

Roar Eilertsen

Nye reise, kost og losjibestemmelser. Hva betyr de?

Forord

Dette notatet er utarbeidet i De Facto – Kunnskapssenter for fagorganiserte. Vi har fått økonomisk støtte til arbeidet fra faglig utvalg i Nei til EU, fra Nei til EUs fylkeslag i Aust-Agder, Hordaland, Oppland og Rogaland, og fra El og IT-Forbundet i Rogaland.

Utgangspunktet er at den statlige Tariffnemnda, som avgjør om bestemmelser i tariffavtaler skal allmenngjøres, høsten 2018 vedtok å endre bestemmelsene om reise, kost og losji (RKL) for blant annet skips- og verftsindustrien. Endringen kom etter påtrykk fra ESA, som påstod at tidligere allmenngjøring var i strid med EØS-avtalens regler for fri flyt av tjenester. Til tross for at norsk Høyesterett hadde bestemt at allmenngjøringen var lovlig, truet ESA med å bringe saken inn for EFTA-domstolen dersom det ikke ble foretatt endringer.

I notatet presenteres en oversikt over utviklingen i RKL-saken, innholdet i og konsekvensene av Tariffnemndas endringer, og situasjonen slik den nå oppleves ute på arbeidsplassene.

I arbeidet med notatet har mer enn et titall av Fellesforbundets tillitsvalgte i verftsindustrien langs kysten bistått med opplysninger og synspunkter på den aktuelle situasjonen, og på de utfordringene man nå står foran. En stor takk til alle som har stilt opp.

De juridiske sidene ved de spørsmålene som drøftes i notatet er diskutert med flere fremstående arbeidsrettsjurister, men all fremstilling står for undertegnede regning.

Oslo, september 2019
Roar Eilertsen

Innhold

1	Innledning	5
2	Lov om allmenngjøring	6
3	NHO/Norsk Industri går til sak.....	7
4	ESA gir seg ikke	10
5	Utsendingsdirektivet endres.....	11
6	Tariffnemnda bøyer unna.....	12
7	Fellesforbundets veileder	15
8	Hvordan er hjemlandenes regler?	17
9	Hvordan er hverdagen nå?	18
10	Usikker fremtid.....	20

1 Innledning

Et flertall på de to siste LO-kongressene har møtt EØS-motstanden i fagbevegelsen med blant annet å gjøre følgende vedtak:

ILO-konvensjoner, norske tariffavtaler og norsk arbeidslivslovgivning må gis forrang foran EU-regler. En slik forrang må avklares mellom EØS-avtalens parter.

Dette er et vedtak som klart bryter med bestemmelsene i EØS-avtalen. Det motsatte prinsippet slås nemlig fast i avtalens §§ 1 og 2 og i protokoll 35. Der sies det uttrykkelig at EØS-reglene går foran nasjonale regler i tilfeller hvor det er konflikt mellom dem.

Dette vet selvfølgelig norske myndigheter, og også ledelsen i AP og LO, svært godt. Det er derfor ikke tatt noe initiativ, heller ikke under den rødgrønne regjeringen i perioden 2005-13, for å «avklare» dette med EU.

En av de sakene som tydeligst har satt dette prinsippet på spissen, er den såkalte «RKL-saken». Den omhandler en strid mellom NHO/Norsk Industri og LO/Fellesforbundet om adgangen til å allmenngjøre Verksted-overenskomstens bestemmelser om Reise, Kost og Losji. Ifølge tariffavtalen skal arbeidsgiver dekke nødvendige reiseutgifter og utgifter til kost og losji i tilfelle hvor arbeidstaker sendes for å arbeide utenfor sitt faste arbeidssted, og hvor det kreves overnatting. I tillegg skal det betales et såkalt «utenbystillegg» på 20 prosent på toppen av de avtalte timelønnsatsene. Disse bestemmelsene har vært i Verksted-overenskomsten helt fra den ble inngått første gang – i 1907.

I 14 år (2004-2018) var tilsvarende bestemmelser gjort til norsk lov innenfor flere tariffområder, slik at reglene omfattet alle arbeidstakere – organiserte og uorganiserte, norske og utenlandske. Det er det nå slutt på. Ifølge EU undergraver slike regler den frie tjenesteflyten i EØS-området.

2 Lov om allmenngjøring

I forbindelse med inngåelsen av EØS-avtalen ble Lov om allmenngjøring av tariffavtaler vedtatt i 1992. Allmenngjøring betyr at deler av en tariffavtale, fortrinnsvis de bestemmelsene som omhandler lønns- og arbeidsvilkår, gjøres til lov. Det betyr at ingen som arbeider innenfor den bransjen¹ som tariffavtalen gjelder for, kan lønnes eller tilbys vilkår som er dårligere enn de allmenngjorte tariffbestemmelsene.

Før 1992 hadde Norge hatt et regelverk² som la klare begrensninger på import av arbeidskraft fra land utenfor Norden. Blant annet måtte man søke om arbeidstillatelse basert på kontrakt om heltidsstilling og norsk gjennomsnittslønn. Dette var i strid med EU-reglene om fri flyt av arbeidskraft og tjenester. Loven kom som et svar på bekymringer i fagbevegelsen for at EØS-avtalen, med full deltakelse i et felles europeisk arbeidsmarked, ville føre til lavlønnskonkurransen og sosial dumping.

