
Kartlegging av kjennetegn ved varebilsegmentet og konkurranseflaten mot øvrig godstransport på vei

Rapport 27-2020

Rapport nr. 27-2020 fra Samfunnsøkonomisk analyse AS

ISBN-nummer:	978-82-8395-093-9
Oppdragsgiver:	Arbeidstilsynet
Forsidefoto:	Oliver Ross, Unsplash
Tilgjengelighet:	Offentlig
Dato for ferdistilling:	16. september 2020
Forfattere:	Fernanda Winger Eggen, Mona Bråten og Marte Marie Frisell
Kvalitetssikrere:	Rolf Røtnes og Anne Mette Ødegård

Samfunnsøkonomisk analyse AS

Borggata 2B
N-0650 Oslo

Org.nr.: 911 737 752
post@samfunnsokonomisk-analyse.no

Forord

Samfunnsøkonomisk analyse AS (SØA) og Fafo har utarbeidet denne rapporten på oppdrag for Arbeidstilsynet og Treparts bransjeprogram transport. Deltakere i Treparts bransjeprogram transport inkluderer Fellesforbundet, NHO Logistikk og Transport, NHO Transport, NHO Reiseliv, Norges Lastebileier-Forbund, Virke, Yrkestrafikkforbundet, Spekter, Fagforbundet, Norsk Nærings- og Nytelsesmiddelarbeiderforbund, Norsk Arbeidsmandsforbund, Norsk Post og Kommunikasjonsforbund, Norsk Jernbaneforbund, Statens vegvesen og Arbeidstilsynet.

I rapporten kartlegges kjennetegn ved varebilsegmentet. I tillegg undersøkes det i hvilken grad og hvordan transport med varebil utfordrer konkurranseforhold og arbeidsmiljø i markedet for godstransport med kjøretøy med tillatt totalvekt på over 3,5 tonn. I rapporten legges det også fram forslag til tiltak som kan iverksettes for å møte utfordringene innen godstransport.

Funnene i rapporten er basert på offentlig tilgjengelig statistikk, registerdata for virksomheter, eksisterende litteratur, spørreundersøkelse til virksomheter og intervju med partene i arbeidslivet, myndigheter, virksomhetsledere og ansatte. Vi ønsker å takke våre informanter for å ha tatt seg tid til å dele nyttig informasjon med oss gjennom intervju og spørreundersøkelse. I tillegg ønsker vi å takke oppdragsgiver for et spennende oppdrag og gode innspill underveis i arbeidet.

SØA og Fafo er ansvarlig for rapportens innhold.

Oslo, 16. september 2020

Fernanda Winger Eggen
Prosjektleder

SØA

Sammendrag

Varebiler er kjøretøy som benyttes til godstransport med tillatt totalvekt under 3,5 tonn. Varebilsegmentet defineres i denne rapporten som godstransport med varebil. SØA og Fafo har kartlagt kjennetegn ved varebilsegmentet og konkurranseflater mot tilbydere av godstransport med kjøretøy med tillatt totalvekt over 3,5 tonn. Kartleggingen er basert på litteraturstudie, intervju, spørreundersøkelse, arbeidsverksted og registerdata.

Etterspørselen etter godstransport med varebil er økende

Datakildene tyder på at etterspørselen etter transport med varebil er økende. Hovedgrunnen til etterspørselsvekst er økt hjemkjøring, som følge av mer internetthandel. Etterspørselen øker også som følge av økt godstransport på vei samlet sett. At en økende andel husholdninger og tjenestevirksomheter befinner seg i større byer forsterker behovet for godstransport med mindre biler, da disse er bedre egnet i tettbygde strøk.

Både antall sysselsatte og antall foretak i varebilsegmentet er økende, mens utviklingen i begge er fallende for godstransport med kjøretøy over 3,5 tonn.

Få reguleringer gir en kostnadsfordel for varebilsegmentet, men hovedutfordringen virker å være useriøsitet og kriminalitet

I dag omfattes ikke varebilsegmentet av de fleste lover og regler som gjelder for øvrig godstransport på vei, som allmenngjort tariffavtale, krav til kjøre- og hviletid, yrkessjåførkompetanse eller løyve. Dette, sammen med lave etableringskostnader, gjør at kostnadsnivået i varebilsegmentet er relativt lavt.

Typiske transportyrker har lavere lønn enn gjennomsnittet i økonomien. Varebilsjåfører har også lavere lønn enn sjåfører i segmentet over 3,5 tonn. Varebilsjåfører tjener i snitt 10 prosent mindre enn lastebil- og trailersjåfører, og lønnen er 30 prosent

lavere enn den gjennomsnittlige månedslønnen i Norge.

Varebilsegmentet kjennetegnes også ved at det stilles få krav til formell kompetanse og språk hos sjåførene. Med få krav er varebilsegmentet en mulig inngangsport til arbeidslivet for personer som ikke oppfyller formelle krav i andre næringer. Samtidig vil arbeidstakere med få alternative muligheter på arbeidsmarkedet lettere kunne utnyttas.

Det er utfordringer knyttet til useriøsitet og kriminalitet i varebilsegmentet

Utfordringene dreier seg blant annet om dårlige lønns- og arbeidsvilkår, utnyttelse av arbeidskraft, skatte- og avgiftsunndragelser, manglende sikring av last, overlast og bruk av biler som ikke oppfyller tekniske krav.

Ifølge Arbeidstilsynet er det flest brudd knyttet til arbeidstidsordninger, arbeidsavtaler og kjøretøyet i varebilsegmentet. I spørreundersøkelsen sendt ut til virksomheter mente flertallet av respondentene at brudd på arbeidsmiljøloven og sosial dumping er de mest sentrale utfordringene for varebilsegmentet.

Konkurranseflaten mellom varebiler og godskjøretøy på over 3,5 tonn

Både omfanget av useriøsitet og kriminalitet, og færre reguleringer, kan bidra til en uønsket konkurransesituasjon mellom varebilsegmentet og godstransport med kjøretøy med tillatt totalvekt over 3,5 tonn. Det er viktig å merke at konkurranse mellom segmentene i seg selv ikke er uønsket, med mindre konkurransen skyldes useriøsitet og kriminalitet eller uhensiktsmessige forskjeller i konkurransevilkår.

I analysen er det få statistiske indikasjoner på omfattende konkurranse mellom varebilsegmentet og tilbydere av godstransport over 3,5 tonn. Det er sannsynlig at transportører med varebiler i hoved-

sak dekker andre transportbehov enn større gods-transportører. Følgelig tar de i liten grad markedsandeler fra disse.

Vurderingen er basert på mengden transportert gods i de to segmentene og utviklingen i omsetning og driftsmargin. I spørreundersøkelsen opplever også om lag 65 prosent av godstransportørene i segmentet over 3,5 tonn i liten eller svært liten grad å tape markedsandeler til varebilsegmentet. Det er altså sannsynligvis en relativt liten andel av segmentet som utfører transporttjenester med totalvekt over 3,5 tonn som i realiteten konkurrerer med varebilsegmentet. Det er likevel noen godstransportører som har informert om at de opplever økende konkurranse fra varebilsegmentet.

