.3 Kontroll av kjøretøyets tekniske tilstand

Innholdet i en slik kontroll er for eksempel kontroll av bremses, dekkutrustning, teknisk kontroll, kontroll av farts skriver/ hastighetsbegrenser med mer. I all hovedsak utføres denne type kontroll av Statens vegvesens kontrollører, da det er disse kontrollørene som har spesialkompetanse på kjøretøyets tekniske tilstand.

4.3.4 Kontroll av last og bruk av kjøretøyet

Innholdet i en slik kontroll inneholder for eksempel sikring av last, kontroll av vekter og dimensjoner, kontroll av farlig gods (ADR) og kontroll av yrkestransportloven herunder kabotasje.

4.3.5 Nærmere om kontroll av kabotasje

Politiet og Statens vegvesens kontroll- og sanksjonsvirksomhet følger av yrkestransportloven og Samferdselsdepartementets rundskriv N-1/2013 om kabotasje.

Ved kontroll av godstransportkabotasje må transportør legge frem fellesskapstillatelse, dokumentasjon for den innkommende lasten og bevis for hver av de etterfølgende kabotasjeturene.³ Ved kontroll av persontransportkabotasje må det framlegges fellesskapslisens og for transportører utenfor Norden et kontrolldokument/kjøreskjema.

³ Rundskriv N-1/2013 side 3 litra a) til g).

Etatenes kontrollveiledninger er harmonisert slik at kontrollpraksis og sanksjoner skal være mest mulig lik, uavhengig av hvilken etat som til enhver tid kontrollerer langs veg. Ved kontroll av kabotasje kan følgende problemstillinger oppstå:

- Manglende fellesskapstillatelse og -lisenser
- Manglende dokumentasjon på godstransport inn i Norge
- Mistanke om manglende dokumentasjon på lovlig utført kabotasje forut for kontrollen
- Manglende dokumentasjon på aktuell last

Sanksjoner som er aktuelle i ovennevnte eksempler er:

- Bruksforbud etter yrkestransportloven § 40 (1) første punktum inntil det straffbare forholdet er opphørt. For eksempel vil et kjøreforbud oppheves hvis ovennevnte dokumentasjon kan skaffes til veie, og det er sannsynlig at det ikke foreligger ulovlig kabotasje.
- Anmeldelse skal utarbeides ved mistanke om ulovlig kabotasje. Den skal overlates til politiet til eventuell etterforskning og påtalemessig oppfølging.
- Overtredelse av kabotasjereguleringen kan i dag ikke avgjøres med forenklet forelegg eller gebyr.

Et bruksforbud betyr at kjøretøyet nektes å kjøre videre på vegen. Bruksforbudet varer til det ulovlige forholdet opphører. I praksis betyr dette at vedtak om bruksforbud oppheves når enten ny trekkvogn med nødvendige tillatelser kan fortsette den videre transporten, kjøretøy omlastes på et annet kjøretøy som oppfyller kravene til kabotasje eller passasjerer flyttes tilsvarende. Dersom det er nedlagt bruksforbud og det straffbare forholdet ikke opphører før kontrollen er avsluttet, kan kjennemerker og vognkort inndras inntil forholdet er brakt i orden, jf. § 40 tredje ledd.

Når politiet eller Statens vegvesen avdekker ulovlig kabotasje, og nedlegger bruksforbud som nevnt ovenfor, skal forholdet anmeldes. Overtredelser etter yrkestransportloven faller utenfor Riksadvokatens sentrale og landsdekkende prioriteringer. Kabotasje følges dermed opp av påtalemyndigheten etter vanlig prosedyre, der politimesteren i det enkelte politidistrikt prioriterer ressursbruken i henhold til den totale kriminalitetsbekjempelsen.⁴ Der det blir ilagt straff, det vil si bøter, vil bøtenivået variere fra sak til sak, da det ikke er standardiserte bøter på dette området.

Når den såkalte "vegpakken" (3 forordninger om yrkes- og markedsadgang) blir en del av EØS-avtalen, skal det opprettes et nasjonalt elektronisk register, som skal sammenkobles med andre lands nasjonale registre - ERRU registeret (European Register of Road Transport Undertakings), jf. forordning 1071/2009/EF. Registeret skal i tillegg til nøytrale opplysninger om transportforetak, løyver med videre, inneholde opplysninger om en transportørs brudd på EU-lovgivningen på områder knyttet til transport og som har ført til dom eller sanksjoner innenfor de to siste år som kan føre til tap av god vandel og tap av fellesskapstillatelsen. Opplysningene om brudd på bestemmelsene vil være tilgjengelige i alle EØS-statene. I første omgang vil dom og sanksjoner for brudd på kabotasjebestemmelsene ikke føres inn i registeret, jf. forordningens vedlegg IV. Imidlertid arbeides det med en Kommissjonsforordning som skal kategorisere ytterligere overtredelser som kan føre til tap av god vandel. Her er kabotasje er nevnt. Kommissjonsforordningen antas å bli vedtatt i løpet av 2014.

⁴ Brev av 15.02.2013 fra Riksadvokaten til landets politidistrikter og brev av samme dato til Norges Lastebileier-Forbund.

4.3.6 Kort om kontrollaktiviteten av tunge kjøretøy

- I 2012 kontrollerte Politiet og Statens vegvesen henholdsvis 4400 og 4070 førere av utenlandske tungbiler⁵. I henhold til direktiv 2006/22/EF skal kontrollmyndighetene i Norge kontrollere 3 % av arbeidsdagene for førere som er omfattet av reglene om kjøre- og hviletid.
- I 2012 og 2013 utførte Statens vegvesen henholdsvis 73409 og 69824 tungtransportkontroller⁶⁷.
- I politiet er det anslagsvis 25 tjenestemenn i operativ tjeneste med kompetanse til å kontrollere tunge kjøretøy, inkludert kabotasje.
- I Statens vegvesen er det i 2013 avsatt 146 årsverk til kontrollører med kompetanse til å kontrollere tunge kjøretøy, inkludert kabotasje.⁸
- I 2012 og 2013 er det, i følge tall fra Statens vegvesen, foretatt 75 anmeldelser for brudd på kabotasjereguleringene. Det ble gitt bot i 14 saker mens 15 saker ble henlagt (på grunn av bevisets stilling, kapasitet, firma i utlandet). I 26 saker mangler Statens vegvesen bekreftelse på mottatt anmeldelse fra politiet.⁹¹⁰ Der Statens vegvesen har mottatt opplysninger fra politiet, har bøtenivået ligget på ca. 25.000-30.000 kr.¹¹
- Politiet opplyser at det i 2012 var registrert 242 saker i STRASAK¹² for brudd på yrkestransportloven og 215 registrerte saker i 2013. Statens vegvesen var registrert som anmelder i 49 saker i 2012 og 62 saker i 2013. Hvor mange av disse bruddene som omhandlet kabotasje, kan politiet ikke opplyse om, da kabotasjebrydd ikke har egen STRASAK-kode.

⁵ Tallet tar utgangspunkt i kjøre- og hviletidskontroller jf. avsnitt 4.3.2.

⁶ Anslagsvis 60 % av tungtransportkontrollene i disse tallene omfatter kontroll av sjåførere, inkl. løyvekontroll.

⁷ Disse tallene inkluderer både norske og utenlandske sjåførere.

⁸ Statens vegvesen bruker i tillegg 55 årsverk til kontroll av lette kjøretøy og bruk av verneutstyr. Disse kontrollene blir utført av personell fra trafikkstasjonen.

⁹ I resten av anmeldelsene (20 stk), er disse sakene enten fortsatt under arbeid eller henlagt uten at beskjed er kommet til Statens vegvesen.

¹⁰ Tallene er foreløpige

¹¹ Det er imidlertid gitt en bot i størrelsesorden 900.000 til et utenlandsk firma i Hordaland politidistrikt.

¹² STRASAK er politiets straffesakssystem.

5 Markedssituasjonen og konsekvenser

5.1. Statistikk

Ved arbeidsgruppens oppstart var det enighet i arbeidsgruppen om at det tilgjengelige statistikk materialet på godstransportkabotasje kunne være beheftiget med stor usikkerhet. Dette ville skape utfordringer knyttet til kartlegging av omfanget av godstransportkabotasje, samt å beskrive markedssituasjonen og konsekvensene av kabotasje.

Denne problemstillingen ble oppfattet å være enda større for persontransportkabotasje, der det ikke utarbeides offisiell statistikk. Det ble også påpekt av deltagerne i arbeidsgruppen at innspill i kapittel 5 helt eller delvis måtte bygge på en beskrivende tilnærming av markedssituasjonen fra de ulike organisasjonene.

Som en følge av at det var usikkerhet omkring statistikken på kabotasjeområdet, ga Samferdselsdepartementet SSB i oppdrag å beskrive tilgjengelig kabotasjestatistikk for gods- og persontransport og vurdere påliteligheten av denne. Videre at vurdere hvilken metode som bør brukes for å få etablert en eventuell kartlegging av kabotasjeomfanget, inkludert kostnadene forbundet med en slik kartlegging.

Rapporten fra SSB ble publisert den 24. februar 2014 og den er tilgjengelig på SSBs hjemmesider (Dokument 2014/12). Noen av hovedpunktene i rapporten gjengis likevel her.

SSBs oversikt for *godstransportkabotasje* viser at for 2011 og 2012 utgjorde kabotasjekjøring henholdsvis 2,3 % og 1,6 %, målt i antall tonnkilometer. SSB har ingen egen datainnsamling for kabotasjetransport i Norge. Kabotasje som norskregistrerte kjøretøy utfører i utlandet, dekkes gjennom en utvalgshasert lastebilundersøkelse i Norge. Tilsvarende utføres slik lastebilundersøkelse i de andre EØS-landene. Undersøkelsen er en forpliktelse som følger av EU-forordninger. Alle dataene som samles inn i hele EØS, blir bearbeidet av EUs statistikkbyrå Eurostat. Disse dataene danner grunnlaget for oversikten over alle lands kabotasjetransport og det er disse dataene som er grunnlaget for SSBs publisering av tall for kabotasje i Norge. For *persontransportkabotasje* utarbeider verken Eurostat eller SSB noen form for statistikk.

SSB mener at statistikken for godstransportkabotasje viser store svingninger i kabotasjetallene fra år til år, men at omfanget er lite sammenlignet med nasjonale transporter. Kabotasjestatistikken viser heller ingen vesentlig vekst i kabotasjetransportene i Norge etter 2008. Samtidig viser statistikk for utenrikshandelen at *potensialet for kabotasje har økt i de senere årene*. Fra 2008 til 2012 økte importen med utenlandske lastebiler med 19 % og eksporten med 17 %. Dette tilsvarte en vekst på til sammen 1,2 millioner tonn, eller om lag 80.000 flere utenlandske biler til/fra Norge med gods i løpet av et år.

SSB har i rapporten analysert andelen av kabotasje i Norge av ulike kategorier av godstransport. Dette fordi det er sannsynlig at innslaget av kabotasje vil kunne variere ut i fra konkurranseforholdene innenfor det enkelte segment innen godstransport. Statistikken viser at det er i kategorien møbler og andre industriprodukter som har om lag 5 % av kabotasjetransporten i alt målt som både tonn og tonnkm. Det er i dette segmentet at norske transportører møter sterkest konkurranse fra utenlandske aktører i følge statistikken. Andelen kabotasje utgjør 6 og 12 % av henholdsvis nasjonal godsmengde i tonn og tonnkm.

Statistikken om kabotasje er den eneste offisielle statistikken som sier noe om de utenlandske kjøretøyenes transporter innad i Norge. I følge rapporten kjennetegnes disse opplysningene av stor varians og en viss usikkerhet. Ettersom SSB ikke har kontroll over metoder, utvalgsfeil eller

rapportering om de ulike landenes undersøkelser, mener de det er vanskelig å avgjøre om de endringene som er observert mellom årene er statistisk signifikante. Direkte sammenligning av utviklingen fra år til år bør derfor gjøres med varsomhet. For noen land er tallene basert på få observasjoner og dette gjelder særlig land som trafikkerer Norge i liten utstrekning.

Når det gjelder tiltak for bedre statistikk på godssiden og utarbeidelse av ny statistikk på persontransportsiden har SSB vurdert en rekke alternativer. Gjennomgangen viser at de fleste alternativer innebærer en forholdsmessig stor ressursbruk i forhold til forventede resultater. Departementet må derfor vurdere rapportens konklusjoner nærmere før det eventuelt iverksettes arbeid med statistikk på området.

5.1.1 Statistikk og undersøkelser utarbeidet av organisasjonene

Norges Lastebileier-Forbund informerer at de har gjennomført en 24 timers telling av utenlandske vogntog, som følge av usikker statistikk. Norges Lastebileier-Forbund mener denne tellingen gir grunn til å anta at kabotasje, både lovlig og ulovlig, kan foregå i et ganske stort omfang. Norges Lastebileier-Forbund viser videre til at Nordic Logistics Association (NLA)¹³ har initiert en utredning om kabotasje og dens konsekvenser for økonomien i de nordiske landene. Selve utredningen gjennomføres av COWI¹⁴. Et første utkast er nå til behandling i de nordiske lastebileierorganisasjonene. Også her bygger man på data fra Eurostat.

Sommeren 2012 gjennomførte forskere ved Lunds Universitet en studie av kabotasje kjøring i Sverige, der godt over 163 000 observasjoner viste at 2 700 utenlandske lastebiler aldri forlot Sverige, og der 2 202 lastebiler mistenkes for ulovlig kabotasje. Dette arbeidet har blitt utvidet til en felles studie, Cabotagestudien, for hele Skandinavia. Gjennom samarbeidet i NLA er bransjeorganisasjoner i Norge, Sverige og Danmark med på å delfinansiere studien. Innsamling av tallmaterialet til denne studien har vært foretatt ved hjelp av en applikasjon som kan lastes ned både på smart-telefoner og nettbrett. Resultatet fra den utvidede undersøkelsen vil foreligge på forsommeren 2014. Den kan også bidra til å fremskaffe et bedre datagrunnlag for å anslå omfanget av kabotasjeaktivitet i Skandinavia.

Norges Lastebileier-Forbund gjennomfører årlige konjunkturundersøkelser blant sine medlemmer. For 2013 ble undersøkelsen sendt ut til 2 676 bedrifter. Av disse 2 676 bedriftene har 945 besvart, noe som gir en svarprosent på 35,3. Undersøkelsen viser at 15 % av bedriftene har opplevd å miste oppdrag som følge av kabotasje. Norges Lastebileier-Forbund mener at dette ikke umiddelbart fremstår som et høyt tall, men sett i forhold til andelen som utfører nasjonal og internasjonal langtransport, distribusjon og ADR-transport (relativ andel i 2012-undersøkelsen utgjorde 35,3 %, se kapittel 5.2.1 Markedssituasjonen i rapporten), betyr dette at en betydelig andel av Norges Lastebileier-Forbunds medlemmer er berørt. Videre viser undersøkelsen at bedriftene som har opplevd kabotasje også har erfart nedgang i omsetningen og redusert økonomisk resultat, mens færre av de bedriftene som ikke har tapt oppdrag på grunn av kabotasje har erfart omsetnings- og resultatnedgang. Samtidig viser undersøkelsen at flertallet av bedriftene som ikke har mistet oppdrag på grunn av kabotasje, har uendret eller økt omsetning og bedret driftsresultat.

I konjunkturundersøkelsen ba Norges Lastebileier-Forbund også respondentene angi omsetningsverdien av de tapte oppdragene, både absolutt og som andel av samlet omsetning. Svarene

¹³ Nordic Logistics Association (NLA) er en organisasjon med kontor i Brussel. Organisasjonen er etablert av lastebilorganisasjonene i Danmark, Sverige og Norge med den finske lastebileierorganisasjonen som assosiert medlem. NLAs formål er å arbeide for de nordiske lastebileierorganisasjonenes interesser overfor EUs institusjoner, og i dette arbeidet inngår allianser med andre europeiske organisasjoner.

¹⁴ COWI er et verdensomspennende konsulentfirma med hovedkontor i Danmark, se www.cowi.com

viser at tapte oppdrag utgjorde mindre enn 5 % av omsetningen for 43 % av bedriftene, mellom 6 og 10 % for 34 % av bedriftene, mens 23 % av bedriftene hadde redusert omsetning med mer enn 11 % av samlet omsetning. Norges Lastebileier-Forbund mener at på bakgrunn av at driftsresultatet i lastebilnæringen ligger på et lavt nivå sammenliknet med næringslivet for øvrig, er det all grunn til bekymring over det disse tallene viser. Et annet moment som er viktig for å vurdere effekten av kabotasje på det norske innenlandsmarked, er utviklingen i prisene. Undersøkelsen viser at en betydelig større andel av de bedriftene som har mistet oppdrag grunnet kabotasje, har opplevd prisnedgang, enn hva tilfellet er for øvrige bedrifter. Likevel er det 16,1 % av bedriftene som ikke har mistet oppdrag grunnet kabotasje, som oppgir at de erfarer reduserte transportpriser i sitt marked. Norges Lastebileier-Forbund mener dette kan bero på at kabotasjetransport gir økt prispress og at norske bedrifter må tyne sine marginer for å kunne vinne nye og opprettholde eksisterende kontrakter.