Lovens formålsparagraf (§1) er formulert slik:

Lovens formål er å sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har, og å hindre konkurransevridning til ulempe for det norske arbeidsmarkedet.

Krav om allmenngjøring må fremmes av en av partene i tariffavtalen, og den rettes til den statlige Tariffnemnda. Nemnda består av en representant for arbeidsgiversiden og en fra arbeidstakersiden, samt tre (inkl leder) oppnevnt av departementet³. Tariffnemndas vedtak utformes som en forskrift, som har samme virkning som en lov.

¹ Tariffnemnda kan begrense allmenngjøringen til deler av bransjen

² Blant annet Kontrollavtalen mellom LO og NHO fra 1977

³ Følgende er medlemmer og varamedlemmer av Tariffnemnda for perioden 1. juni 2018 – 31. mai 2021: Dag Nafstad (leder), Steinar Holden, professor, Bærum, Giuditta Cordero-Moss, professor, Oslo, Kurt Weltzien, advokat NHO, Oppegård, Knut Bodding, avdelingsleder LO, Moss

De Facto-rapport 2:2019

De første årene ble lov om allmenngjøring aldri brukt. Etter 2000 dukket det opp flere og flere grove eksempler på sosial dumping i Norge. På flere petrokjemianlegg langs kysten ble det avdekket bruk av falske kontrakter. Offisielt het det at arbeiderne hadde ei timelønn tilsvarende norsk tariff (drøyt 130 kr time), mens realiteten var lønninger på 50-60 kr pr time. Dette førte til at Fellesforbundet og El og IT Forbundet krevde allmenngjøring av tariffavtalene. Etter langvarig trenering fra NHOs side vedtok Tariffnemnda i 2004 å allmenngjøre deler av Verkstedoverenskomsten, Fellesoverenskomsten for Byggfag og Elektrooverenskomsten for sju petroleumsanlegg langs kysten. Da ble tariffavtalens minstesatser for lønn, arbeidstid, tillegg for skiftarbeid og overtid, utenbystillegget og RKL-bestemmelsene gjort til lov.

I allmenngjøringsvedtakets § 14 *Utgifter til reise, kost og losji* i het det:

For arbeidsoppdrag hvor overnatting utenfor hjemmet er nødvendig, skal arbeidsgiver etter nærmere avtale dekke de faktiske utgifter for et rimelig antall hjemreiser. Det skal også inngås avtale om godtgjøring for nødvendige utgifter til kost og losji.

Formuleringen i forskriften er en kopi av formuleringen i tariffavtalen. For hver gang de allmenngjorte satsene i tariffavtalene endres (i forbindelse med tariffoppgjørene) må det fremmes krav om nytt allmenngjøringsvedtak. Dette har blitt gjort hele veien. I 2008 ble allmenngjøringen av bestemmelsene i Verkstedoverenskomsten utvidet til også å gjelde for skips- og verftsindustrien langs kysten. I alle sammenhenger har NHOs representanter i de fleste sammenhenger stemt imot allmenngjøring.

3 NHO/Norsk Industri går til sak

I 2009 reiste arbeidsgiverne sak mot staten ved Tariffnemnda, med krav om at allmenngjøringen av utenbystillegget og reise, kost og losjibestemmelsene måtte kjennes ugyldig. NHO/Norsk Industri mente vedtaket var i strid med EØS-avtalens regel om fri flyt av

De Facto-rapport 2:2019

tjenester (artikkel 36) og EUs Utsendingsdirektiv (tidligere Utstasjoneringdirektiv). Utsendingsdirektivet gir vertslandet rett til å sette visse minimumskrav til arbeidsvilkår og minstelønn for utsendte arbeidstakere (fra andre EØS-land) når de arbeider i landet.

Fram til 2007/08 var det en allmenn oppfatning i europeisk fagbevegelse at Utsendingsdirektivet var å oppfatte som et minimumsdirektiv. Det betyr at de områdene som er ramset opp i direktivet (også omtalt som direktivets «harde kjerne»), var det minimum som det måtte stilles krav om, men at det så var fritt opp til landene å stille strengere krav.

I 2007/08 avsa EU-domstolen fire dommer («Laval-kvartetten») som snudde dette på hodet. Her ble det slått fast at opplistingen i direktivet skal forstås som en uttømmende liste over krav som vertslandet kan stille til lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske arbeidstakere som utfører oppdrag i landet. Utsendingsdirektivet var blitt et maksimumsdirektiv. På lønnsområdet er det bare anledning å lovfeste eller allmenngjøre en bestemt minstelønn, som da vil gjelde for alle arbeidstakere (norske og utenlandske).

Striden mellom NHO/Norsk Industri og LO/Fellesforbundet handlet om hvorvidt utenbystillegget og dekning av utgifter til RKL kan regnes som en del av minstelønna.

Saken gikk gjennom hele det norske rettssystemet, Tingrett, Lagmannsrett og Høyesterett. Arbeidsgiverne tapte i alle instanser, og Tariffnemnda videreførte allmenngjøringen av utenbystillegget og RKL-bestemmelsene.