Selv om konkurransevidningen mot varebilsegmentet ikke virker å være omfattende nå, kan det bli en større utfordring på sikt. Særlig dersom rammebetingelsene for de to segmentene fortsetter å være svært ulike, i kombinasjon med ytterligere kostnadspress og forventninger fra kunder.

Funnene i analysen tyder på at utfordringene i næringen særlig er knyttet til konkurranseflaten mellom seriøse og useriøse eller kriminelle virksomheter, uavhengig av segment. I tillegg virker det å være sterk konkurranse fra utenlandske tilbydere, som kan være omfattet av andre reguleringer og som er vanskeligere å føre tilsyn med.

Konkurransen mellom virksomheter i varebilsegmentet har imidlertid blitt sterkere de siste årene. Sterkere konkurranse kan gå utover arbeidsbetingelsene til de ansatte, og i verste fall bidra til useriøsitet og kriminalitet. Flere datakilder tyder på at dette er tilfelle.

Omfanget av useriøsitet og kriminalitet i varebilsegmentet synliggjør et behov for tiltak. Hele 56 prosent av respondentene i spørreundersøkelsen mente at

myndighetene i liten grad eller ikke i det hele tatt bidro til å begrense omfanget av useriøsitet og kriminalitet i varebilsegmentet. I overkant av 80 prosent svarte at det var behov for nye tiltak som kan bidra til økt seriøsitet.

Flere tiltak kan bedre forholdene

I rapporten presenteres flere mulige tiltak for å bedre forholdene i varebilsegmentet. Tiltakene vil også bidra til å gjøre konkurransevilkårene mellom segmentene likere.

Det vurderes som hensiktsmessig å innføre få, men treffsikre tiltak, framfor flere mindre treffsikre. Tiltakene bør være minst mulig inngripende for de som allerede opptre seriøst, samtidig som de endrer adferden til de som ikke gjør det. For eksempel vil innføring av lovkrav rettet mot alle tilbydere, også øke kostnadsnivået for de som uansett etterlever lover og regler. Denne virkningen må veies opp mot nytten som oppnås gjennom redusert useriøsitet og kriminalitet og likere konkurransevilkår. Dersom useriøse eller kriminelle fortsetter å omgå lovgivningen, kan tiltaket i seg selv ha den uheldige virkningen at det bidrar til å øke kostnadsforskjellen ytterligere.

Tiltak kan rettes mot både tilbydere og kunder av godstransport. Tiltakene kan omfatte lovkrav eller tiltak som i større grad påvirker målgruppens evne og vilje til å opptre seriøst i markedet. Tiltak kan også påvirke målgruppen indirekte gjennom å styrke samarbeid mellom og oppfølging fra myndighetene og andre.

Når det gjelder lovkrav rettet mot tilbyderne av transporttjenester, er allmenngjøring av tariffavtaler, krav om løyve, fartsskriver, kjøre- og hviletid og yrkessjåførkompetanse sentrale. I dag gjelder disse reguleringene kun for tilbyderne av godstransport med kjøretøy med tiltatt totalvekt over 3,5 tonn. Utvidelse til å omfatte også varebiler vil redusere om-

fanget av uheldig konkurransevridning mellom segmentene. Det kan også tenkes nye tiltak, som for eksempel krav til HMS-kort.

For å ansvarliggjøre bestiller av transporttjenester er informasjons- og påseplikt det eneste eksisterende tiltaket. Informasjons- og påseplikt gjelder imidlertid kun dersom et område har allmenngjort tariffavtale, og omfatter derfor ikke varebilsegmentet. Utvidelse av allmenngjøring vil derfor innebære at flere kunder omfattes av informasjons- og påseplikten. En godkjenningsordning for tilbydere av transporttjenester kan også være aktuelt for å ansvarliggjøre bestiller.

Tiltak kan også rettes mot å påvirke kundenes vilje og evne til å handle med seriøse tilbydere. Kunder kan påvirkes gjennom tilgjengeliggjøring av leverandørinformasjon, forenkling av regelverk og gjennom holdningskampanjer.

Typiske lovbrudd innen transport faller under ulike tilsynsmyndigheters ansvarsområder. For at lovkrav skal følges og for at tiltak skal implementeres, driftes og utvikles på en hensiktsmessig måte, er det sentralt at relevante myndigheter samarbeider.

I fravær av oppfølging gjennom tilsyn og sanksjoner, er det en risiko for at tiltak kan forverre konkurransesituasjonen. For eksempel ved at seriøse virksomheters kostnader for å etterleve nytt regelverk øker, en kostnad kriminelle kan unngå.

Vi vurderer det derfor slik at økt satsning på å styrke det tverretatlige samarbeidet om tilsyn og kontroller og sanksjonering er det viktigste for å bedre forholdene innen godstransport, også for varebilsegmentet. I spørreundersøkelsen sendt ut i forbindelse med prosjektet var økt tilsyns- og kontrollaktivitet og styrket sanksjonsmuligheter også de tiltakene som flest mente var godt egnet for å begrense omfanget av useriøsitet og kriminalitet i varebilsegmentet.

Innhold

Forord		ii
Sammendrag		iii
1	Innledning	1
1.1	Prosjektets formål	1
1.2	Om varebilsegmentet	1
1.3	Metodisk tilnærming	3
1.4	Rapportens oppbygging	4
2	Transportmarkedet er i endring	5
2.1	Godstransport er en sammensatt næring	5
2.2	Stadig mer gods leveres av varebilsegmentet	11
3	Useriøsitet og kriminalitet er en utfordring i varebilmarkedet	19
3.1	Useriøsitet og kriminalitet er et samfunnsproblem	19
3.2	Useriøsitet og kriminalitet i varebilsegmentet	20
3.3	Flere kjennetegn ved markedet kan forklare utfordringene	30
4	Varebilsegmentet påvirker konkurransesituasjonen i markedet for godstransport	34
4.1	Ulike rammebetingelser kan skape uheldig konkurransevridding mellom segmentene	34
4.2	Konkurranse mellom segmentene over og under 3,5 tonn i Norge	38
4.3	Konkurranse mellom useriøse og seriøse transportvirksomheter	45
4.4	Konkurranse mellom norske og utenlandske virksomheter innen godstransport	46
5	Nye tiltak bør innføres for å bedre forholdene innen godstransport	49
5.1	Intervensjonslogikk bidrar til tiltaksforståelse	49
5.2	Varebilsegmentet blir i liten grad truffet av eksisterende tiltak	50
5.3	Lovkrav rettet mot tilbydere	52
5.4	Lovkrav rettet mot kunder	57
5.5	Tiltak for at kunder skal velge rett	59
5.6	Styrket samarbeid og oppfølgingsmuligheter	61
6	Konklusjon	66
7	Referanser	68

1 Innledning

Varebilssegmentet består av tilbydere av godstransport med kjøretøy med tillatt totalvekt under 3,5 tonn. Med varebilssegmentet menes godstransport med varebil. Denne typen transport øker i omfang, særlig på grunn av økt hjemkjøring som følge av mer internetthandel.