Medlemmet fra NHO Logistikk og Transport har i forbindelse med arbeidsgruppens arbeid innhentet opplysninger fra et representativt utvalg av medlemsbedrifter. Totalt fraktet disse bedriftene drøye 7 mill tonn hvorav 4 mill. tonn innenlands. Bedriftene ble spurt om antall kabotasjeturer og antall fremføringsturer totalt¹⁵ for årene 2010-2012, samt per september 2013. Denne undersøkelsen viser at kabotasjetransporten var økende i perioden 2010-2013 (per sept 2013) med henholdsvis 0,50 %, 0,81 %, 0,81 % og 1,10 % samtidig som de beskriver kabotasjen på et lavt nivå¹⁶. Medlemmet fra NHO Logistikk og Transport opplyser om at antallet turer totalt for de nevnte NHO Logistikk og Transport-bedriftene var 267 000 og, forutsatt en gjennomsnittlig lastevekt på 15 tonn per tur, vil antall tonn fraktet med kabotasjebiler ha vært 33 600 tonn.

På persontransportsiden framhever medlemmet fra Virke at man mangler statistikk over kabotasjeandelen for turbusstransport i Norge, men at dette kan kartlegges gjennom innhenting av tall fra arrangørselskap som driver *incomingtrafikk til landet sammenholdt med offentlig tilgjengelig statistikk for turbilnæringen*. De viser videre til at *Petter Dybedal, TØI*¹⁷ har gjennomført undersøkelser som indikerer at om lag 17 100 busser med ca 513 000 passasjerer ankom Norge over land og med ferge i 2010. Om lag to tredjedeler av dette var i løpet av sommersesongen, det vil si fra mai til september. Det norske markedet beskrives som svært fragmentert, bestående både av større internasjonale operatører og en rekke mindre selskaper, herunder gruppeturisme for skoler, idrettslag og andre organisasjoner. Medlemmet fra Virke viser også til at en undersøkelse Innovasjon Norge har gjort, viser at internasjonalt organisert rundtur-turisme med eget materiell, som også er knyttet til flyankomst for egne turistpassasjerer, er svært viktig for norsk distriktsturisme.

5.1.2 Annen relevant statistikk

SSB har utarbeidet statistikk over sysselsettingen innenfor landtransport. For landtransport med passasjerer viser statistikken at i 2008 var det 33980 sysselsatte personer, mens i 2012¹⁸ var dette tallet 34799, en oppgang på de siste 5 år. For godstransport på vei viser statistikken at i 2008 var det 31344 sysselsatte personer, mens i 2012 er dette antallet 30162, en nedgang på de 5 siste år.

¹⁵ Obs. ikke distribusjonsturer til/fra terminal, som jo i stor grad omfatter det samme godset.

¹⁶ NHO Logistikk og Transport presiserer at dersom distribusjonsturer til/fra terminal skulle vært inkludert, ville prosenttallene vært vesentlig lavere, sannsynligvis ned mot en tredel av størrelsene. NHO Logistikk og Transport påpeker videre at SSBs tall er i prosent av total innenriks biltonnasje. SSBs tall inkluderer således alle typer last, bulk, spesialtransport, massetransport samt alle typer vareslag som kan fraktes i en trailer eller en container. NHO Logistikk og Transport mener kabotasjeturer må regnes ift. det godsvolum som er relevant for slik kjøring. Dette omfatter et langt mindre volum, jf. NHO Logistikk og Transports kommentarer i kapittel 5.2. NHO Logistikk og Transport påpeker også at lastet gods regnes flere ganger i SSBs statistikk, det vil si en gang per reiseløkke, noe som også tilsier et mindre volum.

¹⁷ Petter Dybedal, Conference paper, Bilbao, Spain, October 2011; "New knowledge on geographical structures and transport issues in incoming coach round trip tourism in Norway"

¹⁸ Tallene for 2012 er foreløpige tall.

SSB har også utarbeidet statistikk over virksomheters omsetning i mill. kroner. For landtransport med passasjerer viser statistikken en omsetning på 20488,9 i 2008, mens i 2012 var det en omsetning på 23335,1. For godstransport på vei viser statistikken en omsetning på 42353,5 i 2008, mens i 2012 var omsetningen på 44814,6. En økning i begge transportformene i løpet av en 5 års periode.

Videre finnes det statistikk fra Vegdirektoratet over antall norskregistrerte lastebiler. I 2008 var det 84350 norskregistrerte lastebiler, mens ved utgangen av 2012 var det 79857 norskregistrerte lastebiler. En nedgang i antall norskregistrerte lastebiler på 4493 i løpet av en fem års periode.

5.2. Godstransport

5.2.1 Markedssituasjonen

Markedssituasjonen kan beskrives som total aktivitet innenfor de ulike markedssegmentene for godstransport. Markedssegmentene kan kategoriseres på forskjellige måter:

Medlemmet fra Norsk Transportarbeiderforbund definerer markedssegmentene i to hovedområder: 1) Nærtransport, som er all kjøring som begynner ved og er planlagt avsluttet ved stasjoneringsstedet og 2) Langtransport, som er all kjøring med planlagt overnatting hvor den daglige arbeidstid ikke alltid kan begynne og slutte ved stasjoneringsstedet. Norsk Transportarbeiderforbund begrunner skillet med tariffavtalen, der det er lagt til grunn forskjellige lønssystemer for nær- og langtransport.

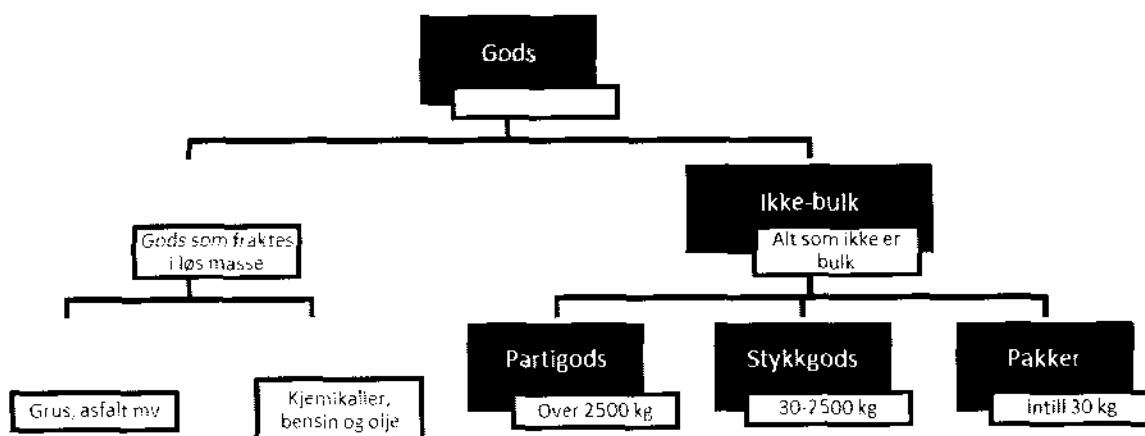
Medlemmet fra Norges Lastebileier-Forbund viser til sin konjunkturundersøkelse 2012, der markedssegmentene er beskrevet slik:

Markedssegment	Relativ andel
Vei/anlegg og bygg	25,6 %
Distribusjon - by/tettsted	14,0 %
Nasjonal/internasjonal transport	13,4 %
Landbrukstransport	12,8 %
Spesialtransport	9,8 %
Transportsentraler	9,1 %
Tank/bulk og farlig gods (ADR)	7,9 %
Miljø/renovasjon	7,3 %

Beskrivelsene av markedssegmentene slik det fremkommer i undersøkelsen, beskriver at mer enn en fjerdedel av virksomheten i Norges Lastebileier-Forbunds medlemsbedrifter er distribusjon, nasjonal og internasjonal transport, segmenter som er mest eksponert for konkurranse fra kabotasjekjøring.

Medlemmet fra NHO Logistikk og Transport viser til at markedsegmentene innefor landbasert godstransport kan inndeles i tråd med illustrasjonen nedenfor¹⁹:

¹⁹ Det landbaserte bulkgodset innenriks fraktes i hovedtrekk av norske transportører som har et direkte kundeforhold til kunder med bulkgoods. Her dreier det seg om massetransporter av typen sten, grus, asfalt, granulater til tanktransport av næringsmidler og eksempelvis drivstoff. Det kreves som regel spesialbygget materiell. Internasjonalt bulkgoods fraktes som regel med båt. Bulktransport er som regel lite relevant for kabotasjetransport. Det mest relevante godset i denne sammenheng er partigods, stykkgoods og pakker som rommes i en trailer eller container.



Medlemmet fra Norsk Transportarbeiderforbund mener kabotasjekjøring først og fremst har betydning for langtransportsegmentet, men at også nærtransportsegmentet er berørt. Hva gjelder nærtransportsegmentet, som i stor grad skjer i egenregi, viser medlemmet fra Norsk Transportarbeiderforbund til det nå er blitt mer fokus på å skille ut slik transport og sette den ut på anbud.

Medlemmet fra Norges Lastebileier-Forbund mener kabotasjekjøring har betydning for langtransportsegmentet, distribusjonskjøring og deler av tank/bulk, samt transport av farlig gods (ADR). Medlemmet fra Norges Lastebileier-Forbund påpeker i den forbindelse at norske transportører allerede i dag er lite konkurransedyktige på internasjonale langtransporter og at ca 30 % av innenlandsk transport / nærtransportsegmentet er eksponert for kabotasje. Medlemmet fra Norges Lastebileier-Forbund viser til sine konjunkturundersøkelser, som viser at lastebilnæringen er preget av lave marginer og lav egenkapital. Konjunkturundersøkelsen (2012) viser også, sammenliknet med året før, at det var mindre optimisme i bransjen med henhold til å få regulert opp prisene. Medlemmet fra Norges Lastebileier-Forbund mener det bekrefter utviklingen de siste årene med et tydelig prispress i markedet, da markedssituasjonen ikke gjør det nødvendig for transportkjøperne å kompensere fullt ut fordi det alltid finnes noen som vil tilby transport billigere.

Medlemmet fra NHO Logistikk og Transport viser til SSBs og TØIs varestømsanalyse (2009), der formålet var å kartlegge varegrupper sendt fra engros- eller industribedrifter til sluttmottaker innenriks. Dette volumet utgjorde til sammen ca 100 mill. tonn. Med fratrett av tømmer og deler av bulktransporten, som etter medlemmets oppfatning ikke er særlig eksponert for kabotasje på grunn av faste kundeforhold og behovet for spesialtransport, utgjør dette volumet ca 78 mill tonn. Dette er transport som kan rommes i et ordinært vogntog eller lignende, og som er det markedssegmentet som er mest relevant for kabotasje. Medlemmet fra NHO Logistikk og Transport fremhever imidlertid her at det alt vesentlige av innenriksgodset for pakker, stykkgoods og partier håndteres av logistikknæringen i Norge.

Medlemmet fra NHO Logistikk og Transport mener også at kabotasjekjøringen er økende, men fortsatt på et beskjedent nivå. Videre mener medlemmet at dette også må sees som en naturlig konsekvens av at biler fra nye EU-land har rett til internasjonal transport i EØS-området, samt trenden med mer direktelevert gods fra utenlandsk oppdragsgiver til sluttmottaker. Medlemmet fra NHO Logistikk og Transport påpeker at det store innslaget av utenlandsregistrerte kjøretøyer nasjonalt er biler som utfører internasjonal, grensekryssende transport og at dette er transport som ikke må forveksles med kabotasjekjøring. Avslutningsvis viser medlemmet til at norske lastebiler er dominerende på eksport,

import og på all grensekryssende trafikk og at norske transportører har 42 % av internasjonale oppdrag og at omsetning og resultat for alle bedrifter som driver godstransport på veg har økt de senere år.

5.2.2 Konsekvenser

Norsk Transportarbeiderforbund og Norges Lastebileier-Forbund mener godstransportkbotasje er den største trusselen mot norsk lastebilnæring og at dette skyldes vesentlig høyere lønns- og driftskostnader for norske kontra utenlandske transportører. Videre at bedre kvalitet på materiell og kompetanse ikke synes å bli vektlagt i tilstrekkelig grad.

Norsk Transportarbeiderforbund og Norges Lastebileier-Forbund er bekymret for EUs målsetning om en fullstendig liberalisering av godstransportmarkedet i EØS-området. Det vises til de store forskjellene i kostnadsnivået mellom EU12 og EU16 og at "karantenetiden" på kabotasje kjøring, som de nye medlemsstatene fikk i forbindelse med EU-medlemskap, ikke har gitt noen effekt på utjevning av kostnadsnivået. Norsk Transportarbeiderforbund og Norges Lastebileier-Forbund mener derfor at en ytterligere liberalisering vil føre til en svekkelse av norsk transportnæring. Det vil ha store konsekvenser, både for arbeidsmarkedet, trafikksikkerhet og miljø, inkludert at lave prisene legger til rette for sosial dumping og fører til at alternative transportmidler (skip, jernbane) ikke lenger er reelle alternativer. I tillegg mener de at det er åpenbart at utenlandske transportbedrifter, med betydelig lavere driftskostnader, framover også vil gå inn i andre markedssegmenter som i dag ikke er eksponert for kabotasje.

Medlemmet fra NHO Logistikk og Transport mener også at kabotasjetrafikken er økende, men samtidig beskjeden i forhold til det totale innenlandske transportmarkedet. Bakgrunnen til dette, er at medlemsbedriftene i NHO Logistikk og Transport praktiserer en streng kontroll med bruk av kabotasje, slik at den skal skje innenfor regelverket. Medlemmet fra NHO Logistikk og Transport mener dagens innenriksmarked for godstransport ikke er vesentlig forstyrret av kabotasje kjøring.

Medlemmet fra Spekter informerer om at medlemsbedriftenes bruk av kabotasje kjøring er minimal og forklarer dette med etterlevelse av regjeringens rundskriv, inkludert tolkningen om at det ikke skal benyttes kabotasje på planlagte / faste oppdrag. De mener det er viktig med en lik oppfatning av regelverket for kabotasje. Medlemmet fra Spekter påpeker imidlertid, i likhet med norske transportører på veg, at jernbaneselskapene også opplever et betydelig prispress. Videre mener medlemmet at dette i stor grad skyldes utenlandsk godstransport på veg, inkludert kabotasje kjøring. Utenlandske transportører opererer i hovedsak på de strekningene, der jernbanetransport er tilgjengelig. Medlemmet fra Spekter mener at attraktiviteten i det norske markedet har gitt en økende andel transport på vei på bekostning av bane.

5.3. Persontransport

5.3.1 Markedssituasjonen

Medlemmet fra NHO Transport, med støtte fra medlemmene i Yrkestrafikkforbundet og Norsk Transportarbeiderforbund, mener at markedssegmentene på persontransportmarkedet i hovedsak kan inndeles som følger:

1. Bedrifts- og organisasjonsmarkedet: Et marked preget av bedrifter som trenger transport for ansatte eller kunder og andre forbindelser ved ulike arrangement.
2. Avvikskjøring: Kjøring i forbindelse med utbedringsarbeider både i tilknytning til toglinjer og t-banenettet i Oslo-området.
3. Turbussferier: Rundreise med turbuss eller bruk av turbuss til og fra fast feriedestinasjon.

4. Incoming market: Dette segmentet består av turister eller andre besøkende som kommer til Norge med fly, tog, ferje eller cruisebåt og trenger turbustransport for å kjøre rundtur i hele eller deler av Norge, komme seg til hotell eller andre bosteder eller kun har behov for en lokal sightseeing runde av kortere varighet.

Medlemmet fra Virke mener at markedsegmentet kan inndeles slik:

1. Avvikskjøring (blant annet for NSB og Ruter)
2. Innkommende turbusser fra utlandet til norsk destinasjon med påfølgende retur
3. Rundreise (med hotellovernatting)
 - Norsk innkommende operatør
 - Skandinavisk innkommende operatør, ankomst via annet nordisk land
 - Ren utenlandsk, innleid norsk/utenlandsk buss
 - Ren utenlandsk, operatør bruker egen buss og sjåfør
4. Dagsturer med buss (og guide)
 - det norske bedrifts- og organisasjonsmarkedet
 - cruise (voksende marked)
 - andre/ad hoc

Medlemmene fra NHO Transport, Norsk Transportarbeiderforbund og Yrkestrafikkforbundet mener at det har vært en viss forskyvning mellom de ulike segmentene over tid. Bedrifts- og organisasjonsmarkedet har vært stabilt siden finanskrisen. Medlemmene mener at fremtidig markedsvekst vil komme innen det såkalte incoming markedet og at norske turbuss-selskaper er avhengige av å ta andeler innenfor dette segmentet for å opprettholde dagens aktivitetsnivå så lenge andre sektorer er preget av stabilitet og nedadgående volumer. Dette er imidlertid vanskelig, så lenge dagens kabotasjevirkosomhet og regler opprettholdes og skaper usymmetriske konkurransevilkår ved at utenlandske aktører kan benytte hjemlandets lønns- og arbeidsvilkår.