Under behandlingen valgte Lagmannsretten å be EFTA-domstolen om en uttalelse om hvordan EU-retten på dette området skal forstås. Det er EFTA-domstolen som har siste ord, når det gjelder hvordan reglene i avtalen skal tolkes, og i sin uttalelse var EFTA-domstolen enig med arbeidsgiversiden. I pressemeldingen som EFTA-domstolen sendte ut 23. januar 2012 het det⁴:

⁴ PRESSEMELDING 1/2012

Dom i sak E-2/11 *STX Norway Offshore AS m.fl.*

EFTA-DOMSTOLEN TREFFER AVGJØRELSE OM ARBEIDS- OG

ANSETTELSESVILKÅR FOR ARBEIDSTAKERE UTSENDT TIL EN ANNEN EØS-STAT

Hva angår tilleggsvederlag til grunnlønn per time for arbeidsoppdrag hvor overnatting utenfor hjemmet er nødvendig, kom imidlertid EFTA-domstolen til at dette vilkår kan gjøre det mindre interessant, eller vanskeligere, for tjenesteytere etablert i andre EØS-stater å yte sine tjenester i Norge, og at det derfor utgjør en restriksjon på den frie bevegelse for tjenester. Videre kom EFTA-domstolen til at en slik restriksjon bare kan rettferdiggjøres om den er begrunnet i tvingende allmenne hensyn. I så fall må restriksjonen være egnet og ikke gå lenger enn hva som er nødvendig for å nå målet. Dette er opp til den nasjonale domstol å avgjøre på objektive grunnlag.

Om kompensasjon for utgifter til reise, kost og losji, uttalte EFTA-domstolen at slike utbetalinger ikke kan omfattes av begrepet lønn i artikkel 3 nr. 1 i direktivet. En EØS-stat har derfor ikke adgang til å pålegge slike vilkår, med mindre dette kan rettferdiggjøres på grunnlag av regler om offentlig orden.

Det overlates med andre ord til norske domstoler å avgjøre om «tvingende allmenne hensyn» gjør det nødvendig å allmenngjøre «20-prosenten /utenbystillegget», mens allmenngjøring av RKL bare kan skje dersom det er nødvendig for å sikre «offentlig orden».

Dette synes å ha vært avgjørende, når en enstemmig Høyesterett i mars 2013 vedtok at allmenngjøring av RKL-bestemmelsene var innenfor EØS-avtalens regelverk. Høyesterett opprettholdt Tariffnemndas allmenngjøring av utenbystillegget, mens man i dommen unnlot å ta standpunkt til om dekning av RKL kan defineres som en del av minstelønna. I stedet baserte man dommen på unntaksbestemmelsen i Utsendingsdirektivet (§3-10), som gir et land rett til å regulere lønns- og arbeidsbetingelser dersom den «offentlig orden» er truet. I dommen sa Høyesterett at (avsnitt 170):

... Verkstedoverenskomstens regler om dekning av utgifter til reise, kost og losji er av betydning for stabiliteten i den norske arbeidslivs- og frontfagsmodellen. Det følger av mitt generelle utgangspunkt at vi da har å gjøre med bestemmelser om "offentlig orden" etter artikkel 3 nr. 10.

Og Høyesterett konkluderte slik (avsnitt 177):

Jeg konstaterer etter dette at forskriften § 7 (bestemmelsene om RKL, vår anmerkning) er forenlig med EØS-retten.

Det siste punktet er det viktig å merke seg: Høyesterett sa ikke at «I Norge er det vi som bestemmer hva som er riktig tolkning av norske lover». Man understreket at allmenngjøring av RKL etter Høyesteretts mening var lovlig og at *det er innenfor EØS-retten*.

4 ESA gir seg ikke

Med Høyesteretts dom skulle man tro at siste ord var sagt. Men med EØS-avtalen har arbeidsgiverne flere muligheter, selv om de taper i det norske rettssystemet. I oktober 2013 henvendte NHO og deres europeiske hovedorganisasjon Business Europe seg til ESA, EØS-avtalens overvåkingsorgan. Der krevde de at ESA måtte intervensere mot Norge og mot dommen i Høyesterett.

Etter en del frem og tilbake sendte ESA høsten 2016 et såkalt «Letter of formal notice» (åpningsbrev) til den norske regjeringen. Der truet de med å bringe saken inn for EFTA-domstolen, dersom ikke den vedtatte allmenngjøringen av RKL ble opphevet. I brevet nevner ikke ESA utenbystillegget, som må bety at de tilkjenner Høyesterett kompetanse til å bestemme dette. ESA antydte videre at en mulig løsning kunne være å erstatte tariffavtalens bestemmelse om «dekning av utgifter til RKL» med faste kompensasjonsbeløp, som så kunne defineres som en del av minstelønna.

Regjeringen svarte at Norge (selvsagt) skal ha regler som er i tråd med EØS-retten, og at man hadde oppfordret partene i tariffavtalen til å se på mulige endringer/løsninger i forbindelse med tariffoppgjøret i 2018. I tariffoppgjøret i 2016 hadde Norsk Industri og Fellesforbundet blitt enige om å sette ned et felles utvalg, som skulle se på mulige endringer av bestemmelsene om RKL. Men verken i utvalget eller i forhandlingene i 2018 ble det enighet om nye RKL-bestemmelser.