I tillegg til at varebilssegmentet er i vekst, er det også preget av utfordringer knyttet til useriøsitet og kriminalitet. utfordringene dreier seg blant annet om dårlige lønns- og arbeidsvilkår, utnyttelse av arbeidskraft, skatte- og avgiftsunndragelser, manglende sikring av last, overlast og bruk av biler som ikke oppfyller tekniske krav.

I dag omfattes ikke varebilssegmentet av de fleste lover og regler som gjelder for øvrig godstransport på vei, som krav til allmenngjort tariffavtale, kjøre- og hviletid, yrkessjåførkompetanse eller løyve. Sammen kan dette bidra til en uønsket konkurransesituasjon mellom varebilssegmentet og godstransport med tillatt totalvekt over 3,5 tonn.

Oppmerksomheten omkring utfordringer knyttet til useriøsitet og kriminalitet, samt tiltak for å bedre dette, har i stor grad vært rettet mot grensekryssende godstransport og godstransport over 3,5 tonn.

I denne rapporten kartlegges forholdene i varebilssegmentet. I tillegg undersøkes det hvordan og i hvilken grad transport med varebil utfordrer konkurranseforhold og arbeidsmiljø i markedet for godstransport med tillatt totalvekt over 3,5 tonn.

Rapporten legger også fram forslag til tiltak som kan iverksettes for å møte utfordringene.

¹ Bilen skal bak føreriset ikke være utstyrt med fast setearrangement eller fester, beslag, brønn mv. Største nyttelast fratrukket vekt av fører og vekt av de passasjerer som bilen er godkjent for (vekt av hver person settes til 75 kg), skal være minst 150 kg og dessuten minst halvparten av bilens

1.1 Prosjektets formål

Useriøsitet og kriminalitet i arbeidslivet har alvorlige konsekvenser på individnivå for arbeidstakere som berøres, for næringer som rammes og for samfunnet som helhet. Godstransport er en av næringene som rammes. Derfor er det viktig å skaffe til veie kunnskap om i hvilken grad og hvorfor næringen er rammet og hvordan utfordringene kan løses.

Dette prosjektets formål er å kartlegge forholdene i varebilssegmentet, og i hvilken grad og hvordan transport med varebil utfordrer konkurranseforhold og arbeidsmiljø i markedet for godstransport med totalvekt over 3,5 tonn. I tillegg presenteres tiltak som kan iverksettes for å møte disse utfordringene.

1.2 Om varebilssegmentet

En varebil defineres som kjøretøy innrettet for transport av gods med tillatt totalvekt inntil 3,5 tonn.¹ Kjøretøyet har typisk en egenvekt på mellom 2,5 og 3,5 tonn, hvilket innebærer en nyttelast som typisk er mellom 0,5 og 1 tonn.

Det er ikke en egen næringskode for varebiler som benyttes til godstransport. Varebiltransport er fordelt på flere statistiske næringsgrupper. I denne rapporten defineres varebilssegmentet som foretak registrert i næringsgruppen transport og lagring, og undergruppene godstransport på vei (NACE 49.41) og andre post- og budtjenester (NACE 53.2).

Merk at foretak kan registrere seg i inntil tre næringskoder. Hovednæringskoden angir hvilken næring virksomheten hovedsakelig har sitt virke i, mens de to andre angir næringer som virksomheten i andre og tredje rekke har sitt virke i. Svært få foretak har de relevante næringskodene oppgitt som

tillatte nyttelast. Klikk [her](#) for ytterligere beskrivelse av definisjonen av varebil i forskrift om krav til kjøretøy.

andre- og tredje næringskode. I uttrekk av de relevante næringene, er hovednæringskode for foretaket derfor benyttet.²

For å nærmere identifisere varebilsegmentet, er Statens vegvesens motorvognregister benyttet for årene 2015 til 2019. I motorvognregisteret kan vi trekke ut alle varebiler registrert på et foretak. Det muliggjør en isolert kartlegging av kjennetegn for varebilsegmentet.

Vi har kun tilgang på informasjon om foretak registrert med varebil. Dette innebærer at i komplekse selskapsstrukturer med flere virksomheter under ett foretak, vil vi ikke kunne identifisere hvilke(n) virksomhet(er) som utfører godstransport med varebil. Vi vurderer dette som lite problematisk for analysen, da 94 prosent av foretakene som er registrert med varebil hadde bare én underenhet. Det er altså kun 6 prosent av foretakene som består av mer enn én virksomhet.³

Ifølge SSB var 476 873 varebiler registrert i Norge i 2018. Eierne er imidlertid ikke nødvendigvis en del av varebilsegmentet, da om lag halvparten var eid av privatpersoner. Det er varebilene som brukes i næringsvirksomhet som er av interesse i denne analysen. Imidlertid kan en del av de privateide varebilene i realiteten benyttes til godstransport, men ettersom de ikke er tilknyttet et foretak vil vi ikke kunne fange opp disse i vårt datasett. Dette er en potensiell feilkilde som vil føre til at vårt datagrunnlag ikke er representativt for hele gruppen av de som tilbyr godstransport med varebil.

² Merk at feilregistreringer sannsynligvis fører til at analysen inkluderer noen virksomheter som ikke er relevante, og ekskluderer andre som er relevante. Basert på egne observasjoner kan det for eksempel foretak virke tilfeldig om foretak er registrert i NACE 49.41 eller NACE 53.2 for enkelte foretak (skyldes sannsynligvis at disse næringene er relativt like i forhold til øvrige næringer). Dette er altså en mulig feilkilde i analysen.

³ I tilknytning til alle foretak må det registreres en underenhet (virksomhet). Dette innebærer at foretak med kun én underenhet, representerer én aktør. Dersom det er flere underenheter kan hver og en være registrert i ulike næringer, slik at foretaket har underenheter tilknyttet flere næringer.

⁴ Varebiler som er solgt eller er registrert hos en virksomhet som er avviklet eller konkurs er ekskludert.

Statens vegvesens motorvognregister viser at det i 2019 var i underkant av 254 400 varebiler som ble brukt i næringsvirksomhet, av rundt 61 700 foretak.⁴ Av alle foretak registrert med varebil, har godt over halvparten én varebil, rundt 20 prosent har to eller tre varebiler, og kun et fåtall har flere enn ti varebiler. I 2019 var det registrert om lag 9 500 foretak innen godstransport på vei og 2 300 innen andre post- og budtjenester i Brønnøysunds enhetsregister.⁵ Henholdsvis 29 og 27 prosent av foretakene i disse to næringene var registrert med varebil.