Medlemmet fra Spekter, med støtte fra medlemmet fra NHO Transport, viser til at deres medlemmer erfarer at kabotasje har vært en økende faktor i konkurransen om persontransport i Norge, særlig de siste fire årene. Hovedårsaken er at utenlandske transportører har et lavere et lønns- og kostnadsnivå enn norske transportører. Lokale aktører blir dermed utkonkurrert. Medlemmet fra Spekter viser til en forandring i markedet ved at de utenlandske busselskapene kommer til Norge, ikke bare for å transportere turister fra eget land, men fra alle land. Videre viser medlemmet til at utenlandske sjåfører stasjoneres i Norge gjennom sesongen (i hovedsak fra april til september) og at utenlandske aktører tar seg av hele transporten, mot tidligere der lokale transportører i større grad tok seg av lokal kjøring.

Medlemmene fra NHO Transport, Yrkestrafikkforbundet, Norsk Transportarbeiderforbund og Spekter fremhever alle at skandinaviske turbusser ikke slipper unna norsk homavgift på grunn av egen innkrevingsavtale mellom de aktuelle landene. Dette i motsetning til andre europeiske turbuss-selskaper. I praksis betyr det at turbusser utenfor Skandinavia kan kjøre rundt i Norge, uten å behøve å kalkulere inn disse kostnadene i sine priser - i motsetning til norske aktører. I tillegg rapporterer enkelte norske transportører om at man ser at en del utenlandske turbusser fyller avgiftsfritt drivstoff, noe som også innebærer et konkurransefortrinn. Det fremheves også at utenlandske aktører ikke er registrert i Norge, det vil si at de utfører nasjonale tjenester uten å svare norsk MVA, noe som er konkurransevridende, da kjøperen sitter i utlandet og ikke har fradrag for norsk MVA. Det finnes en registreringsplikt for den som omsetter for mer enn 50.000 kr. i Norge. Medlemmene mener at dette i praksis ikke blir fulgt opp av myndighetene. Avslutningsvis fremhever medlemmene at utenlandske aktører ofte påberoper seg internasjonal transport (til tross for at det er faktisk tale om persontransportkabotasje) og forholder seg dermed til 12-dagers regelen i henhold til kjøre- og hviletidsregelverket. Dette i motsetning til norske aktører som må forholde seg til 6-dagers regelen, jf.

punkt 4.1.4.3. Medlemmet fra Spekter viser til at det i dag ikke finnes noe system for å kontrollere dette.

Medlemmet fra Virke mener, med henvisning til TØI og Innovasjon Norges undersøkelser i kapittel 5.1.1, at adgangen til kabotasje har virket positivt for norsk reiseliv.

Medlemmet fra Virke viser til tall fra NHO Logistikk og Transport som indikerer at den norske turbussnæringen har hatt noe varierende inntektsutvikling over tid, men opplevd vekst fra 2011 til 2012. Norske busselskapers driftsinntekter også inkludert rutegående transport, har vært økende totalt sett. Tallene fra NHO Logistikk og Transport indikerer økt virksomhet i bransjen samtidig som tallene indikerer utfordringer knyttet til stigende kostnadsnivå. Det foreligger imidlertid ikke statistikk knyttet til kabotasje og annen internasjonalt relatert transport, heller ikke tallmateriale om utviklingen i det norske turbussmarkedet og konkurransen fra utenlandsk bussturisme.

Videre påpeker medlemmet at de strukturelle endringene i det europeiske og norske markedet for bussturisme har sammenheng med en rekke andre forhold utover forsterket lavtlønnsk konkurranse eller eventuelt misbruk av norske og internasjonale regler.

Det har vært store endringer i markedet for rundreiser med buss i perioden 1994 – 2013. Endringene går i retning av mer individuelle reiser, nedgang i gruppemarkedet, kortere opphold, temabaserte opplegg og pakker med flere skandinaviske land. Volum er knyttet til de store reisearrangørenes pakker. Dette er dyre pakker i internasjonal sammenheng med forventninger til kvalitet som det er en stor utfordring å leve opp til.

Virkes medlem påpeker at tiltak som bidrar til å øke transportkostnadene for internasjonale reisearrangører i Norge kan føre til bortfall av hele grupper med turister. Man er derfor skeptisk til endringer i eksempelvis MVA- reglene med videre, som kan bidra til å gjøre Norge mindre attraktivt kostnadsmessig som turistdestinasjon for internasjonale arrangører.

Videre viser Virkes medlem til at internasjonale reisearrangører i flere land har utviklet egne konsepter basert på eget bussmaterieell under egen logo og design, særskilte språkkrav til sjåfør og guide med mer. For slike reisearrangører vil innleie av norsk materieell være lite aktuelt. Dette viktige markedssegmentet for norsk reiseliv ikke er en type virksomhet som er åpen for å overtas av norske busselskaper i lys av eventuelle endrede regler eller strengere forutsetninger for kabotasje.

Reisearrangører rapporterer til Virke at man har valgt bort enkelte norske busselskaper, ikke nødvendigvis på grunn av pris, men også fordi de ikke har levert på kvalitet (forsinket ankomst med mer). Dette gjelder etter det man forstår både rundtur-turisme og dagsutflukter.

Medlemmet fra Virke mener adgangen til å drive kabotasjevirksomhet med internasjonale passasjerer ikke bør begrenses. Av hensyn til norsk distriktsturisme er det i første rekke viktig at det ikke legges nye begrensninger på internasjonale busselskapers og reisearrangørers rundturer med utenlandske passasjerer i sommersesongen. Markedsforholdene i norsk og internasjonalt reiseliv og de kapasitets- og kvalitetsutfordringene det norske turistmarkedet representerer, krever at adgangen til å gjennomføre slik persontransportkabotasje på lovlig måte videreføres.

Medlemmet fra Virke mener at adgangen til kabotasje for rundtur-turisme i lys av hvilke tiltak som blir gjennomført ellers, eventuelt må sikres gjennom egne regler, eksempelvis regler basert på et system med sesongtillatelse av lengre varighet for utenlandsk turbussmaterieell fra EØS-området. Irske myndigheters offisielle forståelse av EØS-reglene på området bygger på at kabotasjekjøring basert på lengre tilstedeværelse i Irland, også utover en lengre sesongperiode, er å betrakte som midlertidig. I Irland utløser lengre opphold ikke krav til en utenlandsk bussoperatør om permanent etablering i landet.

Etter det medlemmet forstår, ser man eksempler på at tradisjonelle aktører i markedet for dagsutflukter har vist seg å være lite omstillingsdyktige, slik at nyere norske aktører har kunnet ta relativt store volum relativt raskt.

Medlemmet fra Virke mener at markedet for dagsutflukter/dagsturer med turbuss, det vil si dagsturer som ikke er knyttet til et rundturopplegg, dreier seg om tjenester som arrangeres i tilknytning til lokale, stedlige forhold. Internasjonale selskaper hvis hovedvirksomhet i Norge er å tilby tjenester i dette markedet bør i utgangspunktet være underlagt krav om etablering i Norge. De vil da være underlagt samme konkurransevilkår hva gjelder skatte- og avtalemessige forhold med mer som norske virksomheter.

5.3.2 Konsekvenser

Medlemmene fra NHO Transport, Yrkestrafikkforbundet og Norsk Transportarbeiderforbund mener dagens kabotasjevirksomhet fører til at det norske samfunnet går glipp av vesentlige inntekter. Utenlandske sjåførere betaler inntektsskatt til hjemlandet og ikke til Norge. Videre svares det ikke arbeidsgiveravgift, MVA og hompenger til Norge.

De nevnte medlemmer mener videre at økt kabotasekjøring går på bekostning av norsk turbussvirksomhet, som taper markedsandeler og norske arbeidsplasser. For mange sjåførere har turbusskjøring vært et viktig supplement til rute- og skolekjøring med redusert virksomhet i sommermånedene. Slik kjøring har vært nødvendig for å få et helt årsverk. Bortfall av turbussvirksomhet fører til lav inntjening og redusert lønnsnivå, som igjen fører til at det blir vanskeligere å rekruttere og beholde dyktige sjåførere. Redusert omsetning og lave marginer gjør det vanskelig å investere i nytt materiell, noe som igjen reduserer konkurransekraften over tid.

Medlemmene fra NHO Transport, Yrkestrafikkforbundet og Norsk Transportarbeiderforbund fremhever at utenlandske sjåførere er flinke fagfolk og materiellet er av høy kvalitet, men at de utenlandske sjåførene mangler kjennskap til norske forhold og ikke minst, norsk vegstandard, avstander og ferjeforbindelser. Slike forhold kan føre til misforståelser og bidra til å gi utenlandske turister en negativ reiseopplevelse, noe som igjen går ut over Norges rykte som ferieland. Organisasjonene mener imidlertid at de beredskapsmessige sidene er viktigst sett ut fra et samfunnsmessig ståsted. En nedbygging av den norske turbussparken- og bransjen vil føre til problemer med å skaffe turbusser ved akutt avvikskjøring. Reiselivsbransjen kan også få problemer med å skaffe turbusser på kort varsel ved uforutsette hendelser eller større og kapasitetskreven arrangement utenfor sommersesongen.

Medlemmet fra Spekter mener at markedet til de norske aktørene blitt kraftig innskrenket de siste årene, som følge av ulikehetene i konkurransevilkårene mellom norske og utenlandske aktører, blant annet ulike lønns- og arbeidsvilkår og andre utfordringer nevnt ovenfor. Medlemmet fra Spekter mener dette forsterkes av et uklart regelverk, som mangler en entydig avgrensning av den lovlige kabotasjonen og et effektivt kontroll- og avgiftsregime med tanke på å begrense den ulovlige kabotasjonen.

Medlemmet fra Virke påpeker at adgangen til lovlig kabotasje er svært viktig for norsk reiseliv, spesielt hva gjelder rundturer med buss og norsk distriktsturisme. For viktige deler av dette markedet er adgangen til kabotasje en forutsetning for at større reisearrangører i det hele tatt etablerer et reiseopplegg til Norge.

Videre at bussbransjens kapasitet til å ta avvikskjøring av beredskapshensyn er i utgangspunktet en "forsikrings-problemstilling" med tanke på å sikre kontinuitet i den rutegående kollektivtrafikken i Norge. Beredskapskapasitet må sikres økonomisk i tilknytning til rutetrafikken og ikke i tilknytning til turisttrafikk med turbusser. Det er derfor åpenbart at tilbudet av turbusskapasitet knyttet til

reiselivsnæringens behov i sommersesongen må løses uavhengig av avvikssituasjoner i rutegående trafikk.

Mye avvikskjøring i forbindelse med utbedringsarbeider har blitt lagt til sommermånedene i turistsesongen fordi passasjergrunnlaget i rutegående trafikk er mindre om sommeren. Vekst i den rutegående delen av det norske bussmarkedet påvirker knappheten på tungbilsjåfører. Hensynet til ferieavvikling i norske busselskaper vil med nødvendighet virke inn på de norske busselskaperens evne til å betjene turbussmarkedet i sommersesongen.

Dette bidrar, sett i sammenheng med andre forhold i markedet beskrevet foran, til å forklare hvorfor reisearrangører har erfart at norske busselskaperens har store utfordringer med å betjene det norske turbuss-markedet både på kvalitet og kapasitet i sommersesongen.

5.4 Oppsummering

- Det er tilgjengelig statistikk på godstransportkabetasje, men opplysningene kjennetegnes av stor varians og en viss usikkerhet. Det utarbeides ikke statistikk for persontransportkabetasje. Usikker og fraværende statistikk har skapt utfordringer for arbeidsgruppen med tanke på å kartlegge omfanget av kabetasje, inkludert ulovlig kabetasje, å beskrive markedssituasjonen og konsekvensene. Det er derfor påpekt av flere medlemmer av arbeidsgruppen at innspill i kapittel 5 helt eller delvis må bygge på beskrivende tilnærming av markedssituasjonen. Andre medlemmer mener at usikker og fraværende statistikk har lagt føringer på foreslåtte tiltak.
- Arbeidsgruppen er ikke enig i omfanget av kabetasje, men det er likevel enighet om at kabetasjekjøringen er økende, på tross av utfordringene beskrevet i kulepunkt 1.
- På godssiden er kabetasje mest fremtredende innenfor området langtransport med lastebiler / vogntog (container). På persontransportområdet er kabetasje mest fremtredende i det såkalte incoming market.
- Det er ulikt syn på konsekvensene av lovlig gods- og persontransportkabetasje. Medlemmene fra Norsk Transportarbeiderforbund, Yrkestrafikkforbundet og Norges Lastebileier-Forbund mener godstransportkabetasje fremstår som den største trusselen mot norsk lastebilnæring. Medlemmene fra Norsk Transportarbeiderforbund, Yrkestrafikkforbundet, Norges Lastebileier-Forbund, Spekter, NHO Transport fremhever ulikhetene i lønns- og arbeidsvilkårene for norske og utenlandske transportører på gods- og persontransportområdet og mener denne ulikheten fører til tapte markedsandeler og reduksjon av norske arbeidsplasser. Medlemmet fra NHO Logistikk og Transport mener dagens innenriksmarked for godstransport ikke er vesentlig forstyrret av kabetasjekjøring, selv om godstransportkabetasjen er økende.
- Medlemmet fra Virke framhever, med henvisning til TØI og Innovasjon Norge, at adgangen til lovlig kabetasje fører til at flere utenlandske reisearrangører kommer til Norge og er viktig for norsk reiseliv.

6 Tiltak innenfor gods- og persontransport

6.1. Beskrivelse og vurdering av aktuelle tiltak innenfor EØS-regelverket og nasjonalt regelverk

6.1.1 Bedre kunnskapsgrunnlaget om kabotasje

Arbeidsgruppen foreslår å få utarbeidet et bedre kunnskapsgrunnlag om omfanget av kabotasje. For godstransportkabotasje kan man søke å få utarbeidet bedre og mer sikker statistikk og for persontransportkabotasje å få etablert statistikk.

Formålet med forslaget er å få en pålitelig statistikk over omfanget av kabotasje i begge sektorer.

Det ene alternativet som ble diskutert i arbeidsgruppen er å vurdere SSBs alternativer for bedre statistikk på godssiden og etablering av statistikk på personsiden. En slik vurdering og eventuell utarbeidelse av egen nasjonal statistikk på området kan gjøres innenfor gjeldene EØS-regler og nasjonalt regelverk.

En annen framgangsmåte for å få en bedre statistikk, er å ta initiativ ovenfor EU-kommisjonen for å bedre statistikkgrunnlaget for godstransportkabotasje, samt arbeide for at det utarbeides statistikk for persontransportkabotasje. Eurostat fører i dag ingen statistikk over persontransportkabotasje og arbeidsgruppen mener slik statistikk bør utarbeides – på lik linje med statistikk over europeisk godstransportkabotasje. Det bemerkes at når det gjelder dette alternativet, må man søke å endre gjeldende EU-regelverk.

Økonomiske og administrative konsekvenser av handlingsalternativer i rapporten fra SSB, vil avhenge av hvilket alternativ som eventuelt velges. Når det gjelder påvirkning overfor EU om endring av regelverk, vil dette ha begrensede økonomiske og administrative konsekvenser.

Samferdselsdepartementet er ansvarlig for å følge opp forslaget.

6.1.2 Sikre økt og vedvarende kabotasjekontroll på veg, inkludert innføring av nye tekniske virkemidler for kontroll

Arbeidsgruppen foreslår en ytterligere satsning på tungbilkontroll, der økt og vedvarende kabotasjekontroll omfattes.

Formålet med forslaget er å avdekke brudd på vegtrafikkloven og yrkestransportloven, inkludert ulovlig kabotasjekjøring. Slik kontroll vil også ha en preventiv effekt overfor transportørene. For å øke tungbilkontrollen foreslås det å sette av mer midler til kontroll av tunge kjøretøy også med fokus på kabotasje. Forslag til beløp er 10 millioner kroner. Medlemmet fra Virke mener på dette punktet at ressursene til tungbilkontroll må økes med et vesentlig større beløp enn 10 mill kr.

Under drøftingen av forslaget ble det framhevet at dersom det skal utføres flere kontroller uten at det settes av mer midler til dette, vil kontrollmyndighetene, slik det er i dag, foreta en avveining av kontroller av trafikksikkerhetshensyn opp mot kontroller av konkurransemessige hensyn.

Det ble også påpekt fra medlemmene fra Vegdirektoratet og politiet, at i tillegg til å sette av mer midler slik at man får flere kontrollører ut på veien, vil det også være nødvendig å styrke kontrollverktøyet for kontrollatene og at det tilføres midler til etterfølgende etterforskning av brudd på kabotasjereglene.

Medlemmet fra Vegdirektoratet foreslår i denne sammenheng å ta i bruk det utviklede ANPR systemet (Automatic Number Plate Recognition) til å identifisere passerende kjøretøy i fart. Kontrollmetoden er utviklet slik at den teller passeringer langs transportkorridorene/ vegnettet og analyserer disse dataene i forhold til gjeldende regelverk. Det må i den sammenheng monteres kamera med mulighet for å avlese kjennemerker på strategisk viktige punkter langs transportkorridorene/ vegnettet. Kombinert med kamera, må det være vektceller i vegbanen, for å klassifisere om det er et tungt kjøretøy som passerer. Dette vil spisse bruken av systemet mot næringstransport. Dette systemet vil kunne føre til enda mer effektive og målrettede kontroller, noe Virkes medlem i arbeidsgruppen også mente var viktig.