5 Utsendingsdirektivet endres

Underveis foregikk det en prosess i EU for å revidere Utsendingsdirektivet. 28. juni 2018 vedtok EU endringer i direktivet. Endringene skal tre i kraft fra 30. juli 2020. I vår sammenheng er to av endringene av særlig interesse.

For det første er begrepet *minstelønn* byttet ut med begrepet *lønn / godtgjøring* (remuneration på engelsk) i direktivets art. 3-a. Innholdet i godtgjøringen skal bestemmes i samsvar med lov og/eller praksis i det landet man arbeider i, men skal være utformet slik at det gjelder for alle arbeidstakere i landet (ved lov eller allmenngjøring).

Isolert sett skulle en tro at dette nå åpner for at Norge kan definere RKL-bestemmelsene inn som en del av lønna/godtgjørelsene, og at de dermed kan allmenngjøres. Men slik er det ikke.

I det nye direktivet har det kommet til en ny bestemmelse (Art 3-i), som nettopp omhandler reise, kost og losji. Denne eksplisitte behandlingen av RKL, nå i en egen bestemmelse i det nye direktivet, mener ESA gjør det tydelig at dekning av RKL **ikke** kan regnes inn som en del av lønna⁵, men skal behandles i henhold til de regler som direktivet angir. Den avgjørende tolkningen av RKL-bestemmelsen finner vi i direktivets såkalte «fortale», punkt 19. Der heter det (vår oversettelse):

Det er medlemsstaten som, i samsvar med nasjonal lov og/eller praksis, skal bestemme reglene for dekning av disse utgiftene. Arbeidsgiver skal dekke kostnader for utsendte arbeidstakere i samsvar med nasjonal lov og/eller praksis som arbeidsforholdet er regulert av.⁶

⁵ I et brev til den norske regjeringen skriver ESA: «Godtgjørelser direkte knyttet til utstasjoneringen skal anses som en del av lønna, unntatt når det er dekning av direkte utgifter knyttet til utstasjoneringen, som utgifter til reise, kost og losji.» (s. 2 i brev fra ESA datert 27.sept. 2018).

⁶ I den danske oversettelsen heter det: «Det tilkommer medlemsstaterne i overensstemmelse med deres nationale ret og/eller praksis at fastsætte regler vedrørende godtgørelse af sådanne udgifter. Arbejdsgiveren bør godtgøre udstationerede arbejdstagere sådanne udgifter i overensstemmelse med den nationale ret og/eller praksis, der finder anvendelse på ansættelsesforholdet.

Dette betyr at det er **hjemlandets** regler som skal legges til grunn for dekning av RKL for arbeidstakere som sendes på arbeid i et annet land. En arbeidstaker som sendes fra Polen (fra et polskregistrert selskap) til Norge for å arbeide, skal ha dekning for RKL iht polske regler.

Norge kan kun pålegge et polsk selskap med arbeidstakere utsendt til Norge å betale RKL etter norske regler **ved arbeidsreiser innad i Norge**, såfremt det er samme regler for nordmenn og utlendinger. Dersom en polsk sveiser sendes til Stord for å arbeide, skal RKL dekkes etter polske regler. Dersom arbeidsgiver sender han videre til et oppdrag i Stavanger, er det norske regler som gjelder for denne delen av utsendingen.

Den norske regjeringen hadde i sin korrespondanse med ESA vist til arbeidet med et nytt utsendingsdirektiv, og argumenterte med at dette kunne åpne for at den norske tolkningen kunne opprettholdes. Det var det motsatt som skjedde.

6 Tariffnemnda bøyer unna

Det nye Utsendingsdirektivet, sammen med ESAs press og trussel om å bringe saken inn for EFTA-domstolen, fikk Tariffnemnda til å bøye unna. Det skjedde da et krav om fornyet allmenngjøring var oppe til behandling i oktober 2018. Nå heter det i allmenngjøringsvedtakets § 7, første avsnitt:

*«..., skal arbeidsgiver etter nærmere avtale dekke nødvendige reiseutgifter **innenfor** Norge, ...».*

I sitt vedtak 11. okt. 2018 skriver nemnda:

«Nemndsleder Nafstad mente at bestemmelsen burde beholdes, men at det burde gjøres enkelte endringer med sikte på (delvis) tilpasning til det kommende utsendingsdirektivet. Medlemmet Holden støttet dette. ... Endringen er å forstå slik at det ikke lenger foreligger en plikt til dekning av reiser mellom hjemlandet og Norge.

Dekning av utgifter til reise kost og losji skal fortsatt gjelde for reiser i Norge.»