I denne rapporten er foretak registrert med minst én varebil og registrert innen de nevnte næringsundergruppene kategorisert som en del av varebilsegmentet. Kriteriet utelukker ikke foretak som også tilbyr godstransport med tillatt totalvekt over 3,5 tonn. Andelen av foretakene som er en del av begge segment er ukjent, men i en spørreundersøkelse gjennomført i dette prosjektet svarte 12 prosent at de var en del av begge segmentene. Vi antar derfor at det ikke gjelder en betydelig andel av foretakene, selv om foretakene det gjelder kan være relativt store. Merk at en del varebiler leases og disse vil ikke være registrert på foretaket. Foretak som tilbyr godstransport med leaset varebil vil ikke være en del av analysen, og er derfor en mulig feilkilde.

Konkurransesituasjonen mellom segmentet for godstransport over 3,5 tonn og varebilsegmentet er preget av at de to segmentene er omfattet av ulike reguleringer og forskrifter. Varebilsegmentet er, i motsetning til godstransport med totalvekt over 3,5 tonn, blant annet ikke omfattet av krav til minstelønn

⁵ Tallene er hentet fra Brønnøysunds enhetsregister. Et foretak opprettes ved registrering for å drive næringsvirksomhet i Norge. Et foretak kan ha én eller flere underenheter som utfører aktivitet. Det er disse enhetene som omtales som virksomheter. Hovedenheter som driver næringsvirksomhet og har ansatte, skal ha en virksomhet registrert. Merk at SSBs statistikk over foretak er justert for å kun inkludere *aktive* foretak i henhold til kriterier knyttet til omsetning, ansatte, MVA-registrering og hvorvidt foretaket har en aktiv underenhet. I registeret benyttet i denne analysen har vi kun ekskludert foretak uten en aktiv underenhet (virksomhet). Det vil derfor være flere foretak i vår analyse, sammenlignet med SSBs statistikk.

og diett, kjøre- og hviletid, yrkessjåførkompetanse eller løyve. Det kreves kun førerkort klasse B for å kjøre varebil.

Samlet gjør forskjellene i rammebetingelser at det er lavere kostnader i varebilsegmentet.

1.3 Metodisk tilnærming

Funnene i dette prosjektet baseres på flere metodiske tilnærminger.

For å få generell innsikt i markedet for godstransport og forskjeller mellom segmentene med tiltatt totalvekt over og under 3,5 tonn er det benyttet eksisterende litteratur og offentlig tilgjengelig statistikk.

Registerdata er benyttet for å beskrive kjennetegn ved de to segmentene i perioden fra 2015 til 2019. Utgangspunktet for datasettet er foretak registrert i Statens Vegvesens motorvognregister, som gir informasjon om kjøretøyets eier, tillatte totalvekt og egenvekt. Motorvognregisteret er koblet med enhetsregisteret for å beskrive generelle kjennetegn og SØAs regnskapsdatabase for å beskrive regnskapsinformasjon for foretakene.⁶

Når det gjelder kjennetegn ved de to segmentene og konkurransesituasjonen mellom dem, vil ikke konkurranseflaten mellom seriøse og ikke seriøse virksomheter, eller mellom norske og utenlandske fanges opp ved registerdata. Derfor har vi supplert med intervju og spørreundersøkelse for å samle inn erfaringer fra personer med innsikt i markedet.

Det er gjennomført intervju med arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene i bransjeprogrammet,

relevante myndigheter, samt noen virksomhetsledere og sjåførere i ulike transportvirksomheter, både over og under 3,5 tonn. Totalt er det gjennomført 30 kvalitative intervjuer med personer som på ulike måter er tilknyttet godstransportmarkedet. Det kvalitative materialet bidrar med dybdeinformasjon om ulike sider ved godstransportmarkedet, og utfyller informasjonen fra de ulike kvantitative datasettene.

En spørreundersøkelse om arbeidsforhold og konkurransesituasjonen mellom de to segmentene er sendt til arbeidsgiverorganisasjonenes medlemmer innen godstransport på vei og andre post- og budtjenester.⁷ I tillegg er den sendt til alle virksomheter med registrert e-postadresse i Brønnøysundregisteret i næringene godstransport på vei og andre post- og budtjenester, som ikke er medlem i en organisasjon.⁸

Totalt er undersøkelsen sendt til 1 664 e-postadresser. I hovedsak er den sendt ut til virksomhetsledere, men i noen tilfeller også til postmottak, som innebærer at vi ikke vet hvem i virksomheten som har svart. Totalt har 291 respondenter svart på undersøkelsen.

Undersøkelsen er ikke representativ. Årsaken er at i overkant av 60 prosent av virksomhetene i næringene er ikke registrert med e-post og kun 18 prosent av virksomhetene som har fått undersøkelsen har svart. Det er også rimelig å anta at en overvekt av respondentene representerer seriøse virksomheter, som i all hovedsak etterlever lover og regler. Over 80 prosent av respondentene er helt uenige i påstanden om at det i enkelte tilfeller kan

⁶ Merk at regnskapsinformasjon kun er tilgjengelig for årene fra 2015 til 2018.

⁷ Arbeidsgiverorganisasjonene i treparts bransjeprogram transport er Virke, Norges Lastebileier Forbund, NHO Transport, NHO Logistikk &

Transport, Spekter. NHO reiseliv er også medlem i bransjeprogrammet, men organiserer ikke virksomheter innen godstransport på vei.

⁸ 27 og 28 prosent av foretakene innen henholdsvis godstransport på vei og andre post- og budtjenester hadde registrert e-postadresse.

aksepteres at en virksomhet bevisst omgår regelverk, for eksempel ved å unndra skatter og avgifter eller bryte med gjeldende arbeidsmiljølovgivning.⁹

Funn fra undersøkelsen må derfor tolkes med forsiktighet, og vil være indikasjoner, snarere enn å gi et representativt bilde av situasjonen i markedet. Undersøkelsen gir likevel verdifull innsikt i varebilsegmentet og konkurransesituasjonen mellom virksomhetene i de to segmentene.

Virksomhetene som har mottatt spørreundersøkelsen utfører transporttjenester både innenfor varebilsegmentet og segmentet med tillatt totalvekt over 3,5 tonn. Derfor brukes første spørsmål i undersøkelsen til å skille respondentene i de to segmentene og virksomheter som er en del av begge segment.

Undersøkelsen stiller ulike spørsmål til de ulike segmentene for å fange opp perspektiver fra begge sider. 73 prosent av virksomhetene som svarte på undersøkelsen kjørte i hovedsak godstransport over 3,5 tonn, 15 prosent kjørte i hovedsak godstransport med tillatt totalvekt under 3,5 tonn og 12 prosent kjørte omtrent like mye for begge segment. Fordeelingen mellom segmentene er om lag som i populasjonen basert på registerdata. Hvis ikke annet er nevnt så inkluderer varebilsegmentet både virksomhetene som i hovedsak kjørte godstransport under 3,5 og de som kjørte omtrent like mye for begge segment.