Medlemmet fra Vegdirektoratet har i arbeidsgruppen opplyst at det per i dag mulig å få et slikt system på plass, men det er knyttet utfordringer til lagring av data som fanges opp av ANPR. På dette punktet må det i et videre arbeid tas kontakt med blant annet Datatilsynet for godkjenning og lagring av data til dette formålet.

Departementets medlemmer støtter disse forslagene under den forutsetning av at øvrig tungbilkontroll, særlig kontroll av trafiksikkerhet, ikke blir nedprioritert eller at det legges føringer på hvor eller når kontroller foretas.

Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget vil være at det må bevilges mer penger til tungbilkontroll med fokus på kabotasje og til etterforskning av eventuelle brudd på kabotasjebestemmelsene. I tillegg vil det være kostnader med å utvikle bedre kontrollverktøy for kontrollørene.

Samferdselsdepartementet, i samarbeid med Justis- og beredskapsdepartementet, vil være hovedansvarlig for oppfølging av forslaget.

6.1.3 Sikre økt samarbeid mellom tilsynsetater

Arbeidsgruppen foreslår økt samarbeid mellom ulike tilsynstater.

Formålet er å utvikle et mer effektivt og formalisert samarbeid mellom ulike tilsynsetater, inkludert utvikling av en koordinert kontrollstrategi. Forslaget legger til grunn at et samarbeid vil omfatte alle typer kontroller innenfor vegtransporten, også kontroll av kabotasje. Dette fordi det er viktige synergigevinster ved å tenke tverrsektorielt samarbeid på vegtrafikkområdet. De mest relevante kontrollinstansene i denne sammenheng vil være Statens vegvesen, politiet, Arbeidstilsynet, Tollvesenet og Skatteetaten. I denne sammenheng vises det til at alminnelige rettsikkerhetsprinsipper må ivaretas, for eksempel ved at tilgang til opplysninger om tilsynsobjektet følger reglene hos det enkelte tilsynsorgan.

Forslaget vil ikke medføre økonomiske og administrative konsekvenser av betydning. Vegdirektoratets medlem har uttalt at de er villige til å ta ansvaret for å få startet et formalisert samarbeid mellom de relevante kontrolletatene.

Vegdirektoratet, i samarbeid med Samferdselsdepartementet, vil være hovedansvarlig for oppfølging av forslaget.

6.1.4 Etablere oversikt over omfanget av kabotasjekontroller og -overtredelser

Arbeidsgruppen foreslår at Statens vegvesen og politiet må etablere oversikt over antall kabotasjekontroller, antall anmeldte brudd og antall avgjorte og henlagte saker for brudd på kabotasjebestemmelsene.

Formålet med forslaget vil være å få en pålitelig oversikt over kabotasjeovertrædelser og avgjorte saker i rettsystemet.

Forslaget vil ikke medføre økonomiske og administrative konsekvenser av betydning. Medlemmet fra Vegdirektoratet opplyser at de vil kunne få en slik oversikt når de tar i bruk VADIS 2 (et nytt kontrollverktøy som er under utvikling) i løpet av 2014-2015.

Vegdirektoratet og politiet, i samarbeid med Samferdselsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet, vil være hovedansvarlig for oppfølging av forslaget.

6.1.5 Øke bøtesatsene ved brudd på kabotasjereglene

Arbeidsgruppen foreslår økte bøtesatser for gjentakende overtrædelser av kabotasjeregelverket.

Formålet med økte bøtesatser er å øke den preventive effekten på ulovlig kabotasjekjøring.

Økonomiske og administrative konsekvenser vil være begrensede – utover den enkelte sjåfør/foretak som kjører ulovlig.

Forslaget må oversendes fra Samferdselsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet for vurdering og eventuelt videre oppfølging.

6.1.6 Bruke tollovens sanksjonsbestemmelser ved kabotasjeovertrædelser

Arbeidsgruppens medlemmer fra Norges Lastebileier-Forbund, Norsk Transportarbeiderforbund og Yrkestrafikkforbundet foreslår å sanksjonere brudd på kabotasjebestemmelsene ved bruk av tollovens bestemmelser.

Bruk av utenlandske kjøretøy i næringsvirksomhet er ikke tillatt med mindre noe annet følger av internasjonale avtaler, jf. forskrift av 20. juni 1991 nr. 381 om avgiftsfri innførsel og midlertidig bruk av utenlandsregistrert motorvogn i Norge § 2. Kabotasje er imidlertid tillatt i henhold til de forordninger som er inkorporert i norsk rett, jf. kap. 4 overfor. Arbeidsgruppens medlemmer fra Norges Lastebileier-Forbund, Norsk Transportarbeiderforbund og Yrkestrafikkforbundet mener at om man bryter kabotasjereglene, bryter man også bestemmelsene i tolloven, slik at det oppstår en fortollingsplikt for kjøretøyet.

Formålet med forslaget er således å sikre etterlevelse av tolloven, bl a. for å sikre like konkurransevilkår mellom norske og utenlandske transportører, samt bidra til at oppdragsgiver blir oppmerksom på ulovlig virksomhet.

Under behandlingen av forslaget i arbeidsgruppen påpekte medlemmet fra Virke at det er viktig at man har en klar hjemmel for sanksjonering slik at dette ikke blir oppfattet som et proteksjonistisk tiltak. Medlemmet fra Norges Lastebileier-Forbund påpekte at per i dag er det ikke engangsavgift for tunge kjøretøyer, slik at i praksis vil det ikke være store konsekvenser for en transportør ved brudd på tollreglene.

Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget må vurderes av Finansdepartementet.

Forslaget må oversendes fra Samferdselsdepartementet til Finansdepartementet for vurdering og eventuelt videre oppfølging.

6.1.7 Innføre krav om obligatorisk bombrikke for tunge kjøretøy så snart som mulig

Arbeidsgruppen foreslår at Samferdselsdepartementet innfører krav om obligatorisk bombrikke for tunge kjøretøy så snart som mulig.

Formålet med forslaget er blant annet å sikre likere konkurransevilkår mellom utenlandske og norske transportører.

Arbeidsgruppen er kjent med at Samferdselsdepartementet og Vegdirektoratet arbeider med å innføre obligatoriske bombrikker for nærmere bestemte kjøretøy over 3,5 tonn. Medlemmet fra NHO Transport understreket i arbeidsgruppen viktigheten av at arbeidet med å få innført obligatorisk bombrikke intensiveres, slik at bombrikkene kan være klare til sommeren 2014. Dagens situasjon innebærer en konkurransevidning mellom utenlandske og norske transportører fordi det per i dag er vanskelig å inndrive krav fra transportører utenfor Skandinavia. I tillegg mente medlemmet at obligatoriske bombrikker vil gi høyere inntekter til bomselskapene og redusere det administrative arbeidet. Medlemmet har også fremhevet at man bør bruke bombrikke-data til kontroll- og statistikkformål.

Samferdselsdepartementets medlemmer presiserer at det per dags dato ikke er mulig å bruke bombrikke-data til kontroll- og statistikkformål, og at en endring i bruk i såfall må utredes nærmere.

De økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget er vurdert i lovforslaget og i høringsforslaget om ny forskrift som skal sendes på offentlig høring.

6.2. Beskrivelse og vurdering av aktuelle tiltak innenfor EØS-regelverket hvor nasjonalt regelverk må endres

6.2.1 Knytte seg til det felleseuropeiske registeret i forordning 1071/2009 (ERRU)

Arbeidsgruppen foreslår å etablere et nasjonalt elektronisk register der bl. a alle fellesskapstillatelser, løyveansvarlig i foretaket og overtredelser av regelverk skal registreres. Dette registeret skal knytte seg til det felleseuropeiske registeret som skal utveksle informasjon mellom EØS-landene. Dette vil innføres i forbindelse med den såkalte "vegpakken", (se nærmere om vegpakken under punkt 4.3.5.)

Formålet med å opprette et nasjonalt register som skal utveksle opplysninger med andre EØS-stater, er å gjøre det lettere å kontrollere at vilkårene for å få adgang til yrket som transportør på veg er oppfylt. Myndighetene i alle EØS-statene vil få mulighet til å få oversikt over transportørens brudd på regelverket som er gjort i andre EØS-stater, noe som vil styrke kontrollen med transportørene.

Registeret vil bli opprettet og tatt i bruk i Norge, når vegpakken tas inn i EØS-avtalen. Det arbeides med å gjøre nasjonale tilpasninger for å legge til rette for innføringen av vegpakken i norsk rett. Etablering av det nasjonale registeret er snart ferdig og Vegdirektoratet har allerede tatt på seg denne kostnaden. Det vil i tillegg påløpe kostnader som knytter seg til utvekslingen av opplysninger mellom EØS-stater.

Samferdselsdepartementet, i samarbeid med Vegdirektoratet, vil være hovedansvarlig for gjennomføring av forslaget.

6.2.2 Endre reglene for tilbakeholdsrett av kjøretøy

Arbeidsgruppen foreslår å endre reglene for tilbakehold av kjøretøy til bøter og saksomkostninger er betalt eller til det er stilt sikkerhet for betaling.

Formålet er å sikre effektiv håndhevelse av vegtransportovertredelser, da det i dag er et begrenset samarbeid utover de nordiske lands myndigheter for bistand til innkreving av bøter.

Under drøfting av forslaget er det vist til Riksadvokatens vurdering om at dagens tilbakeholdsrett begrenses av at det må foreligge dom eller vedtatt bot på brudd på vegtrafikkloven, det vil si straffen må være "ilagt". Det er dermed ikke tilstrekkelig at bot er skrevet ut til sjåfør av kjøretøy. Om sjåføren nekter å akseptere boten, vil politiet ikke i dag ha rett til å tilbakeholde kjøretøyet. Under drøfting av forslaget er arbeidsgruppen blitt gjort kjent med at Samferdselsdepartementet, på selvstendig grunnlag, har gitt Vegdirektoratet i oppdrag å utarbeide forslag til endring av vegtrafikkloven § 36 b, slik at man kan holde tilbake kjøretøy uten at det foreligger dom eller vedtatt bot. Denne endringen i vegtrafikkloven vil imidlertid ikke gi rett til å tilbakeholde kjøretøy ved ulovlig kabotasjekjøring, da kabotasjereguleringene følger av yrkestransportloven. Forslaget fra arbeidsgruppen på dette punktet er derfor justert til et forslag om å innføre en bestemmelse om tilbakehold av kjøretøy for brudd på yrkestransportloven, inkludert ulovlig kabotasjekjøring.

Medlemmet fra Virke påpeker tilbakeholdelse som sanksjon for brudd på gjeldende regler for yrkesutøvelse, vil virke sterkt disiplinerende i markedet for internasjonal persontransport. Alle forsinkende inngrep på yrkesutøvelsen fra offentlige kontroll- og tilsynsmyndigheter, vil normalt ha en sterkere effekt i persontransport sammenliknet med godstransport. Det er derfor viktig at gjennomføring av kontrollvirksomhet skjer på en tidsøkonomisk og effektiv måte.

Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget er ikke endelig avklart. Det antas imidlertid at forslaget vil ha en preventiv effekt, en positiv effekt på konkurranselikheter i transportnæringen og sikre faktisk inndriving av bot og saksomkostninger til staten.

Samferdselsdepartementet vil være hovedansvarlig for oppfølging av forslaget.

6.2.3 Foreta en gjennomgang av skatte- og avgiftssystemet opp mot utviklingen innen gods- og turbussektoren

Arbeidsgruppen foreslår en gjennomgang av det norske skatte- og avgiftssystemet for å sikre at dette regelverket er tilpasset utviklingen innen gods- og turbussektoren.

Bakgrunnen for forslaget er at både gods- og turbussektoren har vært i gjennom store endringer de siste årene, hvor omfanget av både internasjonal transport og kabotasje har økt betraktelig. Det er dermed viktig at norske skatter og avgifter er mest mulig konkurransenøytrale i forhold til utenlandske aktører, og en omfattende kontrollvirksomhet er nødvendig for å sikre etterlevelse av det til enhver tid gjeldende regelverk. I følge merverdiavgiftsloven skal alle næringsdrivende med en årlig omsetning i Norge på mer enn 50.000 kroner være merverdiavgiftsregistrert. Utenlandske aktører på kabotasjeoppdrag i Norge vil fort overskride denne grensen uten at nevnte regel blir etterlevet og kontrollert av myndighetene.

Formålet med forslaget er å skape like konkurransevilkår på skatte- og avgiftssiden for norske og utenlandske aktører. I tillegg å sikre faktisk inndriving av skatte- og avgifter.

Under behandlingen av forslaget i arbeidsgruppen er det vist til at andre land har innført en sjablongmessig avgift for å kompensere manglende merverdiavgiftsbelastning. Medlemmene fra Norges Lastebileier-Forbund, Norsk Transportarbeiderforbund, Yrkestransportforbundet og NHO Transport fremhever viktigheten av økt kontroll av dagens regelverk for å sikre innbetaling av MVA. Medlemmet fra Virke påpekte at særlig ved internasjonalt organiserte persontransporter, er det viktig å sikre at rundreiser med pakkeopplegg får beregnet riktig merverdiavgift og at man unngår

dobbelbeskatning. Norge er i mange tilfeller ett av flere land som en reisearrangør opererer i og selger av reisen har ikke nødvendigvis forretningsadresse i Norge. Arbeidsgruppen tok imidlertid ikke stilling til konkrete forslag.

Økonomiske og administrative konsekvenser av en gjennomgang av skatte- og avgiftsregelverket anses å være begrensede.

Forslaget må oversendes fra Samferdselsdepartementet til Finansdepartementet for vurdering og eventuelt videre oppfølging.

6.2.4 Klargjøre ansvarsforhold i transportkjeden

Arbeidsgruppens medlemmer foreslår at Samferdselsdepartementet, i samarbeid med andre relevante myndigheter, klargjør ansvaret i transportkjeden på vegtrafikk- og yrkestransportområdet.

Formålet med forslaget er å sikre at eksisterende bestemmelser om ansvarliggjøring av andre enn sjåfør og foretak i vegtrafikk- og yrkestransportregelverket blir håndhevd.

I arbeidsgruppen er det enighet om at yrkestransportloven § 41 inneholder et medvirkningsansvar også for ulovlig kabotasje kjøring. Det er også andre bestemmelser om ansvar, se pkt. 4.1.5. Videre kan straffelovens regler også tenkes anvendt på forhold på vegtransportområdet. Under diskusjonen av dette temaet har medlemmene fra Norsk Transportarbeiderforbund og Yrkestrafikkforbundet tatt til orde for å innføre en egen bestemmelse om objektivt medvirkeransvar, noe som vil føre til at transportkjøper kan gjøres juridisk og økonomisk ansvarlig for brudd på regelverket. Bakgrunnen for et slikt objektivt medansvar, er å sikre at transportkjøper gjøres ansvarlig, da de mener gjeldende regler om medansvar ikke er tilstrekkelig. Det var ikke mulig for resten av arbeidsgruppen å støtte et slikt forslag, med henvisning til allerede eksisterende regler om ansvar.

Arbeidsgruppen kunne likevel bli enig om en gjennomgang og klargjøring av ansvar i transportkjeden og at medvirkeransvar i henhold til yrkestransportloven bør prioriteres høyere av påtalemyndigheten. Til sistnevnte punkt er en mulig løsning et rundskriv fra Riksadvokaten der man presiserer hvilke regler som finnes for ansvar og hvordan de skal/bør håndheves og prioriteres.

Forslaget vil ikke innebære vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser, da det er tale om klargjøring og eventuell håndheving av dagens regler.

Forslaget må følges opp av Samferdselsdepartementet i samarbeid med Justis- og beredskapsdepartementet og Riksadvokaten.

6.2.5 Samle vegkontroll av tunge kjøretøy og påfølgende etterforskning i en sentral organisatorisk enhet

Arbeidsgruppens medlemmer fra Vegdirektoratet, Norges Lastebileier-Forbund, Norsk Transportarbeiderforbund og Yrkestrafikkforbundet har nær like forslag om å opprette en egen enhet for kontroll og etterforskning av saker på vegtransportområdet. Forslaget går ut på å samle kontroll av alle tunge kjøretøy langs veg og den etterfølgende etterforskningen av brudd på relevante vegtransportbestemmelser og eventuell påtale av disse bruddene, i en sentral enhet. Den kontrollen som foregår inne i hall skal fortsatt ligge hos Statens vegvesen.

Formålet med forslaget er at kontroll av kjøretøy vil bli mer likartet, og overtredelser av vegtransportrelaterte regler vil kunne etterforskes og påtales av spesialiserte etterforskere og påtalejurister. I tillegg vil det være enklere å styre ressursene i en sentral enhet.