Den nest siste setningen, sammen med avsnitt to i allmenngjøringsvedtaket (om kost og losji), er egnet til å skape usikkerhet. I Tariffnemndas vedtak fra 19. okt. 2018 lyder §7, andre avsnitt slik:

Før arbeidsgiver sender arbeidstaker på oppdrag utenfor bedriften eller utenfor det faste arbeidsstedet, og hvor overnatting utenfor hjemmet er nødvendig, skal det være avtalte ordninger vedrørende kost og losji. Arbeidsgiver skal som hovedregel sørge for kost og losji, men fast diettsats, betaling etter regning e.l. kan avtales. Dette gjelder også arbeidstakere som er ansatt på reisebetingelser, og som blir sendt på oppdrag hvor overnatting er nødvendig.

Dette er en kopi av bestemmelsen i Verkstedoverenskomsten, og kan umiddelbart tolkes som om mesteparten av dagens regler videreføres uten endringer. Man antar da at det bare er **reiseutgiftene** til og fra landet som skal dekkes etter hjemlandets regler.

- For det første er det viktig å merke seg at den tidligere formuleringen om at «arbeidsgiver etter nærmere avtale skal dekke de faktiske utgifter for et rimelig antall hjemreiser» nå er tatt vekk.
- For det andre er det neppe riktig at reglene for kost og losji er de samme som før, dvs at det er norske regler som skal følges.

Samtaler med aktører som var tett på Tariffnemndas behandling viser at det er uenighet om hvordan vedtaket fra oktober 2018 skal forstås. Fellesforbundet/LO legger blant annet vekt på setningen hvor det heter at «*det ikke lenger foreligger en plikt til dekning av reiseutgifter mellom hjemlandet og Norge*», og mener det tilsier at konklusjonen er begrenset til bare reiseutgiftene. Arbeidsgiversiden er uenig i dette. De viser til at man hele veien har diskutert reise, kost og losji under ett, og at det ikke er grunnlag for å gjøre et skille mellom de tre elementene.

De Facto-rapport 2:2019

I det nye utsendingsdirektivet er det ikke noe skille mellom hvordan de tre elementene – reise, kost, losji – skal behandles. For alle tre er det hjemlandets regelverk som gjelder. I direktivet er det en egen bestemmelse om innkvartering (artikkel 3 (h)). Den slår fast at det er vertslandets regler som gjelder for **standard** på innkvarteringen.

Men når det gjelder **utgifter** til kost og losji, vil det være hjemlandets regler som gjelder under utsendingen.

Etter Tariffnemndas vedtak har det også vært en del diskusjon om når hjemlandets regler opphører, og når norske regler begynner å gjelde. Spørsmålet har vært om skiftet av regelverk for dekning av reiseutgifter skjer fra det tidspunkt en utsendt arbeidstaker lander på en norsk flyplass, eller om hjemlandets regler gjelder helt til vedkommende er fremme på arbeidsstedet han er sendt ut til. Blant jurister synes det ikke å være noen tvil om at det er det siste som gjelder. Norske regler gjelder kun dersom arbeidstakeren blir sendt på nytt oppdrag **innad** i Norge.

Dette åpner for at hele innholdet i RKL-bestemmelsen mister sin relevans i forhold til utenlandske arbeidere i Norge. Det normale er at arbeiderne reiser fra hjemstedet til et verft i Norge, og arbeider der. For denne utstasjoneringen skal det nå dekkes utgifter til reise, kost og losji etter hjemlandets regler. Det er lite realistisk at utenlandske bemannings-selskaper vil sende arbeidstakere fra et sted til et annet sted i Norge, basert på norske RKL-regler. Innenfor det nye regelverket kan firmaer enkelt unngå norske RKL-regler ved å sende arbeidstakerne hjem en tur, for så eventuelt å sende dem til et nytt arbeidssted i Norge - med utreise fra hjemlandet.

I ESAs «åpningsbrev» til Regjeringen (oktober 2016) vises det til en klage fra et polsk firma, som påstår at kostnadene med «norske RKL-regler» vil gjøre at de får kostnader som er 40-50 prosent høyere enn norske, lokale firmaer⁷. Det kan sikkert diskuteres om denne påstanden er helt presis, men det er ingen tvil om at norske RKL-regler koster. Når man begynner å praktisere hjemlandets

⁷ ESA skriver avslutningsvis i punkt 3 i Introduksjonen i brevet (s. 1):

“The complainant claims that if he has to pay the board and lodging expenses, he cannot compete with Norwegian companies, because the requirement to pay these expenses makes his costs by about 40 to 50 % higher than the costs of the local companies.”

RKL-regler for utenlandske arbeidere på oppdrag i Norge, blir det enda mer lønnsomt å leie inn fra utenlandske bemanningsselskaper. Det er minstelønnsatsene som allmenngjøres, og likebehandlingsprinsippet i vikarbyrådirektivet tolkes sånn at innleide fra bemanningsselskaper kan lønnes på minstesats. Da er det ofte 40-50 kr/t opp til det som er gjennomsnittslønna for norske fagarbeidere. Med norske RKL-regler kunne dette helt eller delvis utlignes. Det kan det nå bli slutt på. Og blir det ikke slutt før, vil det definitivt bli det etter at EUs reviderte utsendingsdirektiv begynner å gjelde fra 30. juli 2020. Da sørger EØS-avtalen for at det er EUs regler som gjelder.