I rapporten presenteres det flere tiltak som kan implementeres for å imøtekomme utfordringene i varebilsegmentet. Tiltakene er basert på funn fra statistikk, litteratur, intervju og spørreundersøkelsen, og drøftet i et arbeidsverksted. På arbeidsverkstedet deltok partene i arbeidslivet, Arbeidstilsynet og Statens vegvesen. I beskrivelsen av tiltak som kan

iverksettes for å møte utfordringene, har vi strukturert presentasjonen i henhold til tiltakets målgruppe og virkemåte. Dette beskrives i kapittel 5.1 som intervensjonslogikk.

1.4 Rapportens oppbygging

Kapittel 2 redegjør for relevant statistikk og litteratur om godstransportmarkedet, og særlig hva som kjennetegner aktørene i segmentene med totalvekt over og under 3,5 tonn. Kjennetegnene inkluderer sysselsetting, lønn, bedriftsstrukturer og omsetning. I tillegg beskrives sentrale utviklingstrender.

I kapittel 3 presenteres utfordringene med useriøsitet og kriminalitet i varebilsegmentet, knyttet til arbeidsforhold, trafiksikkerhet og økonomisk kriminalitet. I tillegg presenteres kjennetegn ved varebilsegmentet som kan bidra til å forklare utfordringene.

I kapittel 4 kartlegges konkurranseflaten mellom varebilsegmentet og segmentet for godstransport med totalvekt over 3,5 tonn. Kapittelet vil beskrive hvorfor og hvordan varebilsegmentet påvirker det regulerte godstransportmarkedet.

Kapittel 5 innledes med en beskrivelse av eksisterende tiltak mot godstransportmarkedet generelt og hvordan disse treffer varebilsegmentet. Deretter presenteres anbefalte tiltak som kan bidra til å begrense utfordringene i godstransportmarkedet. Tiltakene er gruppert etter målgruppe.

Kapittel 6 oppsummerer rapportens funn.

⁹ 8 prosent av respondentene var enige eller helt enige i samme påstand. Dette er samme andel enige som for næringsgruppen transport og lagring i Skatteetatens SERO-undersøkelse.

2 Transportmarkedet er i endring

Flere faktorer indikerer at varebilsegmentet blir stadig viktigere for godstransporten i Norge. For å kartlegge konkurransesituasjonen mellom varebilsegmentet og segmentet for godstransport over 3,5 tonn, er det nødvendig å identifisere kjennetegn ved de to segmentene.

I dette kapitlet belyses sentrale kjennetegn ved markedet for godstransport, både for kjøretøy med tillatt totalvekt over og under 3,5 tonn. Kjennetegnene inkluderer sysselsetting, lønn, bedriftsstrukturer og omsetning. I tillegg beskrives sentrale utviklingstrender for markedet.

2.1 Godstransport er en sammensatt næring

Som nevnt i innledningen er det ikke en egen næringskode for varebilsegmentet. I denne rapporten inngår varebilsegmentet en i næringsgruppen transport og lagring, og undergruppene godstransport på vei (NACE 49.41) og andre post- og budtjenester (NACE 53.2). Henholdsvis 29 og 27 prosent av foretakene innen disse to næringene var registrert med varebil.

Under blir det gitt en kort oversikt over kjennetegn ved varebilsegmentet og det samlede markedet for godstransport knyttet til næringstilhørighet, leveranser og sysselsetting.

Noen av kjennetegnene vil baseres på offentlig tilgjengelig statistikk og omfatte næringsgrupper, mens for kjennetegn som kan belyses med registerdata vil kjennetegnene presenteres for mer detaljerte næringer. For kjennetegnene basert på registerdata vil i tillegg forskjellene mellom segmentene for godstransport med tillatt totalvekt over og under 3,5 tonn presenteres.

2.1.1 Varebiler benyttes i hele næringslivet

Det er totalt registrert i underkant av 500 000 varebiler i Norge. Imidlertid blir kun rundt halvparten be-

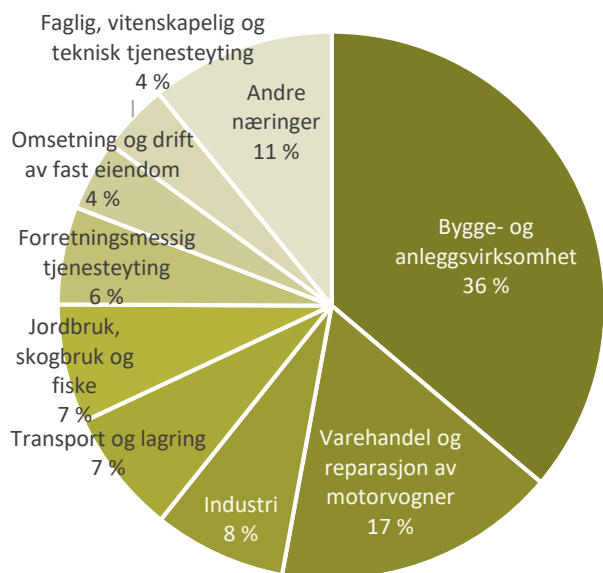
nyttet i næringsvirksomhet, mens resten eies av privatpersoner. Samlet utførte varebilene knyttet til næringsvirksomhet over 450 millioner leveranser i 2018. De fleste leveransene gjennomført av varebiler var av post og pakker, som blant annet leveres til privatkunder. Figur 2.1 viser foretak registrert med varebil, fordelt etter næring. Figur 2.2 viser antallet leveranser utført av varebiler, fordelt etter varetype.

Foretakene registrert med varebil er spredt i alle næringer, men bygge- og anleggsvirksomhet er den enkeltnæringen med flest. 36 prosent av foretakene med varebil driver bygge- og anleggsvirksomhet, og de utgjør 26 prosent av alle varebilene. Målt i antall leveranser utført av varebiler er byggeprodukter den nest vanligste leveransen, med om lag 12 prosent av alle leveranser, jf. figur 2.2.

At bygge- og anleggsvirksomhet står for 36 prosent av foretakene, men kun 12 prosent av leveransene skyldes at en stor andel av varebilene brukes til å frakte verktøy og utstyr for å utføre tjenester hos oppdragsgivere og forbrukere, og ikke til godstransport. Målt i transportert mengde er imidlertid byggeprodukter den største varetypen. Målt i antall tonn gods som fraktes av varebilsegmentet var imidlertid 42 prosent i 2018 byggeprodukter (Fjørtoft, 2019). Byggeprodukter veier med andre ord relativt mye.