Under behandlingen av forslaget viste flere av medlemmene i arbeidsgruppen til at i andre land er kontrollmyndigheten lagt til politiet eller til sentral enhet. Imidlertid påpeker flere at selv om man oppretter en slik sentral enhet, må det ikke bli for byråkratisert. Medlemmet fra politiet mener en sentral enhet kun bør ha kompetanse på etterforskning av lovbruddet og påfølgende påtale. Dette bør ligge hos politiet på bakgrunn av at de i dag har påtalekompetanse. Medlemmet fra Vegdirektoratet har per dato ikke noen synspunkter på plassering, men understreker at det bør gjennomføres en kartlegging av mulige gevinster ved et slikt forslag før man eventuelt diskuterer plassering.

Departementets medlemmer kunne ikke støtte et slikt forslag. De viste til den pågående politireformen og arbeidet med å etablere et utbyggingselskap på veg, som kan medføre organisatoriske endringer i Statens vegvesen. Medlemmene mente forslaget om økt samarbeid mellom kontrolletatene og en prioritering fra påtalemyndighetene om oppfølging av brudd på kabotasje-reglene, ville være mer effektive tiltak på nåværende tidspunkt.

De økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget er ikke utredet.

Forslaget må følges opp av Samferdselsdepartementet i samarbeid med Justis- og beredskapsdepartementet.

6.2.6 Vurdere å sanksjonere ulovlig kabotasje ved forenklet forelegg

Arbeidsgruppens medlemmer foreslår at det vurderes om politiet og Statens vegvesen skal få rett til å utstede forenklet forelegg ved ulovlig kabotasje.

Formålet med forslaget er å sikre at ulovlig kabotasje blir sanksjonert. Etter dagens regelverk må et ulovlig forhold anmeldes til politiet som vil sende saken over til påtalemyndighetene for eventuell utstedelse av bot. Det har vist seg å være vanskelig å prioritere ulovlig kabotasje på påtalesiden opp mot andre kriminelle forhold. Ved å gi Statens vegvesen og politiet kompetanse til å utstede forenklet forelegg, vil man eventuelt kunne sanksjonere ulovlig kabotasje på stedet.

Under behandlingen av forslaget var medlemmene i arbeidsgruppen positive til forslaget, men påpekte at forslaget måtte utredes nærmere. Blant annet ble det pekt på hvilke overtredelser som vil egne seg for forenklet forelegg, og hvilke forutsetninger som må ligge til grunn for at Statens vegvesen skal få slik kompetanse. Medlemmene fra Samferdselsdepartementet mente i tillegg at en vurdering av foreleggskompetanse for brudd på kabotasje-reglene måtte vurderes bredt, ved å se på om det er andre forhold innen vegtrafikkområdet som også egner seg for avgjørelse ved forenklet forelegg og hvor slik kompetanse og kan legges til Statens vegvesen.

Forslaget må oversendes fra Samferdselsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet for vurdering og eventuelt videre oppfølging, og må sees i sammenheng den pågående reformen av politiet.

6.3 Beskrivelse og vurdering av aktuelle tiltak utenfor EØS-regelverket og nasjonalt regelverk

6.3.1 Innføre krav til etablering i Norge knyttet til transportforetakets omsetning av kabotasjevirksomhet

Arbeidsgruppens medlemmer fra Norges Lastebileier-Forbund, Yrkestrafikkforbundet og Norsk Transportarbeiderforbund foreslår at et foretak må etablere seg i Norge, dersom foretakets kabotasjeomsetning i Norge er over 50.000 kr.

Formålet med forslaget er at foretak vil bli pliktig til å etablere seg raskere enn i dag, noe som betyr at ansettelse i transportforetak må skje etter norske regler og det vil bli lettere å forebygge sosial dumping.

Medlemmet fra NHO Transport støtter et slikt forslag.

Medlemmene fra NHO Logistikk og Transport og Virke mener at forslaget er i strid med selve prinsippet om internasjonal virksomhet etter EØS-avtalen, samt en byrdefull handelshindring som ikke står i forhold til hensikten. Midlertidighetsbegrepet i EØS-sammenheng henger logisk sammen med etableringsreglene. Det vil være vanskelig i forhold til EØS-reglene å knytte midlertidighetsbegrepet på transportområdet til et så snevert kriterium som omsetning, ikke minst til et så lavt beløp som 50.000,- kroner. Medlemmene fra Samferdselsdepartementet og Spekter støtter disse synspunktene.

Forslaget må oversendes fra Samferdselsdepartementet til Finansdepartementet for vurdering og eventuelt videre oppfølging.

7 Tiltak innenfor godstransport

7.1. Beskrivelse og vurdering av aktuelle tiltak innenfor EØS-regelverket og nasjonalt regelverk

7.1.1 Etablere frivillige bransjetiltak om transportkjøpers/bestillers ansvar for at transportoppdrag utføres på lovlig måte, også med hensyn til kabotasje

Arbeidsgruppen foreslår å etablere frivillige bransjetiltak om transportkjøpers/bestillers ansvar ved kjøp av transportoppdrag.

Arbeidsgruppen har diskutert transportkjøper/bestillers ansvar for at transportoppdrag utføres på lovlig måte også med henhold til kabotasje. Medlemmet fra NHO Logistikk og Transport mener det er bedre at dette løses gjennom frivillige bransjetiltak, enn gjennom pålegg fra offentlige myndigheter. Medlemmet fra NHO Logistikk og Transport har utarbeidet forslag til noen standardvilkår som kan brukes. Disse går blant annet ut på om kabotasjeoppdraget skjer innenfor tillatte regler, at kjøretøyet er i lovlig stand, sjåføren har tilstrekkelig førerkort og kompetanse, oppdraget utføres etter kjøre- og hviletidsreglene og at oppdragsgiver kan utføre kontroller på overstående krav. Arbeidsgruppen har diskutert om det kan utarbeides et standardskjema for alle oppdrag. Arbeidet har imidlertid kommet for kort til at det er aktuelt å gå inn på enkeltheter i et frivillig system for berørte bransjer.

Innspillet om bransjetiltak knyttet til kjøp av transporttjenester er ment som næringens oppfølging av gjeldende lovregler i yrkestransportloven og vegtrafikkloven. Dette er ikke ment som et bestilleransvar, medvirkning eller solidaransvar som er diskutert i forbindelse med andre forslag. Forslaget er ment å være et frivillig bransjetiltak som NHO Logistikk og Transport vil jobbe for at sine medlemsbedrifter skal forholde seg til. Virke er også innstilt på å medvirke i et slikt arbeid og legger vekt på at et standardisert system må utformes slik at det også er enkelt å administrere.

Det presiseres av medlemmet i NHO Logistikk og Transport at det er transportøren som er hovedansvarlig for at kabotasjereglene overholdes. Medlemmene fra Norges Lastebileier-Forbund, Norsk Transportarbeiderforbund og Yrkestrafikkforbundet viser til at dette forslaget ikke kan fritta transportkjøper/bestiller fra det generelle medansvaret for at regelverket overholdes, særlig fordi det ikke legges opp til en ekstern kontrollinstans. Medlemmet fra NHO Transport mener en slik ordning også bør kunne innføres på persontransportsiden hvis den blir vellykket innen godssektoren.

Det er for tidlig å si noe presist om økonomiske og administrative konsekvenser av et frivillig system. Det må utredes nærmere når man vet mer om enkelthetene i opplegget og hvilken oppslutning det kan få. Hvordan et frivillig bransjetiltak vil berøre offentlige myndigheters arbeid økonomisk og administrativt har ikke blitt diskutert i arbeidsgruppen.

NHO Logistikk og Transport og Virke i samarbeid med relevante bransjer er ansvarlig for oppfølging av dette tiltaket.

7.1.2 Klargjøre regelverket for kombinerte transporter

Arbeidsgruppen foreslår å klargjøre reglene om kombinerte transporter etter Rådsdirektiv 92/106/EØF.

Bakgrunnen for forslaget er at kombinerte transporter i praksis innebærer en mulighet til å utføre distribusjon over store deler av Østlandet. Dette var neppe formålet da det felleseuropeiske regelverket ble innført. Formålet var å fremme intermodal transport bane/båt/bil. Det vises i den forbindelse til strukturendringene og internasjonalisering i dagens transportmarked, med økende

grad av (hoved-)lager utenfor Norge og varelevering i henhold til *just-in-time* prinsippet, som fører til økt bruk av kombinerte transporter.

Formålet med forslaget er å klargjøre regelverket, som per i dag anses å være noe uoversiktlig.

Under drøftelsene i arbeidsgruppen er man enige i at kombinerte transporter i disse tilfellene er en internasjonal transport, men ikke en internasjonal tur for kjøretøyet som gir rett til påfølgende kabotasjeoppdrag. I tillegg ble det stilt spørsmål ved om en transportør kan utføre kombinert transport etter at han har utført og avsluttet et kabotasjeoppdrag. Under drøftelsene av dette var det enighet om at dette bør presiseres i det gjeldende rundskrivet om kabotasje, eventuelt i et eget rundskriv.

Forslaget vil ikke ha økonomiske eller administrative konsekvenser, da forslaget vil innebære en klargjøring av gjeldende rett.

Samferdselsdepartementet vil være hovedansvarlig for oppfølging av forslaget.

7.1.3 Klargjøre vilkåret om permanent og løpende aktivitet i Rundskriv N-1/2013

På dette punktet ble det lansert to ulike forslag om endring i Rundskriv N-1/2013. To forslag ble diskutert i arbeidsgruppen:

- a) Fjerne vilkåret om at kabotasje ikke kan utføres slik at det skapes en permanent og løpende aktivitet

Arbeidsgruppens medlemmer fra Spekter og NHO Logistikk og Transport foreslår at vilkåret om at kabotasje ikke kan utføres på en slik måte at det skapes en permanent og løpende aktivitet i rundskrivet, fjernes.

Formålet med forslaget er at aktørene i markedet skal ha like regler å forholde seg til innad i EØS-området. Medlemmene påpeker at EU-kommisjonen har uttalt at det ikke kan oppstilles noe tilleggskriterium utover det som framkommer i forordning 1072/2009/EF. I tillegg mener NHO Logistikk og Transport at vilkåret er i strid med den norske forskriften om internasjonal transport og kabotasje.

- b) Beholde og forskriftsfeste vilkåret om at kabotasje ikke kan utføres slik at det skapes en permanent og løpende aktivitet

Arbeidsgruppens medlemmer fra Norges Lastebileier-Forbund, Norsk Transportarbeiderforbund, Yrkestrafikkforbundet og NHO Transport foreslår å beholde vilkåret om at det ikke er tillatt med kabotasjekjøring som er av permanent og løpende karakter, men at dette kravet bør forskriftsfestes. Dette for ikke å skape tvil om bestemmelsens juridiske holdbarhet.

Det ble under behandlingen av forslagene a) og b) ikke mulig for arbeidsgruppen å komme til enighet, da det er ulike oppfatninger av om vilkåret om ikke permanent og løpende aktivitet er et lovlig vilkår både i henhold til EU-retten og norsk rett.

De økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene vil være avhengig av hvilken klargjøring/løsning man velger.

Samferdselsdepartementet vil være hovedansvarlig for oppfølging av forslagene.

7.2 Beskrivelse og vurdering av aktuelle tiltak utenfor EØS-regelverket og nasjonalt regelverk

7.2.1 Etablere register der transportkjøper skal registrere alle kabotasjeturer

Arbeidsgruppens medlemmer fra Norges Lastebileier-Forbund, Yrkestrafikkforbundet og Norsk Transportarbeiderforbund foreslår å opprette et register som skal registrere godstransportkabotasje.

Forslaget går ut på at transportkjøper skal registrere en kabotasjetur, før turen starter. Manglende registrering av turen skal medføre bot til transportkjøper.

Formålet med en slik ordning er å gi Statens vegvesen og politiet et bedre kontrollverktøy, ved at man via onlinetilgang til registeret kan kontrollere om kabotasjetransporten er lovlig eller ulovlig. Registeret må også registrere når den internasjonale lasten faktisk ble losset, slik at adgangen til å kjøre kabotasje klart fremkommer.

Under drøftelsene i arbeidsgruppen var det enighet om at det per i dag ikke er lovhjemmel verken i EØS-lovgivningen eller nasjonal lovgivning til å pålegge noen å registrere kabotasjetransport i et eget register. Et slikt forslag må derfor tas opp med EU-kommisjonen med tanke på å få endret det felleseuropeiske kabotasjeregulverket.

Medlemmet fra NHO Transport støtter forslaget.

Medlemmene fra NHO Logistikk og Transport og Virke støtter ikke forslaget med den begrunnelse at et slikt register ligger utenfor dagens EØS-regelverk. Medlemmene viser til at 70-80 prosent av utenlandske transportoppdrag oppstår med utenlandsk oppdragsgiver. For disse og for mottakerne i Norge vil et slikt register fremstå som en handelshindring i tillegg til at det vil være retsteknisk og bøtemessig vanskelig å gjennomføre. I tillegg mener disse medlemmene at det i utgangspunktet er transportøren som er ansvarlig for at kabotasjereguleringene overholdes. Det at transportkjøper skal straffes for ikke å ha registrert kabotasjeturen i registeret, er i strid med prinsippet om at det er transportøren som er ansvarlig for transporten.

Samferdselsdepartementets medlemmer mener at et slikt register vil påføre transportkjøpere en registreringsplikt som virker unaturlig. Videre er det per i dag, på bakgrunn av foreliggende opplysninger, usikkert om kabotasje er et omfattende problem. Departementets medlemmer kan av den grunn ikke støtte et slikt forslag.

Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget må utredes nærmere.

Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen vil være hovedansvarlig for oppfølging av forslaget.

7.2.2 Innføre karantene etter utført kabotasje

Arbeidsgruppens medlemmer fra Norges Lastebileier-Forbund, Yrkestrafikkforbundet og Norsk Transportarbeiderforbund foreslår å innføre en karanteneperiode før en transportør på nytt har lov til å utføre kabotasje. Karanteneperioden er foreslått til 7 døgn.

Forslaget kan eksemplifiseres slik: Dersom en internasjonal last losses søndag, så skal det være tillatt med tre turer fram til den neste søndagen. Dersom kabotasjeturene gjennomføres på kortere tid enn 7 dager, og en ny internasjonal last losses før utløpet av de 7 døgnene etter den første internasjonale turen, kan likevel ikke lovlig kabotasje utføres før utløpet av de 7 dagene etter den første internasjonale lasten.

Formålet med en karanteneperiode er å begrense antall kabotasjeturer. Dette vil føre til at man forhindrer kunstig prispress og dermed sosial dumping.

Medlemmene fra NHO Logistikk og Transport og Virke slutter seg ikke til forslaget fordi det strider mot gjeldende rett og fordi det vil være vanskelig å kontrollere i praksis. Den internasjonale transporten foregår ofte slik at en begrensning som foreslått vil forhindre rasjonelle logistikk løsninger. Eksempelvis vil biler med internasjonal importlast som går i trekant ved lossing på sted A med last fra A til B innenlands for lasting for eksport ut av landet bli rammet av bestemmelsen når tre slike trekanturer foregår i løpet av en uke. Medlemmene fra Samferdselsdepartementet mener at det ikke er nok informasjon om kabotasje per i dag til å innføre innskrenkninger i kabotasjeretten.

De økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget må utredes nærmere.

Samferdselsdepartementet vil være hovedansvarlig for oppfølging av forslaget.

7.2.3 Innføre ny definisjon av internasjonal tur

Arbeidsgruppens medlemmer fra Norges Lastebileier-Forbund, Yrkestrafikkforbundet og Norsk Transportarbeiderforbund foreslår at en internasjonal tur, som er en forutsetning for videre kabotasje kjøring, må innebære en reell last og at verdien på denne transporten må stå i forhold til kostnaden med å få utført transporten.

Formålet med forslaget er å unngå at den enkelte transportør omgår dagens regelverk, ved å ikke medbringe en reell last inn i landet. Ved å sette en verdi på den innkommende internasjonale transporten, kan man unngå at en transportør frakter tomme paller og lignende, for å komme i posisjon til å utføre kabotasje. Forslagsstillerne mener at forslaget vil innebære mindre tomkjøring, bedre miljø og likere konkurransevilkår mellom utenlandske og norske transportører, samt forebygge sosial dumping.

Under drøfting av forslaget i arbeidsgruppen ble det av enkelte medlemmer vist til EU-kommisjonens forståelse av en internasjonal tur. EU-kommisjonen mener at krav til et CMR-fraktbrev og maksimalt tre kabotasjeoppdrag i løpet av sju kalenderdager er de eneste begrensninger som kan oppstilles, samt at det for kontrollapparatet vil være vanskelig og skjønnsmessig vurdere lastens art, verdi eller fyllingsgrad. Andre i arbeidsgruppen mente at enkelte land har lagt andre tolkninger eller begrensninger til grunn, som ikke nødvendigvis er i samsvar med EU-kommisjonens fortolkning. Det ble da påpekt av det er EU-domstolen, og EFTA-domstolen for Norges del, som er siste fortolker av kabotasjereguleringen.

Medlemmet fra NHO Transport støtter forslaget fra forlagsstillerene.

Medlemmet fra NHO Logistikk og Transport viser til EU-kommisjonens fortolkning og mener denne må legges til grunn. Dette medlemmet mener en annen fortolkning vil være retts teknisk meget vanskelig og kan derfor ikke støtte forslaget. Medlemmene fra Samferdselsdepartementet er av samme oppfatning.