7 Fellesforbundets veileder

Fellesforbundet har opp gjennom årene ført en kontinuerlig kamp mot bemanningsselskapenes mer og mindre kreative forsøk på å unndra seg virkningene av norske RKL-bestemmelser. Selskapene har opprettet «avdelinger» med adresse på samme sted som de leier ut arbeiderne, og så «ansatt» de utenlandske arbeiderne i disse avdelingene. De skulle dermed være «lokalt ansatte», og ikke ha krav på dekning av utgifter til reise, kost og losji.

For å komme denne typen omgørelser til livs, ble man i tariffoppgjøret i 2018 enige om visse endringer i Verkstedoverenskomsten. Partene har i etterkant av oppgjøret utarbeidet en Veileder⁸ til de nye bestemmelsene. Der skriver man (s. 4):

Det er ikke gjort endringer i ytelsene for arbeid utenfor bedrift/på reise. Endringene knytter seg til når disse ytelsene skal utløses.

Det har kommet et nytt bilag (nr. 4) til overenskomsten, hvor man angir kravene for å være en bedrift i overenskomstens forstand. Det viktigste er at «Bedriften må ha en reell organisering med egen ledelse» (s. 11). Dette presiseres blant annet med at

⁸ Fellesforbundet og Norsk Industri: Veileder til bestemmelsene i Industriooverenskomsten/VO om blant annet reise, kost og losji

De Facto-rapport 2:2019

- *Bedriften skal være klart identifiserbar på stedet for arbeidstakere og for omverden.*
- *Bedriften må være bemannet slik at den kan ivareta arbeidsgivers forpliktelser iht. lov- og avtaleverk. Etter Hovedavtalens §5-2 nr. 3 og nr.4 skal arbeidsgiver daglig ha en ansvarlig representant til stede som de tillitsvalgte kan henvende seg til.*

Endringene er et forsøk på å komme praksisen med «postkasseselskaper» og fiktive «ansettelser på stede» til livs. I tillegg har det kommet presiseringer i bestemmelsene om arbeidsavtalen, hvor det nå skal fremgå klart hvilket arbeidssted/arbeidsplass hvor arbeidstaker skal utføre sitt faste arbeid. Dette er for å tydeliggjøre når man sendes på arbeid et annet sted, og når reglene om dekning av RKL skal anvendes.

Videre er det tatt inn en understreking bedrifters «påse-plikt» ved utsetting av arbeid til underentreprenører. Det heter at

Hovedbedrift skal påse at lønns- og arbeidsvilkår hos virksomhetens underleverandører er i overensstemmelse med gjeldende allmenngjøringsforskrifter.

Det heter også at påse-plikten skal «følges opp gjennom innhenting av dokumentasjon på arbeidstakeres lønns- og arbeidsvilkår». Dette skal bidra til å tette hull hvor man prøver å unndra seg forpliktelser (blant annet vikarbyrådirektivets prinsipp om likebehandling) ved å kalle innleien for underentreprise.

Kort sagt kan en si at en gjennom endringene i Verksted-overenskomsten har fått et tydeligere regelverk for **hvem** som omfattes av bestemmelsene for dekning av RKL, og **når** de kommer til anvendelse, men **bare for reiser i Norge**.

Men de løser ingen av problemene knyttet til RKL for utenlandske arbeidstakere, som er sendt for arbeid i Norge. Da er det ifølge EU-retten hjemlandets regler for RKL som kommer til anvendelse.

8 Hvordan er hjemlandenes regler?

Et spørsmål nå blir hvilke konkurransemessige konsekvenser dekning av RKL etter hjemlandets regler vil få? Det avhenger selvsagt av hvilke regler «hjemlandene» har. De østeuropeiske landene har jevnt over vært motstandere av felles EU-reguleringer av lønns- og arbeidsvilkår. Polen prøvde lenge å stoppe endringene i Utsendingsdirektivet. Deres argument har vært at lave lønninger er deres konkurransefortrinn, og de motsetter seg derfor reguleringer som svekker denne «fordelen». I et slikt perspektiv blir det logisk at hjemlandets reguleringer på dette område enten er svake, eller helt fraværende. Og holdningene må antas å innvirke på hvordan landene følger opp og kontrollerer at det regelverket de har etterleves.

Fafo gjennomførte i 2018 en studie av hvilke reguleringer som gjelder for utsendte arbeidstakere i et utvalg europeiske land⁹. Det landet som sender ut desidert flest arbeidstakere til arbeid i andre land er Polen. Reglene for reise, kost og losji i Polen omtales slik i Fafo-rapporten (s. 28):

I forbindelse med utsending skal arbeidsgiver dekke utgifter til reise og losji. Dette er fastsatt i artikkel 29/1 §2 i arbeidslovgivningen. Hva som dekkes og på hvilken måte, skal framgå av ansettelseskontrakten. Vilåarene er ikke definert nærmere i loven. Arbeidsgiver er imidlertid forpliktet til på forhånd å gi arbeidstakerne skriftlig informasjon om hvilke kompensasjonsordninger og refusjoner man får ved utsending. Diettgodtgjørelsen er enten fastsatt i arbeidskontrakten eller ved at det inngås en avtale mellom arbeidstaker og arbeidsgiver i forbindelse med utsendingen. Det er ingen lovreguleringer eller andre betingelser knyttet til denne for utsendte arbeidstakere.