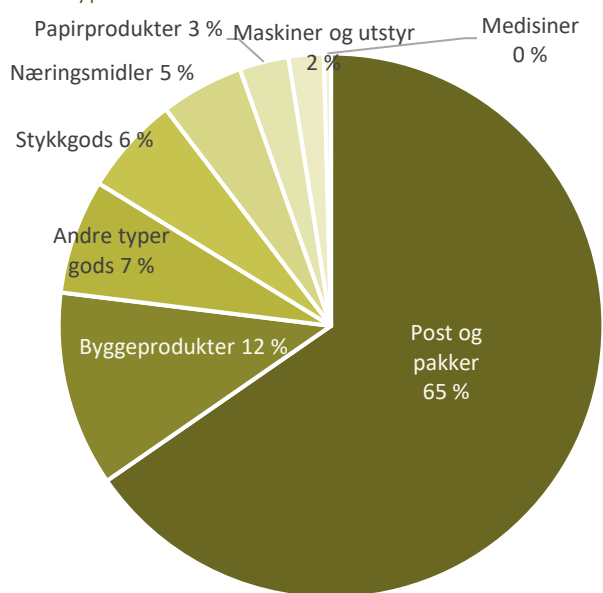
Varehandel og reparasjon av motorvogner er næringen med nest flest foretak registrert med varebil, og utgjør 17 prosent av foretakene. Målt i andel av alle varebiler, står varehandel for 8 prosent. Varehandel inkluderer blant annet engroshandel, der mange har varebiler som benyttes til egentransport. Leveransene som utføres av varebilene inkluderer flere av varetypene, men i hovedsak næringsmidler, og andre typer gods, jf. figur 2.2.

Figur 2.1 Foretak med varebil, fordelt på næringsgrupper i 2019.¹⁰



Kilde: Enhetsregisteret og Motorvognregisteret.
 Note: Samlet antall foretak registrert med varebil er 58 500.

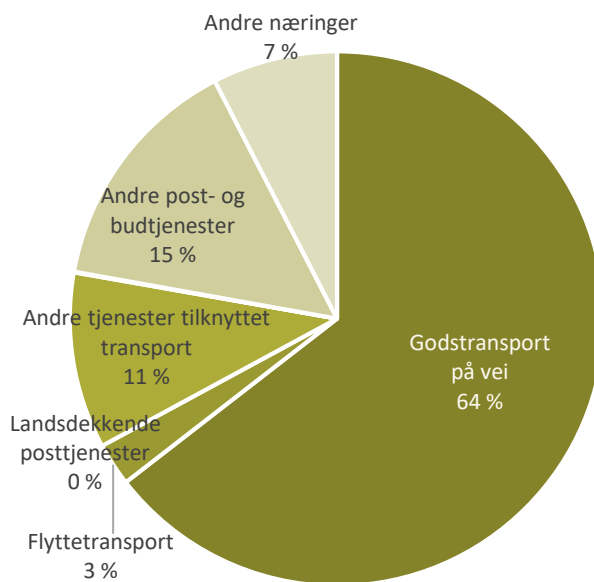
Figur 2.2 Leveranser fra varebilsegmentet, etter type vare i 2018.



Kilde: SSB, tabell 07296

¹⁰ Merk at 6 prosent av foretakene med varebil er registrert innen forretningsmessig tjenesteyting. Dette skyldes primært få foretak med svært mange varebiler. Størst er Leaseplan AS med 1 700 registrerte varebiler.

Figur 2.3 Foretak med varebil, fordelt på næringene innen transport og lagring i 2019.



Kilde: Enhetsregisteret og Motorvognregisteret.

Foretakene i næringsgruppen transport og lagring representerer syv prosent av foretakene registrert med varebil, jf. figur 2.1. Totalt er 18 prosent av foretakene innen transport og lagring registrert med varebil.¹¹ Næringsgruppen inkluderer blant annet næringene godstransport på vei, flyttetransport og andre post og budtjenester.

Figur 2.3 viser antall foretak registrert med varebil fordelt på næringene innen transport og lagring. De to næringene denne analysen i hovedsak er rettet mot, godstransport på vei og andre post- og budtjenester, representerer samlet 79 prosent av foretakene registrert med varebil i næringsgruppen.

Figur 2.2 viser at post og pakker utgjør den klart største andelen av varebilenes leveranser, med

¹¹ Samlet er tre prosent av alle varebiler knyttet til næringen transport og lagring. Det er totalt i underkant av 4 300 foretak med varebil innen transport og lagring.

nærmere 65 prosent av alle leveranser. Sannsynligvis er flesteparten av varebilene som frakter post og pakker tilknyttet næringen transport og lagring.¹²

2.1.2 Sammensetningen av sysselsatte er i endring

For godstransport samlet sett er sysselsettingsutviklingen svak. Det er imidlertid en sterk vekst i andelen innvandrere, særlig fra EU-land i Øst-Europa. Når sammensetningen av arbeidsstyrken endres raskere enn sysselsettingen for øvrig, kan det være en indikator på at næringene også får andre egenskaper. Et stort tilfang av utenlandske arbeidstakere kan for eksempel bidra til å forklare en relativt lavere lønn for yrker i varebilsegmentet, fordi utenlandske ofte har mindre kunnskap om norske lønns- og arbeidsvilkår og svakere forhandlingsmakt.

Svak utvikling i antall sysselsatte

Næringsgruppen transport og lagring har hatt en relativt stabil, men svakt fallende, andel av alle sysselsatte over tid. Siden 2010 har antallet sysselsatte falt med 2 prosent.¹³ I 2018 var det i overkant av 136 000 sysselsatte, hvilket gjør transport og lagring til den niende største næringsgruppen i Norge, målt i antall sysselsatte. Samlet sysselsatte i næringene av interesse i dette prosjektet, godstransport på vei og andre post- og budtjenester, var i overkant av 32 000 i 2018.¹⁴ Det er en vekst på 0,5 prosent siden 2010.

Figur 2.4 viser antallet sysselsatte i næringene av interesse i dette prosjektet, og utviklingen i antall sysselsatte mellom 2010 og 2018. I perioden 2010 til 2018 økte sysselsettingen i næringsgruppen

landtransport med tre prosent, eller 2 000 sysselsatte.¹⁵ I næringen godstransport på vei økte antallet sysselsatte med 2 prosent i samme periode.

Til sammenligning falt antallet sysselsatte innen næringsgruppen post- og distribusjonsvirksomhet med 18 prosent, hvilket i stor grad skyldes en nedgang i landsdekkende posttjenester. Antallet i næringen andre post- og budtjenester, hvor mange varebiler inngår, falt med 6 prosent i samme periode.

Merk at sysselsettingen i alle næringer samlet økte med 7 prosent mellom 2010 og 2018, jf. figur 2.4. Utviklingen i sysselsetting for godstransport og andre post- og distribusjonstjenester er altså vesentlig svakere enn for øvrig næringsliv.

Ved å koble Motorvognregisteret med SØAs regnskapsdatabase, kan vi undersøke utviklingen i antall ansatte mellom 2015 og 2018 for foretak registrert med og uten varebiler i godstransport på vei. Det viser seg at antallet sysselsatte i foretakene med varebil har økt med 10 prosent i perioden, mens i foretakene uten varebil har antallet sysselsatte falt med 10 prosent.