Medlemmet fra Virke kan forstå behovet for et avgrensningskriterium for hva som kvalifiserer for lovlig kabotasje kjøring. Medlemmet tviler likevel på dette forslaget. Medlemmet mener at omfanget av falske importlaster ikke er dokumentert, i motsetning til økte transportoppdrag til Norge, som er det som faktisk dimensjonerer potensialet for kabotasje kjøring.

Medlemmet fra Norges Lastebileier-Forbund mener at omfanget av falske importlaster er stort og viser til utsagn fra Tollvesnet.

De økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget vil være avhengig av hvordan forslaget utformes og praktiseres. Dette må utredes nærmere.

Samferdselsdepartementet vil være hovedansvarlig for oppfølging av forslaget.

7.2.4 Innføre en snevrere tolkning av begrepet "en kabotasjetur" – Finlands tolkning

Arbeidsgruppens medlemmer fra Norges Lastebileier-Forbund, Yrkestrafikkforbundet og Norsk Transportarbeiderforbund foreslår å tolke en kabotasjetur snevrere enn det som gjøres i dag. Forslaget går ut på at en kabotasjetur skal bestå av kun en lastning og en lossing. Etter dagens regelverk kan en kabotasjetur bestå av flere lastninger og lossinger på samme tur, såkalt samlast.

Formålet med forslaget er å få en snevrere adgang til lovlig kabotasje.

Forslaget støttes av medlemmet fra NHO Transport.

Under drøftelsene i arbeidsgruppen ble det påpekt av medlemmet fra NHO Logistikk og Transport at en slik tolkning vil kunne føre til mindre utnyttelse av kjøretøyparken og mer tomkjøring. Videre ble det påpekt at EU-kommisjonen i sine retningslinjer som ligger på deres hjemmesider klart gitt uttrykk for at en kabotasjetur kan bestå av flere lastninger og lossinger. Medlemmet fra NHO Logistikk og Transport støtter av den grunn ikke forslaget og mener EU-kommisjonens fortolkning må legges til grunn. Samferdselsdepartementets medlemmer støtter dette synspunktet.

Medlemmet fra Virke forstår at et system basert på Finlands fortolkning vil forenkle kontrollmyndighetenes oppgaver, men avventer EU-kommisjonens oppfølging overfor Finland om deres fortolkning er i samsvar med EØS-reglene.

De økonomiske og administrative konsekvensene av et slikt forslag vil innebære mindre utnyttelse av transportkapasiteten og økt tomkjøring. Det vil igjen innebære mindre transportkapasitet og økt etterspørsel / pris på nasjonal transport.

Samferdselsdepartementet vil være hovedansvarlig for oppfølging av forslaget.

8 Tiltak innenfor persontransport

Medlemmet fra NHO Transport påpeker at mange av tiltakene som er skissert under kapittel 7, kan være relevante for turbussektoren, og det kan derfor vurderes om disse også skal gjøres gjeldende på turbussektoren på sikt.

8.1. Beskrivelse og vurdering av aktuelle tiltak innenfor EUS-regelverket hvor nasjonalt regelverk må endres

8.1.1 Allmenngjøre tariffavtalen for turbuss

Arbeidsgruppens medlemmer fra Norsk Transportarbeiderforbund og Yrkestrafikkforbundet foreslår å allmenngjøre tariffavtalen for turbussvirksomheten i Norge.

Formålet med forslaget er å motvirke sosial dumping ved at utsendte arbeidstakere som kommer til Norge, vil ha krav på tarifflønn på lik linje med norske arbeidstakere. Dette vil føre til mer like konkurransevilkår i næringen.

Under behandlingen av forslaget i arbeidsgruppen ble det stilt spørsmål om ikke et slikt tiltak var på siden av mandatet for arbeidsgruppen. I tillegg mente flere medlemmer at de sosiale forhold i transportsektoren ikke er tilstrekkelig utredet i kabotasjarbeidsgruppen. Disse kunne av den grunn heller ikke støtte dette forslaget. I tillegg var det noen medlemmer som påpekte at fordi man vet for lite om arbeidsforholdene i sektoren, vil man per i dag ikke se effektene ved en allmenngjøring.

Forslagstillerne ønsket likevel å opprettholde forslaget, fordi man i forordning 1073/2009/EF om markedsadgang for persontransport på veg, har en direkte kobling til direktivet om utsendte arbeidstakere i fortalen. Dermed har forordningen allerede pekt på direktivet som skal sikre utsendte arbeidstakere vertstatens lønns- og arbeidsvilkår. For å få dette i Norge, må man allmenngjøre tariffavtalen på det aktuelle området. Likevel slik at dersom man skal allmenngjøre tariffavtalen forutsetter det at dette skjer etter krav fra en arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjon som er part i den aktuelle avtalen, eller at Tariffnemnda fatter vedtak på eget initiativ dersom allmenne hensyn tilsier det, se nærmere i pkt 4.1.4..4.1.3.

Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget må utredes nærmere.

Det er partene i arbeidslivet som etter lov om allmenngjøring må følge opp et slikt forslag.

8.2. Beskrivelse og vurdering av aktuelle tiltak utenfor EUS-regelverket og nasjonalt regelverk

8.2.1 Definere begrepet "midlertidig" i regelverket for persontransportkabotasje

Arbeidsgruppen foreslår å klargjøre hva som menes med begrepet "midlertidig" i persontransportkabotasje.

Formålet er å tydeliggjøre skillet mellom lovlig og ulovlig kabotasje, inkludert hva slags persontransport som krever norsk løyve. Dette er viktig for kontrollmyndighetene, da enkelte medlemmer i arbeidsgruppen mener at kontrollvirksomheten i stor grad er fraværende fordi det ikke foreligger noe klart regelverk på området. Tydeliggjøring er også viktig for utenlandske transportørers foruthetelighet i forhold til norsk regelverk.

De ulike organisasjonene har imidlertid ulikt syn på hvordan begrepet "midlertidig" skal utformes.

Arbeidsgruppens medlemmer fra Norsk Transportarbeiderforbund, NHO Transport, Yrkestrafikkforbundet, og Spekter foreslår følgende:

1. For å utføre kabotasjetransport innen turbussektoren i Norge må transportørene ha med passasjerer inn til landet.
2. Transporten må registreres, det vises her til forslag nedenfor om opprettelse av et persontransportregister. Som dokumentasjon må det i tillegg til felleskapstillatelse også fremlegges passasjerlister ved grensekryssing.
3. Det innføres en begrensning på maksimalt 30 dager sammenhengende og 45 dager per år totalt for utenlandske transportører i persontransportmarkedet. Tidsperiodene begynner å løpe fra det tidspunkt bussen passerer en hvilken som helst grenseovergang inn til Norge, herunder også busser som kommer med ferjer fra utlandet.
4. Det kan i visse tilfeller søkes om dispensasjon fra begrensningen på 30 dager. En slik dispensasjon kan imidlertid kun gis til utenlandske aktører som utelukkende frakter lukkede, utenlandske passasjergrupper på rundreise fra en norsk flyplass og tilbake til samme eller en annen norsk flyplass for retur til hjemlandet.

Medlemmet fra Virke mener at når man definerer innholdet i midlertidighetsbegrepet er det viktig å ta hensyn til de behovene turistmarkedet har, særlig i sommersesongen. Det er også viktig at man skaper forutsigbare rammer for norsk distriktsturisme og internasjonale reiseoperatørens virksomhet i Norge. De foreslår en periode fra 15. mai til 15. september som en fornuftig avgrensning av begrepet. Videre at transportører, som hovedsakelig betjener markedet for dagsutflukter i Norge (også i sommersesong), skal være etablert i Norge.

Medlemmene fra Samferdselsdepartementet viser til at departementet tidligere har fremmet et forslag om 30 dager sammenhengende og 45 dager i løpet av et år og mener det kan være fornuftig å legge seg på samme nivå. Samtidig ser medlemmene fra departementet at det i dag kan være et behov, særlig for reiselivsnæringen, å ha en noe større fleksibilitet.

Selv om det i arbeidsgruppen er uenighet om hva innholdet i midlertidighetsbegrepet skal være, er det enighet om behovet for en klar definisjon, som kan kontrolleres på en enkelt og effektiv måte. Det er lite hensiktsmessig å ha en klar definisjon, dersom man ikke har kontrollmuligheter. Virkes medlem påpeker betydningen av at kontrollsystemet må oppleves som enkelt og effektivt også sett fra internasjonale persontransportørers og reisearrangørers side. Et system for økt kabotasjekontroll vil potensielt berøre all internasjonal bussturisme i Norge, enten den inneholder elementer av kabotasje eller ikke.

I arbeidsgruppen er det også diskutert hvilken framgangsmåte man skal velge dersom man skal gå videre med et forslag om å klargjøre midlertidighetsbegrepet. Arbeidsgruppen er kjent med at i ESA i 2012 avviste et norsk forslag om å begrense kabotasjevirkomheten på passasjertransportsiden til 30 dagers sammenhengende virksomhet og maksimalt 45 dager i løpet av et år. På den annen side er gruppen kjent med at et europeisk land har en slikt definisjon per i dag og at EU-kommisjonen foreløpig ikke har tatt rettslige skritt for å endre denne definisjonen.

I arbeidsgruppen var det for øvrig et generelt inntrykk at mange EØS-land har offensive interesser når det gjelder persontransportkabotasje. Disse landene vil trolig ikke støtte en endring av dagens midlertidighetsbegrep men heller arbeide for full liberalisering av persontransportmarkedet i Europa.

Økonomiske og administrative konsekvenser vil avhenge av hva man velger å gjøre, både i forhold til innhold i midlertidighetsbegrepet og hvilken framgangsmåte man velger.

Samferdselsdepartementet vil være hovedansvarlig for oppfølging av forslagene.

8.2.2 Forbedre kontrollen av midlertidig kabotasje

Forslagene må sees i sammenheng med forslag 8.2.1 der det er flere forslag om å definere midlertidig kabotasje.

To forslag om kontroll av midlertidighetsbegrepet ble diskutert i arbeidsgruppen:

- a) Etablere et register som skal registrere persontransportkabotasjen i Norge (gjelder transport utenfor rute).

Formålet med et slikt register er å gi utekontrollen bedre mulighet til å kontrollere persontransportkabotasjen i Norge (til/fra, omfang, hvor lenge).

I denne sammenheng kan det nevnes at i 2012 ønsket Samferdselsdepartementet å opprette et register der transportørene innenfor persontransport skulle registrere all kabotasjevirkksomhet, (midlertidighetsbegrepet var da foreslått å være 30 dager sammenhengende og 45 dager i løpet av et år). Registeret som skulle brukes ble opprettet av Vegdirektoratet, men det ble den gang ikke tatt i bruk fordi ESA (EFTA Surveillance Authority) mente et slikt register ville stride mot EØS-retten. Et register for registrering av kabotasjeturer er i utgangspunktet ferdig utviklet. Opprettelsen av dette registeret ble beregnet til ca 3 mill. samt løpende kostnader til registeradministrasjon (ikke beregnet).

Flere av arbeidsgruppens medlemmer støtter en ny vurdering om etablering av et slikt register.

Medlemmet fra NHO Logistikk og Transport er betenkt til forslaget, dersom det innebærer byrdefulle tiltak som medfører handelshindringer for næringslivet inklusive reiselivsnæringen. Medlemmet fra Virke mener også et slikt register vil være en handelshindring og at det er en risiko for at et slikt register kan misbrukes og medvirke til at kontroll- og sanksjonspraksis dreies i en proteksjonistisk retning. Medlemmene fra Norges Transportarbeiderforbund, Yrkestransportforbundet og NHO Transport mente et slikt register fortrinnsvis burde etableres for utenlandske aktører, men dersom et slikt register kun ville bli akseptert av ESA med registeringsplikt også for nasjonale aktører, ville men kunne akseptere et register for alle nasjonale persontransporter i et definert marked (f. eks. turbussmarkedet). Medlemmene fra NHO Logistikk og Transport og Virke er også imot et slikt fellesregister.

Medlemmene fra Samferdselsdepartementet mener at et felles register for alle turbussoppdrag vil medføre et omfattende byråkrati som ikke vil stå i forhold til nytten. Departementets medlemmer er enig i at et register for kabotasjeoppdrag vil være et nyttig verktøy for kontroller, men det vil være krevende å få aksept for et slikt vilkår gjennom påvirkning overfor EU.

Forslaget vil innebære økonomiske konsekvenser for Statens vegvesen, som må drifte et slikt register. Forslaget vil ha administrative konsekvenser for norske og utenlandske transportører, da disse vil måtte registrere sine persontransportturer i dette registeret. De økonomiske og administrative konsekvensene vil del avhenge av hvilke segmenter som omfattes og omfanget av registreringsplikten.

Samferdselsdepartementet og Vegdirektoratet vil være hovedansvarlig for å følge opp forslaget.

b) Utføre kontroll gjennom krav om passasjerer inn til Norge.

Formålet med et slikt krav er å få en bedre kontrollerbar grense for når kabotasjen starter, gjennom krav om passasjer på den innkommende internasjonale transporten. Dette må dokumenteres ved hjelp av en passasjerliste.

Flere av arbeidsgruppens medlemmer mente at forslaget var naturlig, med henvisning til tilsvarende krav på godssiden. Det ble imidlertid påpekt at selv med et slikt krav, vil det være vanskelig å avgjøre at den innkommende persontransporten er reell, siden passasjerlisten er noe sjåføren selv fyller ut. Sammenlignet med godstransport, vil man ikke ha samme notoritet ved at det her ikke er tredjemann som skal attestere, slik tilfellet er med mottakter av gods. Medlemmet fra NHO Transport viste her til muligheten av å bruke obligatorisk bombrikke til kontroll av kabotasje, da bombrikke data som oftest ville inneholde opplysninger om det enkelte kjøretøys bevegelser i Norge.

De økonomiske og administrative konsekvensene er ikke utredet, inkludert om et slikt krav om passasjerlister for utenlandske turbusser er forenlig med EØS-regelverket eller om bombrikke data kan anvendes til slike formål.

Samferdselsdepartementet og Vegdirektoratet vil være hovedansvarlig for å vurdere forslaget nærmere.

Rapporten er avgitt til Samferdselsdepartementet 26. mars 2014.

2013

Transportmarkedet og kabotasje

Erling Sæther
MHO Logistik og
09.12.2013

Innhold

Beskrivelse av transport markedet relevant for kabotasjetransport.....	2
1. Markedsutviklingen for godstransport, spedisjon og turbuss	2
1.1. Turbuss	2
1.2. Busselskaper.....	3
1.3. Godstransport på veg.....	4
1.4. Spedisjon.	6
1.4.1. Særlig om godstransport på veg.....	6
1.4.2. Import, eksport og innenlandsk godsvolum.....	7
1.4.2.1. Innenriks varevolum.....	7
2. Statistikk over kabotasjekjøring for godstransport	10
3. Internasjonalt godsvolum og transportaktører.....	11
3.1 Fordeling av import og eksport etter bilens nasjonalitet.....	12
3.2 Hva skjer med godsvolumet når det kommer til Norge?	14
4 Konsekvenser.	15

Beskrivelse av transportmarkedet relevant for kabotasjetransport

I dette notatet er det gjort et forsøk på å beskrive noen kvantitative størrelser for person og godstransportmarkedet. Hensikten er å bidra til å belyse markedet i lys av kabotasjetrafikk i Norge.

Beskrivelsen er laget fordi vi mener Samferdselsdepartementets partssammensatte utvalg om kabotasje i Norge bærer preg av mangel på statistikk, kvantitative størrelser og fakta.

Siden debatten om kabotasje i Norge er så aktiv og omstridt, forventer vi at den dokumentasjon vi presenterer i notatet blir etterprøvd.

Det beste, etter vår mening, er at utvalgsarbeidet avventer når det gjelder konsekvenser, forslag og konklusjoner til SSB har presentert et bedre faktagrunnlag for omfanget av kabotasje i Norge både når det gjelder person- og godstransport.

1. Markedsutviklingen for godstransport, spedisjon og turbuss

I kabotasjeutvalgets mandat står det at en skal beskrive situasjonen i markedet med en faktadel. Nedenfor følger en oppstilling av økonomiske nøkkeltall for bransjene turbuss, busselskapene, godstransport på veg og spedisjon i form av nøkkeltall for medlemsbedriftene i NHO LT. Tallene er hentet fra offisielle regnskap i Brønnøysundregistrene for alle bedrifter i bransjene etter NACE-koder for

Turbilkjøring

Rutebiltransport

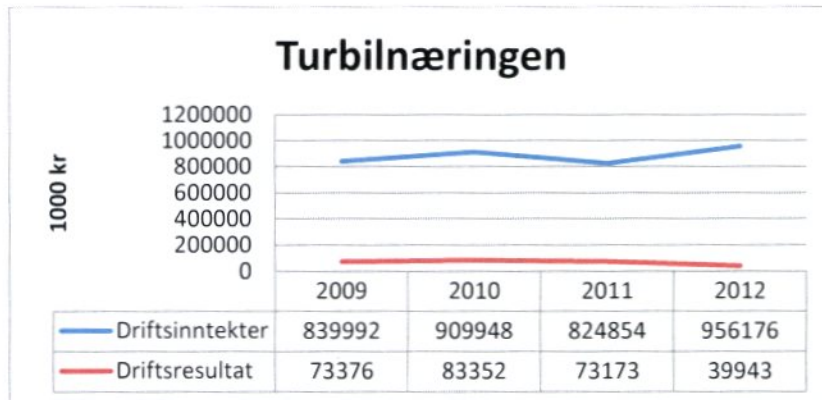
Godstransport på veg

Spedisjon

Oppstillingene kan antyde noe om i hvilken grad bransjemarkedene er skadelidende som følge av kabotasjeutviklingen.