Det er altså ingen lovpålegg om å dekke reise, kost og losji for utsendte, polske arbeidstakere. Det eneste som sies er at betingelsene skal fremgå av ansettelseskontrakten. Det fremgår av Fafo-rapporten at både tariffdekningen og organisasjonsgraden er lav i Polen. Tariffdekningen oppgis til ca 18 prosent og

⁹ Fafo-rapport 2018:18: Reguleringer for utsendte arbeidstakere. Kristin Alsos og Anne Mette Ødegård.

organisasjonsgraden til 12-15 prosent. I praksis er det opp til arbeidstakerne, på individuelt grunnlag, å avgjøre om de godtar de betingelser som arbeidsgiver tilbyr. De har neppe så mange andre valg enn å si ja, takk.

Ifølge Fafo-rapporten er de formelle reglene rundt RKL noe bedre i de baltiske landene og i Romania og Bulgaria. Men det konkluderes med at reise, kost og losji «virker ikke å være særlig omdiskutert i disse seks avsenderlandene¹⁰». I flere av landene er det, på kollektiv eller individuelt grunnlag, anledning å avtale seg bort fra reguleringene. Det betyr at de i praksis er mer og mindre verdiløse.

9 Hvordan er hverdagen nå?

I arbeidet med denne rapporten har vi vært i kontakt med en lang rekke tillitsvalgte innenfor skips- og verftsindustrien langs kysten. Spørsmålet har vært om man opplever en ny praksis etter at Tariffnemnda bøyde unna for EU/ESA, og endret bestemmelsene om dekning av RKL?

Hovedinntrykket er at lite er endret, – så langt. De fleste mener at det er for tidlig å si om det blir ny RKL-praksis ved innleie. Flere rapporterer om rykter som sier at bemanningsselskapene forbereder endringer. På de store verftene vises det til at gjeldende innleieavtaler fortsatt løper, og avtalene slår fast at arbeidstakere som ikke er ansatt lokalt skal ha dekket reise, kost og losji. Flere steder skal innleieavtalene fornyes høsten 2019, og der er det usikkerhet rundt hva som blir arbeidsgivernes linje.

Flere steder har innleie et meget stort omfang, og det er usikkerhet om hva som til enhver tid er det faktiske situasjonen. Fagforeningene gjennomfører stikkprøver, men er aldri helt sikre på at alt fanges opp.

Ved Kværner Stord var det 650 fast ansatte operatører og 2 270 innleide i uke 32/2019 ifølge Fellesforbundets tillitsvalgte. En tredjedel av de innleide er til enhver tid på avspasering.

¹⁰ Fafo-rapport 2018:18, s. 36

De Facto-rapport 2:2019

Ved Kværner Verdal var det 460 egne ansatte og 161 innleide i uke 25.

Ved Rosenberg Verft i Stavanger er det 340 egne ansatte operatører, og de tillitsvalgte anslo at det på ettersommeren var 6-700 innleide.

På de største verftene er det avtaler om at kun bemanningsselskaper med tariffavtale får komme innenfor portene, og her mener man at det er slått fast at reise, kost og losji skal dekkes etter norske regler. Ingen rapporterer om at dette har endret seg etter at Tariffnemnda i oktober 2018 slo fast at RKL-reglene i allmenngjøringsforskriften kun gjelder for reiser i Norge.

Et krav om tariffavtale i bemanningsselskapene betyr ikke nødvendigvis at vilkårene er veldig gode. I et av firmaene opplyser den tillitsvalgte at de lønnes etter den allmenngjorte minstesatsen i Verkstedoverenskomsten, og at lønna settes opp hver gang det kommer ny forskrift med nye satser. Han opplyser at firmaet betaler for tre til fire hjemreiser i året, og at det da er firmaet som ordner flybilletter. Firmaet betaler også for leie av rom på brakkeriggen, mens det ikke gis noen kompensasjon for kost. Mat må den enkelte sørge for selv.

Ved Fitjar Mekaniske Verksted var det 30 egne ansatte operatører og 230 innleide i uke 25. Siden da har bedriften ansatt rundt 20 fra et bemanningsselskap. De fleste innleide kommer via underentreprenører, mens om lag 60 kommer fra bemanningsselskapet Venco AS. Der fikk arbeiderne et påslag på 5 kr time til selv å dekke hjemreiseutgifter med. Så var det opp til den enkelte å finne (billigst mulig) flybilletter til hjemturene. Inntrykket var at det ble brukt mange timer ved PC-en til leting etter billige billetter.

Bruk av underleverandører i stedet for bemanningsselskaper har økt kraftig på FMV i løpet av de siste 4-5 årene. Ifølge regelverket skal en underentreprenør ha selvstendig ansvar for selv å lede sine ansatte når de arbeider med de oppgavene man er leid inn for. Tillitsvalgte sier det stadig syndes mot dette. Ansatte fra underentreprenører brukes til å få gjort unna oppgaver på andre områder, hvor man ligger etter eller mangler folk.