Fallet i sysselsetting for de som utfører transport over 3,5 tonn kan skyldes produktivitetsutvikling, for eksempel knyttet til automatiserte pakkesystemer. Slike produktivitetsøkninger vil trolig være viktigere for biler over 3,5 tonn enn for varebiler. I tillegg har det gradvis blitt flere modulvogntog på markedet, og økte vekter, som kan gi samme effekt. Fallet i sysselsetting kan også skyldes at foretakene med varebil, varebilsegmentet, har tatt markedsandeler fra segmentet som tilbyr godstransport over 3,5 tonn.¹⁶

¹² Merk at informasjonen om leveranser etter produkttype er basert på en utvalgsundersøkelse hvor det ikke er blitt tilgjengeliggjort en kobling mellom varetype og næring fordi utvalget vurderes som for lite. Klikk [her](#) for å lese mer om undersøkelsen.

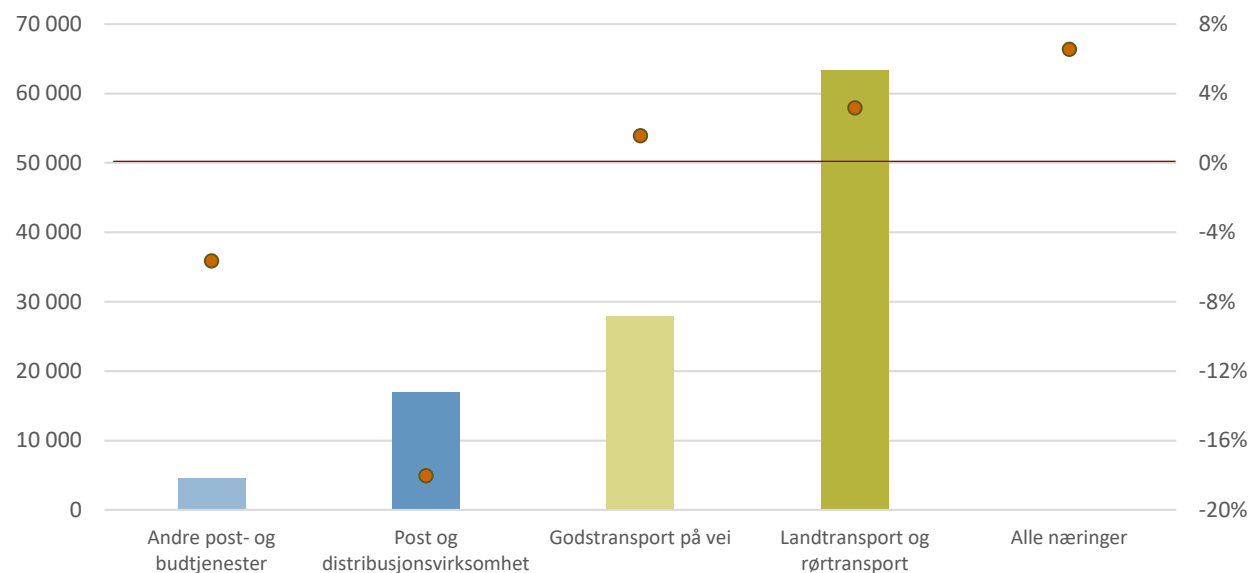
¹³ Med sysselsatte menes både ansatte og selvstendige.

¹⁴ Godstransport på vei og andre post- og budtjenester er disaggregerte næringer som henholdsvis befinner seg under næringsgruppene landtransport og rørtransport og post- og distribusjonstjenester. Begge er en del av hovednæringsgruppen transport og lagring.

¹⁵ Næringsgruppen omfatter også rørtransport, men det er svært få sysselsatte innenfor rørtransport

¹⁶ Konkurransesfalten mellom de to segmentene beskrives i kapittel 4.2.

Figur 2.4 Utvikling i sysselsatte mellom 2010 og 2018 fordelt på relevante næringsgrupper og næringer (til høyre) og totalt antall sysselsatte i samme næring i 2018 (til venstre).



Note: Totalt antall sysselsatte for alle næringer: 2 681 956 i 2018. Kilde: SSB, tabell 11606

Vekst i andelen innvandrere, særlig fra Øst-Europa

Selv om antallet sysselsatte har vært tilnærmet konstant i næringen, har sysselsettingssammensetningen endret seg markant. Antall sysselsatte innvandrere innen transport og lagring har økt med over 60 prosent mellom 2010 og 2018, fra om lag 16 500 til nesten 27 000 sysselsatte. Andelen sysselsatte innvandrere i næringen var i 2018 om lag 20 prosent.

Statistikk over sysselsatte innvandrere er kun tilgjengelig på 2-siffer næringskode, og derfor ikke for godstransport på vei og andre post- og budtjenester.¹⁷ For næringsgruppen landtransport er andelen innvandrere 27 prosent i 2018. Det var en vekst på over 80 prosent, siden 2010. De fleste innvandrerne kommer fra Asia, etterfulgt av EU-land i Øst-Europa, jf. figur 2.5. Veksten i sysselsatte har imidlertid vært størst for innvandrere fra EU-land i Øst-Europa (om lag 450 prosent vekst mellom 2010 og 2018) og nest

størst for sysselsatte fra Afrika (om lag 260 prosent vekst mellom 2010 og 2018).

For næringsgruppen post- og distribusjonsvirksomhet var andelen innvandrere 25 prosent i 2018. Dette er en vekst i antall innvandrere på om lag 15 prosent mellom 2010 og 2018. De fleste innvandrerne kommer fra EU-land i Øst-Europa, etterfulgt av Asia, jf. figur 2.6. Veksten i sysselsetting er sterkest for sysselsatte fra EU-land i Øst-Europa (om lag 350 prosent vekst mellom 2010 og 2018).

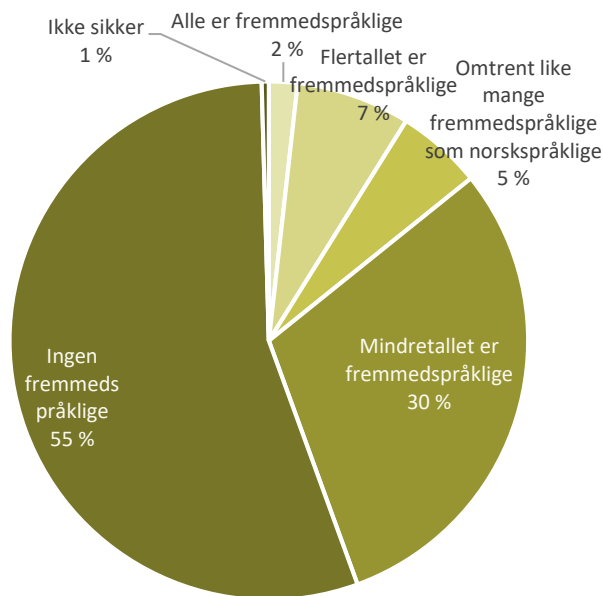
I spørreundersøkelsen sendt ut til virksomheter svarte 56 prosent at ingen av sjåførene var fremmedspråklige og 30 prosent at mindretallet var fremmedspråklige, jf. figur 2.5.¹⁸ Blant virksomhetene som i hovedsak utførte godstransport med tillatt totalvekt under 3,5 tonn var det både flere virksomheter hvor alle var fremmedspråklige eller hvor flertallet var det.