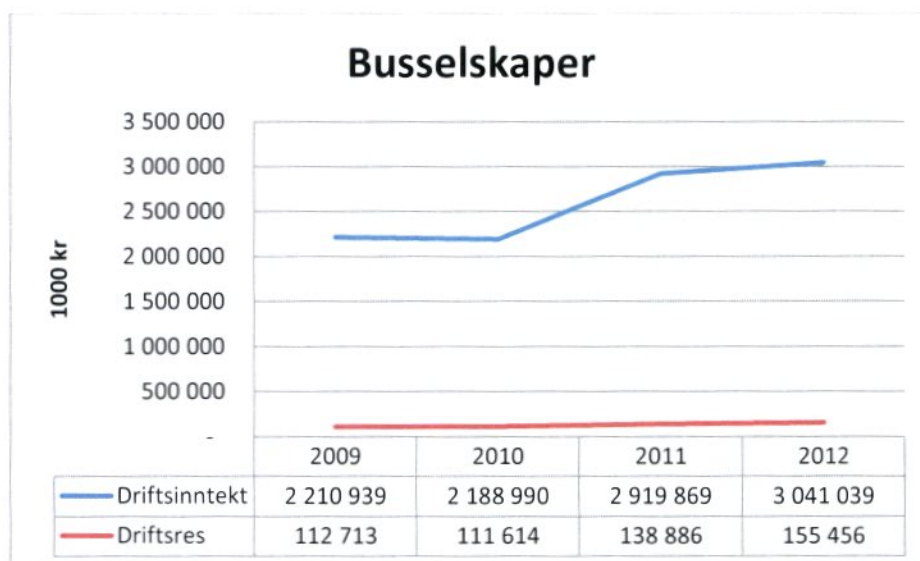
1.1. Turbuss

Siden 2009 har omsetning steget fra ca 840 mill kroner i 2009 til 960 mill kroner i 2012. I 2012 ble driftsresultatet redusert i forhold til de tre foregående år. Oppstillingen omfatter 91 selskaper.

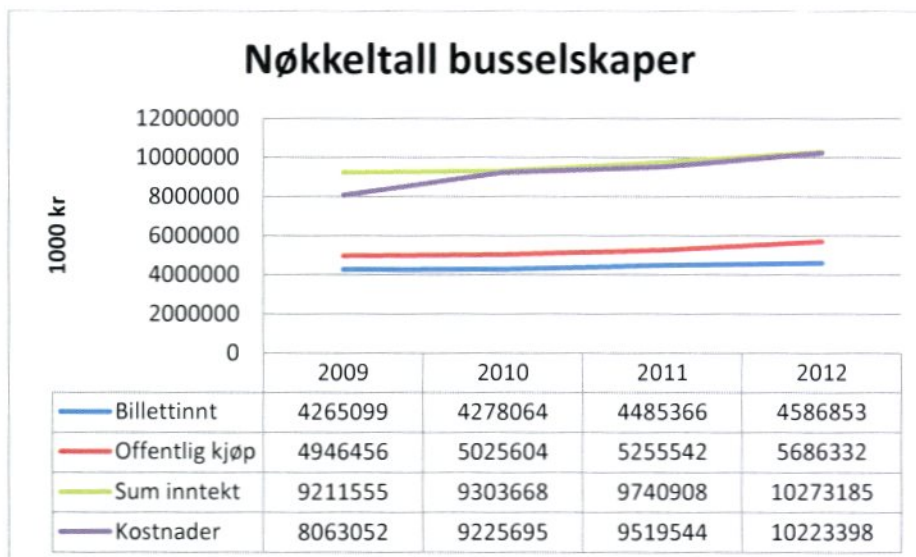


1.2. Busselskaper

Busselskaperens omsetning består hovedsakelig av aktiviteter innenfor buss i rute, men en varierende andel omfatter også turbusskjøring. Driftsinntektene økte fra 2.2 mrd kroner i 2009 til drøye 3 mrd kroner i 2012. Oppstillingen omfatter 48 busselskaper.



Fra SSBs statistikkbank vises følgende tall:



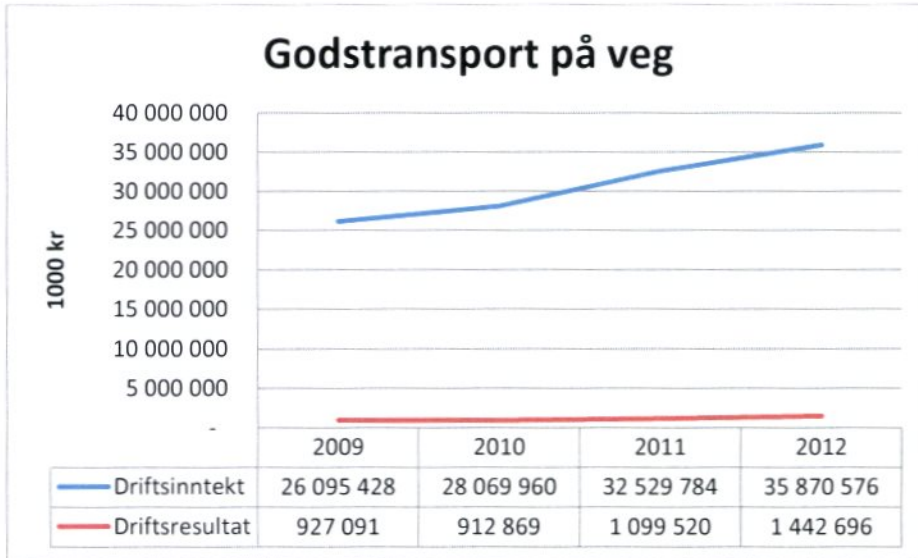
Sum inntekter øker fra 9,2 mrd kroner i 2009 til 10 mrd kroner i 2012. Oversikten omfatter all kollektivtransport med buss i Norge hvorav buss i rute er dominerende og turbussandelen er liten. Det finnes ikke oversikt o offentlig statistikk over turbilandelen bortsett fra de tall som oppgis fra de busselskaper med NACE-kode Turbuss.

Det mangler statistikk over kabotasjeandelen for busstransport i Norge. Etter vår mening kan denne kartlegges gjennom innhenting av tall fra arrangørselskapene som driver incomingtrafikk til og i landet og sammenholde tallene med offentlig tilgjengelig statistikk for turbilnæringen.

1.3. Godstransport på veg

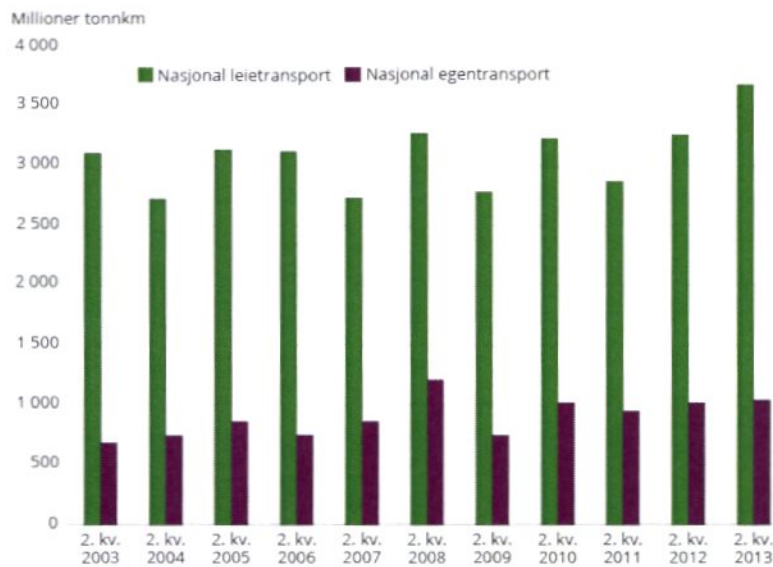
Godstransport på veg for norske selskaper økte fra 26 mrd kroner i 2009 til nesten 36 mrd kroner i 2012. I samme perioden økte driftsresultatet fra ca 930 mill kroner til nesten 1,5 mrd kroner.

Oversikten omfatter 10 000 selskaper med NACE-kode Godstransport på veg.



Fra SSBs statistikk hentes følgende tall:

Figur 1. Nasjonal leie- og egentransport med norske lastebiler. Transportarbeid

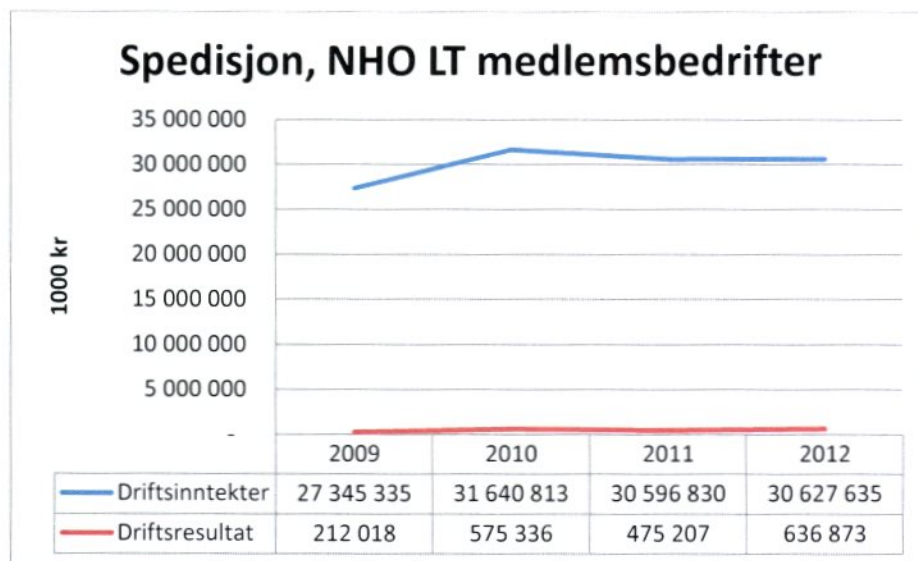


Kilde: Statistisk sentralbyrå

Det norske transportarbeidet med lastebil er stabilt fra år til år. De siste tre år har arbeidet økt målt etter transportarbeid for 2. kvartal hvert år.

1.4. Spedisjon.

Oversikten nedenfor viser oversikt over driftsinntekter og driftsresultat for NHO LTs medlemsbedrifter fra 2009 til 2012. Disse utgjør ca 60 % av det totale markedet for bedrifter inneof spedisjon, lagring, lasting og lossing og ekspedisjon.

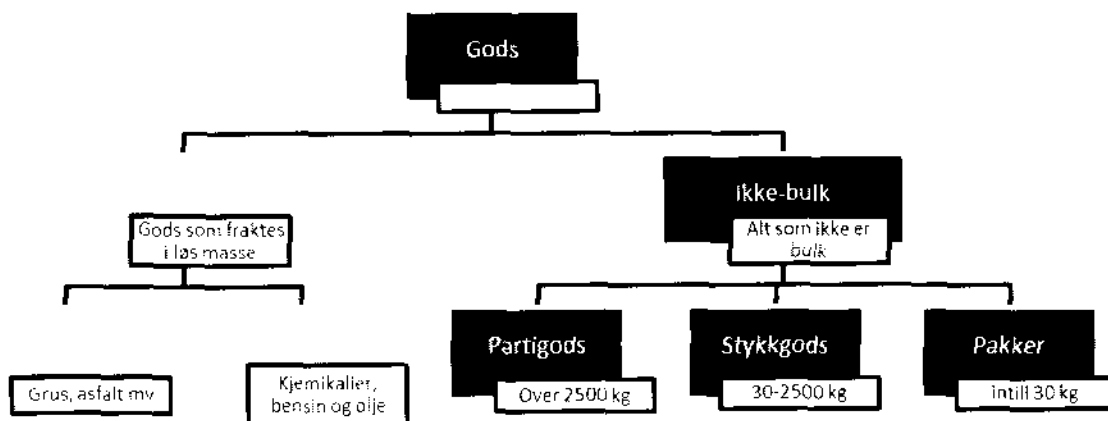


Oversikten omfatter alle NHO LTs medlemsbedrifter, ca 320 foretak, og viser en økning i driftsinntekter i 2009 på 27 mrd kroner til drøyt 30 mrd kroner i 2012. Driftsmarginen er lav, men økte fra 300 mill kroner i 2009 til ca 650 mill kroner i 2012.

1.4.1.Særlig om godstransport på veg

I kabotasje-utvalget er ikke fraktkundene, dvs vareeiere og transportkjøpere, representert direkte. I dette kapitlet redegjøres det for hovedstørrelsene av næringslivskundenes fraktvolum relevant for kabotasje. Næringslivets konkurransevne med andre land påvirkes av mange faktorer. Tilstrekkelig kapasitet, løsning og pris på logistikk og transportløsninger er en av faktorene.

Landbasert godstransport inneles gjerne slik som illustrasjonen nedenfor viser:



Det landbaserte bulkgodset innenriks fraktes i hovedtrekk av norske transportører som har et direkte kundeforhold til kunder med bulk gods. Her dreier det seg om massetransporter av typen sten, grus, asfalt, granulater til tanktransport av næringsmidler og eksempelvis drivstoff. Det kreves som regel spesialbygget materiell. Internasjonalt bulk gods fraktes som regel med båt. Bulktransport er som regel lite relevant for kabotasje transport

Det mest relevante godset i denne sammenheng er partigods, stykk gods og pakker som rommes i en trailer eller container.

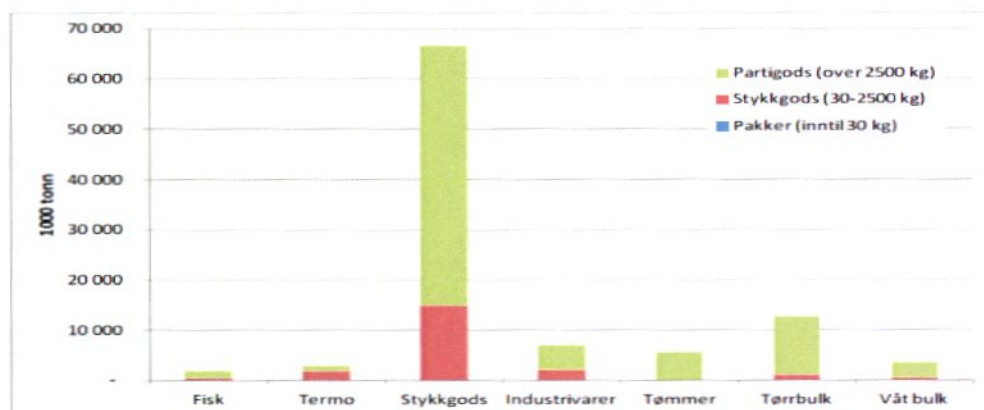
1.4.2. Import, eksport og innenlandsk godsvolum.