De tillitsvalgte presiserer at omfanget av innleie varierer sterkt. Det gjelder både verftene imellom og på det enkelte verft – i takt med endringer i oppdragssituasjonen. Variasjonene gjør at de tillitsvalgte har forståelse for at topper må dekkes gjennom innleie, men omfanget oppfattes hos mange å være urimelig stort. Når klubben prøver å presse på for å få økt antallet fast ansatte, møtes de med at ikke finnes norsk arbeidskraft tilgjengelig. Det kommer ingen søknader til ledige stillinger.

Det rapporteres også om liten søkning til utdanningene som sveisere, rørleggere og platearbeidere. Mens det hvert år var 15-20 rørleggerlæringer i Sunnhordaland for 10-15 år siden, er det nå bare 3-5 pr år. Dette er prisen man betaler etter mange år med usikkerhet og utstrakt bruk av innleie fra Øst-Europa i stedet for å satse på egne ansatte. Jobben som fagarbeider på verftene har blitt mindre attraktiv for norske ungdommer.

De ansatte i bemanningsselskapene arbeider i turnusordninger, hvor det arbeides opp til 12 timer pr dag i 4 uker, for så å ha to uker fri. I noen turnuser er det kortere daglig arbeidstid (7,5 t) hver dag i fem uker, før friperioden på to uker. I noen selskaper betaler arbeidsgiver et begrenset antall hjemreiser, mens i andre betaler bemanningsselskapet litt ekstra pr time i «reisestøtte». I noen selskaper opereres det med en egenandel, som skal dekke reisekostnader fra nærmeste større flyplass i hjemlandet og til bostedet.

10 Usikker fremtid

Rapporter fra arbeidsplassene forteller altså om mye usikkerhet, men at det foreløpig ikke er så store endringer å spore i de stor verftenes RKL-praksis. Det skyldes åpenbart to ting. For det første har de lokale klubbene fortsatt makt til å presse frem anstendige innleieavtaler. For det andre er det mye som tyder på at arbeidsgiverne velger å ligge lavt, i alle fall en stund. Både bedriftene, Norsk Industri og NHO har i prinsippet vunnet frem med sitt syn, men de ønsker åpenbart ikke å provosere unødige. De frykter nok at en mer aggressiv linje vil fyre opp under EØS-

De Facto-rapport 2:2019

motstanden ytterligere, og at det kan vippe flertallet på Fellesforbundets landsmøte i oktober 2019.

Gjennomgangen i denne rapporten leder frem til to hovedkonklusjoner:

- Rettstilstanden er endret. Myndighetene aksepterer at norske regler skal være innenfor EU-retten, og i det reviderte utsendingsdirektivet er hjemlandets RKL-regler som gjelder. Dermed kan det bare være et tidsspørsmål før disiplinen på arbeidsgiversiden slår sprekker, og noen begynner å praktisere dette. De vil da få et konkurranse-fortrinn som tvinger de andre til å følge etter. Det er slik markedet virker.
- Det er fagbevegelsens sterke motstand mot at EU-regler og EØS-avtalen skal overkjøre norsk rett som gjør at situasjonen ikke er verre enn den er. Sterke klubber kan tvinge bedriftene til å betale RKL etter norske regler. Problemet er at disse sentrale delene av tariffavtalen, som Høyesterett mente var avgjørende for at den norske modellen ikke skal bryte sammen, ikke lenger kan allmenngjøres. Det sørger EØS-avtalen for.

En mulig strategi, som nå bør diskuteres, er om man skal kreve allmenngjøring av mer enn minstelønna. I det reviderte utsendingsdirektivet er begrepet minstelønn byttet ut med «lønn/godtgjørelse». Kommisjonen markedsfører endringene med at det nå skal bli «lik lønn for likt arbeid på samme sted». I en presentasjon som Arbeids- og sosialdepartementet la ut i forkant av endringene i utsendingsdirektivet, skrev de:

«Ifølge Kommisjonen er målsettingen med forslaget å etablere et prinsipp om lik lønn for likt arbeid på samme sted, uten å begrense tjenestefriheten. Bakgrunnen er kritikk fra flere medlemsland og fagbevegelsen knyttet til at det kan være betydelige forskjeller mellom minimumslønn en utsendt arbeidstaker har rett til etter dagens direktiv, og det som er «gjengs lønn» for en sammenlignbar nasjonal arbeidstaker, og at dette fører til urettferdig konkurranse og «sosial dumping».

De Facto-rapport 2:2019

Det åpner for at allmenngjøringen kan omfatte det som i ILO-konvensjon nr 94 ble omtalt som «lønn og arbeidsvilkår på nivå med gjeldende tariffavtale i bransjen, eller *det som ellers er normalt for vedkommende sted og yrke*».

Et steg i samme retning vil være å heve minstelønnssatsene i overenskomstene, slik det har skjedd blant annet i bygg-overenskomsten.

Etter nytt utsendingsdirektiv og tariffnemndas vedtak er det fritt fram for å fly inn arbeidere til å jobbe uten krav til dekning av reise kost og losji. Vernet som allmenngjøring gir er borte. I den grad denne muligheten til underbetaling ikke praktiseres, skyldes det sterke fagforeninger og redselen for at motstanden mot EØS-avtalen da vil øke og skape et flertall i fagbevegelsen.