1.4.2.1. Innenriks varevolum

Offentlig statistikk måler godset for hver transportlenke og hvert transportslag, og omfatter om lag 280 mill tonn vegtransport. Kilde SSB og TØI

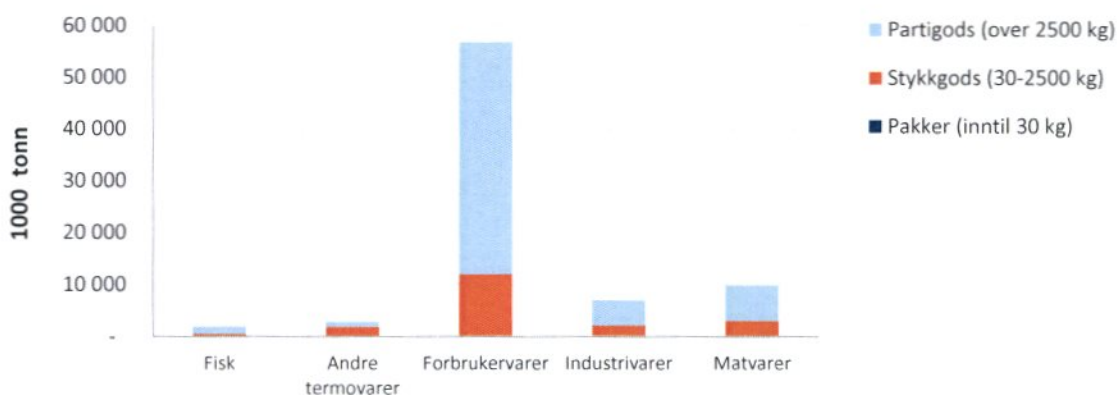


SSB og TØI gjennomførte en såkalt varestrømsanalyse i 2009 hvor hensikten var å kartlegge varegrupper sendt fra engros- eller industribedrifter til sluttmottaker, det vil si at alle transportlenker teller bare en gang. Tonnasjen innenriks fordelt på vareslag av dette godset gjengis nedenfor. Til sammen utgjør volumet ca 100 mill tonn og fordeler seg på vareslag og fraktprodukter slik som figuren viser. Kilde TØI-rapport 1195/2012

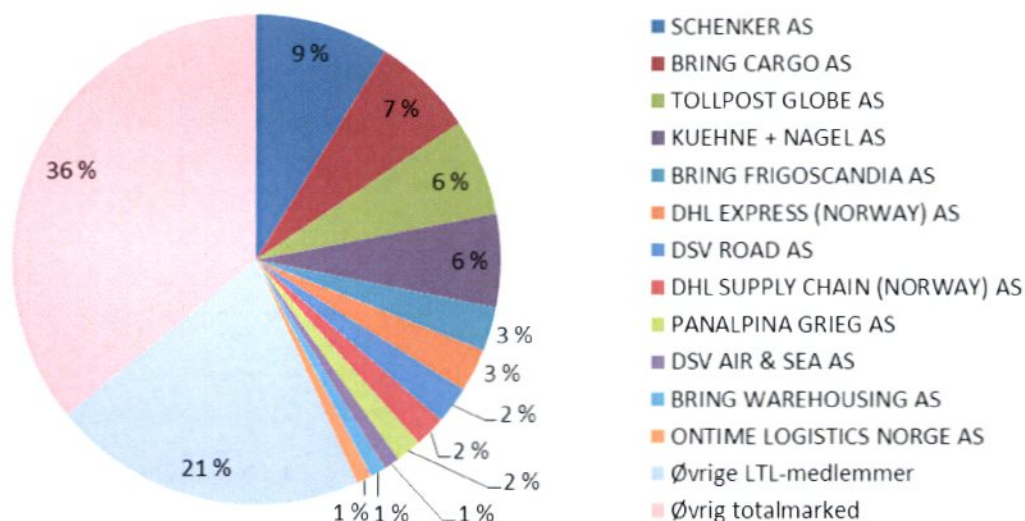


Figur 3.2. Varestrømmer levert innenriks fra industri- og engroshandelsbedrifter fordelt på hovedvaregruppene som benyttes i denne rapporten og inndeling etter sendingsstørrelse som benyttes av samlasterne. 1000 tonn i 2008. Kilde: SSBs varestrømsundersøkelse.

Som beskrevet over er neppe tømmer og visse deler av bulktransporten relevant for kabotasjetransport fordi det ofte dreier seg om faste kundeforhold med transportselskaper som stiller spesialtransport til disposisjon. Trekket disse varegruppene ut står vi igjen med ca 78 mill tonn varer som kan rommes i et ordinært vogntog, en trailer eller en container. Det er dette innenlandske markedsegmentet som er mest aktuelt for bruk av kabotasje.



Det alt vesentlige av innenriksgodset for pakker, stykkgoods og partier illustrert ovenfor håndteres av logistikknæringen i Norge. Næringen består av 820 bedrifter som driver formidling, terminalhåndtering, spedisjon, lagervirksomhet og fremstår da i stor grad som oppdragsgiver for landbasert biltransport. Nedenfor gjengis en illustrasjon som antyder aktørenes markedsandeler av det nevnte godset basert på logistikkselskapenes målte omsetning i 2011.



Kilde Menon Business Economics 2012

Når det gjelder innenriks organisering av produktene **stykkgoods og pakker**, er dette som regel volum som produseres gjennom terminalhåndtering enten fra samlastterminaler eller ut fra grossistlagre direkte til kunde. All transport som går mellom terminaler/grossistlagre og til fra avsender og mottaker håndteres av samlastbedrifter, speditører og store vareiere. Denne transporten utføres av norske transportører med ca 9-10 000 biler som

leverer tjenester til logistikknæringen. En stor del av volumet over lengre strekninger går med jernbane.

Når det gjelder produktet innenriks **partigods**, håndteres også dette i hovedsak av norske transportbedrifter blant de nevnte 9-10 000 bilene. Det er et innslag av utenlandske biler i bruk på kabotasjekjøring for disse innenlandsoppdragene for alle fraktproduktene. God statistikk for kabotasjekjøring som andel av det relevante godsvolumet finnes ikke, men i kap 5.1 gjengis et anslag i prosent av den nevnte tonnasje basert på opplysninger innhentet fra et representativt antall medlemsbedrifter organisert i NHO Logistikk og Transport.

2. Statistikk over kabotasjekjøring for godstransport

Det synes å være enighet om at statistikkgrunnlaget for kabotasjekjøring i Norge er for svakt. SSB oppgir selv at statistikken avhenger av kvaliteten på EU-landenes og EFTA-landenes oppgitte statistikk. For 2011 oppgir SSB at kabotasjekjøringen i Norge utgjorde 0,3 % av innenlandske tonn transportert med lastebil. Dette utgjorde 2,3 % av innenlandsk utførte tonnkilometer.

For å kunne bidra med en kvalifisert vurdering har NHO Logistikk og Transport innhentet opplysninger fra et representativt utvalg av medlemsbedriftene. Disse bedriftene fraktet til sammen drøye 4 mill tonn.

Det ble spurt om antallet kabotasjeturer samt antallet fremføringsturer totalt (ikke distribusjonsturer til/fra terminal, som jo i stor grad omfatter det samme godset) for hvert av årene 2010-2012 samt pr september 2013.

Oversikten gjengis nedenfor:

År	2010	2011	2012	pr sept 2013
Kabotasjeturer ift totalt antall fremføringsturer (%)	0,50	0,81	0,82	1,10

Hvis distribusjonsturer til/fra terminal skulle vært inkludert, ville prosenttallene vært vesentlig lavere, sannsynligvis ned mot en tredel av størrelsene.

Som det fremgår er kabotasjetransport økende, men fortsatt på et lavt nivå.

SSBs tall er i prosent av total innenriks biltonnasje som inkluderer alle typer last; bulk, spesialtransport, massetransport samt alle typer vareslag som kan fraktes i en trailer eller en container.

Vi mener kabotasjeturer må regnes i forhold til det godsvolum som er relevant for slik kjøring. Dette omfatter et langt mindre volum. Det er redegjort for det i ovenfor

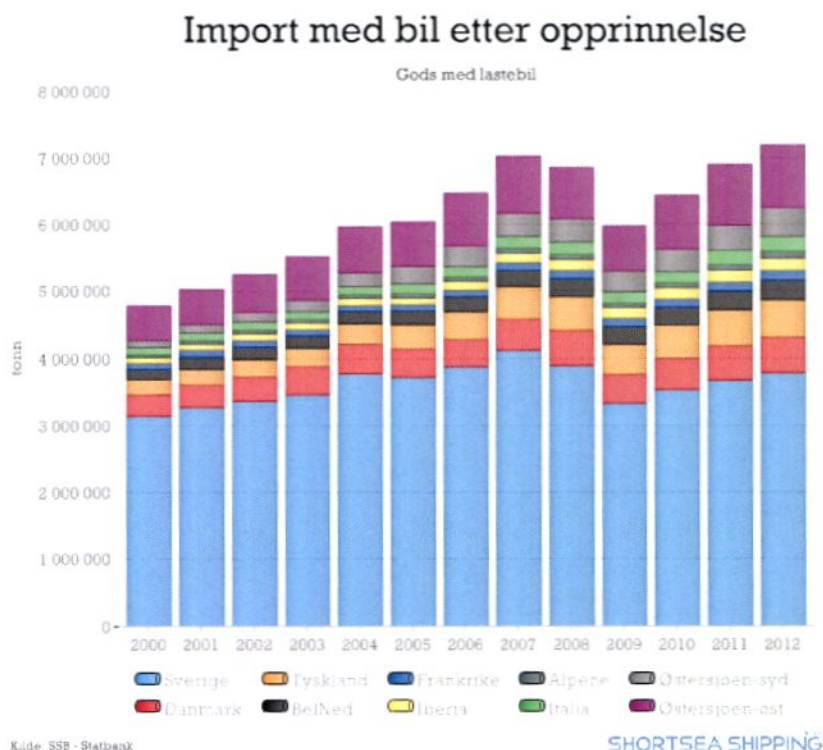
For 2012 utgjør antallet turer totalt for de nevnte bedriftene 267 000. Forutsettes det en snitt lastevekt på 15 tonn pr tur, vil antall tonn fraktet med kabotasjebiler være 33 600 tonn.

Det understrekes at beregningen er gjort ut fra beste skjønn. Likevel antas at ovenstående er en kvalifisert vurdering av status for kabotasje i forhold til det relevante godsvolumet for kabotasjetrafikk. For alle typer gods fraktet flere ganger, som SSB baseres seg på, dvs ca 280 mill tonn, vil prosenttallet være vesentlig lavere. For det første omfatter SSBs tall all last og vareslag inkl bulk og massetransport, og for det andre utgjør lasten gods som er regnet flere ganger, dvs en gang pr reiselenke.

3. Internasjonalt godsvolum og transportaktører.

Det store innslaget av utenlandsregistrerte lastebiler i Norge er biler som utfører internasjonal, grensekryssende transport og som ikke må forveksles med kabotagekjøring.

Omfanget av importert gods på veg var i 2012 ca 7,2 mill tonn som fordelte seg som vist nedenfor. Som det fremgår er bilimporten økende og den fortsetter å øke de to første kvartalene i 2013.



Kilde SSB

3.1 Fordeling av import og eksport etter bilens nasjonalitet

Fordi import og eksport er utgangspunktet for muligheten til å tilby kabotasje på det innenlandske, relevante godsvolumet nevnt i forrige avsnitt, kan det være interessant å splitte statistikken på import og eksport samt å vise hvilke nasjonaliteter som utfører transporten.

De tre grafiske bildene nedenfor viser fordelingen mellom bilens nasjonalitet for hhv tonnasje begge veier (sum import og eksport), samt import og eksport hver for seg for 1. kvartal 2013.

Tonnasjen totalt for grensekryssende trafikk utgjør 3,23 mill tonn fordelt på 1,88 mill tonn import og 1,35 mill tonn eksport. *Kilde er SSB.*



Sum tonnasje 3,22 mill tonn 1 kvartal 2013



Sum bilimport 1,88 mill tonn 1 kvartal 2013



Sum bileksport 1. kvartal 2013 1,35 mill tonn.

Som det fremgår er norske biler dominerende både når det gjelder sum grensekryssende trafikk, men også på bilimport og særlig på bileksport med hele 64,8 %.

På bilimport utfører summen av andre nasjoner 58,3 % av volumet. Dette er naturlig siden de fleste oppdrag og dermed beslutninger om valg av transportmiddel oppstår i utlandet. Tilsvarende skjer de fleste oppdragsbeslutninger for eksport i Norge som da utføres for det meste av norske biler. Norske biler er andelsmessig større på eksport enn utenlandske biler er på importvolum.

Likevel øker andelen utenlandske transportører på importen, og av disse øker innslag av tidligere østeuropeiske stater eller stater som sist er blitt medlemmer i EU.

På basis av SSBs utenrikshandelsstatistikk som viser fordelingen av tonnasje for grensekryssende trafikk etter bilens nasjonalitet, har vi beregnet bilnasjonenes markedsandeler pr 2. kvartal 2013, markedsutviklingen fra 2008 til 2013 samt økningen av beregnede bilturer 2. kv 2013 i forhold til 2. kv 2008 samt et beregnet antall for økningen av bilturer pr dag.

Grensekryssende biltrafikk	Fordeling etter bilens nasjonalitet	Markedsutvikling 2. kv 2008-2. kv 2013	Tonnasje 2. kv 2013	Markedsutvikling i tonnasje 2008-2013	Økning i beregnede bilturer (kvartal)*	Økning i beregnet bilturer t/r pr dag**
I alt	100	12,4	3 290 017	423 321	28 221	470
Norge	41,9	5,1	1 477 869	79 422	5 295	88
Sverige	27,1	3,9	966 323	39 216	2 614	44
Danmark	5,3	14	168 348	27 405	1 827	30
Finland	3,9	-13,8	200 577	-55 231	-3 682	-61
Polen	5,8	95,6	9 493	206 254	13 750	229
Tyskland	3,3	14,6	102 494	18 944	1 263	21
Nederland	1,5	5,2	54 118	2 968	198	3
Baltikum	5,9	114,8	32 554	187 407	12 494	208
Russland	0,7	15,9	20 914	3 954	264	4
Andre	4,6	44,4	96 395	73 914	4 928	82

* Snitt lastevekt 15 tonn

** 60 dager pr kvartal

Det fremgår at polske og baltiske biler har tatt nesten hele veksten i trafikkutviklingen, men de har fortsatt lave markedsandeler på hhv 5,8 % og 5,9 %.

Selv om tidligere østeuropeiske stater øker sine markedsandeler, er likevel norske biler dominerende både på sum import og eksport samt på import og eksport særskilt slik det fremgår av de ovenstående grafene. Norske biler har økt sin totale markedsandel på grensekryssende kjøring i hittil i 2013.

3.2 Hva skjer med godsvolumet når det kommer til Norge?

Hoveddelen av importmengdene går direkte til samlastterminaler eller grossistlagere på Østlandet. Fra terminaler og grossistlagere fraktes importgodset til mottakere eller mellom terminaler hovedsakelig med norske transportbedrifter.

En stor andel av importgodset bringes direkte til mottakere utenom lager eller terminalbehandling. Da fraktes som regel slike mengder direkte til mottaker med utenlandsk bil. Dette volumet er økende.

Det aller meste av importgodset har utenlandske oppdragsgivere. Det kan være utenlandske speditører eller vareeiere. Kjøpsbetingelser og disposisjonsretten over lasten reguleres av de internasjonale Incoterms-reglene. Incoterms er et omfattende fagområde og behandles ikke særskilt her, men må tas i betraktning om oppdragsgiver og disponent over lasten skal ha en type medansvar knyttet til selve transporten. Som kjent råder oppdragsgiver over lasten etter bestemmelsene i Incoterms, mens råderett over transportmiddelet har transportmiddelets eier og transportør.

Utenlandske transportører med internasjonalt transportoppdrag til Norge, søker returlast som eksport ut av Norge. I samlast- og spedisjonsbedriftene er som regel denne trafikken satt i system slik at det dreier seg om faste transportører som får returlast fra en terminal eller direkte fra en speditørs kunde.

Innslaget av returlast direkte fra vareeier har et relativt stort omfang. Et eksempel på dette er fiskeeksportørenes kjøp av lastekapasitet ut av landet.

4 Konsekvenser.

Ut fra beskrivelsene i notatet oppsummeres:

- Det tyder på at omsetning for turbuss for norske selskaper øker. Det mangler statistikk over andelen kabotasje fra utenlandske aktører, og i hvilket segment denne kjøringen foregår. Etter vår mening lar det seg gjøre å finne holdbare tall for kabotasjekjøring med buss. Det bør være aktuelt at SSB i samarbeid med Innovasjon Norge og eksempelvis TØI, gjennomfører en slik undersøkelse. Denne aktiviteten kan så sammenholdes med turbustrafikken for norske selskaper for å danne seg et bilde av kabotasjeskjøringens betydning i det norske turbussmarkedet og for norsk reiseliv mer generelt.
- Omsetningen og driftsresultat samt transportarbeid for godstransport på veg med norske selskaper har økt siden 2009.
- Kabotasjetrafikk er økende men fortsatt beskjeden i forhold til markedet totalt for innenriks transport. Andelen kabotasjetrafikk er målt gjennom spørreundersøkelse blant et utvalg medlemsbedrifter i NHO LT. Omregnet i forhold til total godstonnasje i Norge er vår beregning noenlunde samsvarende med de resultater SSB rapporterer om kabotasje i 2012. Siden debatten om kabotasje er så aktuell og omstridt, vil det beste være at SSB kartlegger omfanget slik at vi kan få tall som alle parter kan feste lit til. Dette kan gjøres ved å be et representativt utvalg speditører, vareeiere og utenlandske transportselskaper oppgi tall for dette.

- Den eneste måten å kartlegge den andelen av kabotasjetrafikken som er ulovlig er økte kontroller fra politi og vegvesen langs vegene kombinert med holdbar statistikk om antall kontroller og antall brudd på reglene.
- Norske lastebiler er dominerende på eksport og import og på all grensekryssende trafikk.
- Sum av alle utenlandske nasjonaliteter er ca 58 % på internasjonale oppdrag. Dette forklarer den omfattende tilstedeværelse av utenlandske biler på norske veier
- Internasjonal bilimport har i alle år vært dominert av utenlandske kjøretøyer. Det nye nå er:
 - forekomsten av biler fra land som senest ble opptatt som medlemmer i EU og dermed gitt retten til internasjonal transport etter felleskapets regler. Dette er en naturlig konsekvens av utvidelsen av EU-området.
 - en trend med mer direktelevert gods til sluttmottaker på vegne av utenlands oppdragsgiver.

På basis av beskrivelsen er det ikke grunn til å anta at markedet er vesentlig forstyrret.

NHO Logistikk og Transport
Oslo 9.12. 2013
Erling Sæther



Miljømerket trykkeri, lisensnummer 241-446
Trykk: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon 03/2014/150

Omslagsfoto: Olav Heggø