¹⁷ Innvandrere er definert som personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre.

¹⁸ I spørreundersøkelsen spurte vi om virksomhetene hadde noen fremmedspråklige sjåførere. Med dette spørsmålet ønsket vi å få informasjon

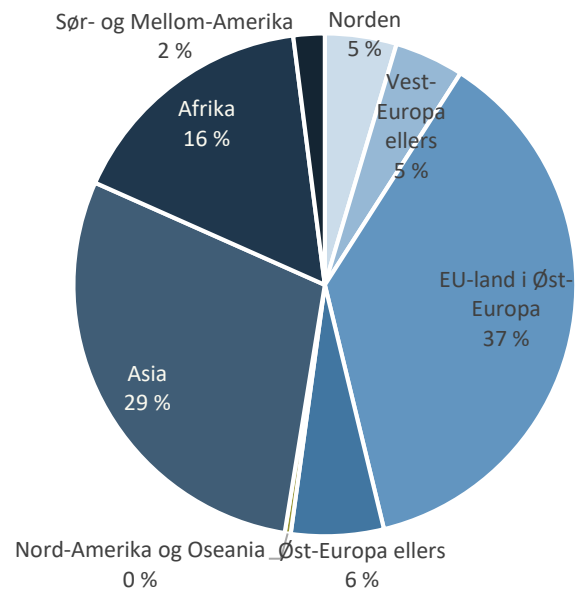
om i hvilken grad virksomhetene bruker sjåførere fra andre land. SSB har i imidlertid endret definisjonen slik at fremmedspråklige inngår i gruppen kalt "innvandrere". I praksis er det omfanget av bruken av innvandrere vi ønsker å kartlegge.

Figur 2.5 Respondentenes svar på spørsmålet "Omtrent hvor stor andel av sjåførene i din virksomhet er fremmedspråklige?" N=233



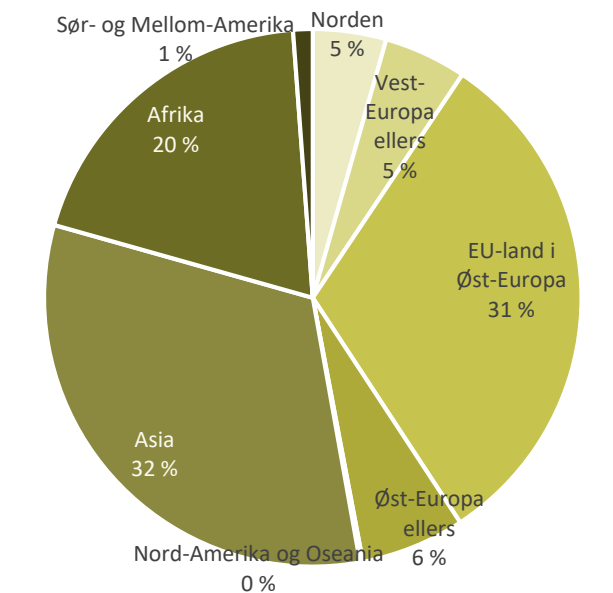
Kilde: SØA og Fafo

Figur 2.7 Sysselsatte innvandrere i 2018 innen post- og distribusjonsvirksomhet etter landbakgrunn



Kilde: SSB, tabell 11608

Figur 2.6 Sysselsatte innvandrere i 2018 innen landtransport og rørtransport etter landbakgrunn



Kilde: SSB, tabell 11608

Det var også flere i varebilsegmentet som svarte at samtlige eller flertallet av sjåførere var fremmedspråklige, sammenliknet med svarene fra virksomheter med godstransport over 3,5 tonn.

Når det gjelder landbakgrunn svarte respondentene i begge segment at flesteparten av de fremmedspråklige kom fra EU-land i Øst-Europa. Nest flest av de fremmedspråklige var fra Baltikum.

For både landtransport og post- og distribusjonsvirksomhet kommer de fleste innvandrerne til landet for å arbeide. Det gjaldt henholdsvis 35 prosent og 38 prosent i 2018.¹⁹ Mens familie er den nest vanligste grunnen til innvandring for sysselsatte innen post- og distribusjonsvirksomhet, er flukt den nest vanligste innvandringsgrunnen for sysselsatte innen landtransport og rørtransport.

¹⁹ Se SSB, tabell 12695.

At flukt er en vanlig innvandringsgrunn for de sysselsatte innen landtransport og rørtransport, er en indikasjon på at en stor andel er i en sårbar posisjon på arbeidsmarkedet.²⁰

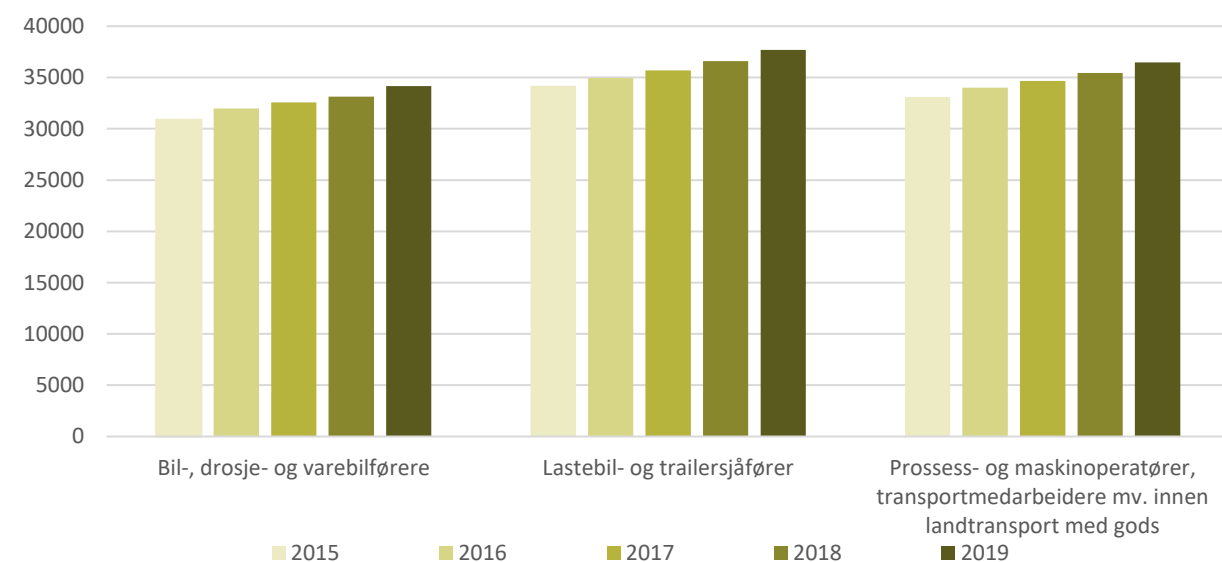
Typiske transportyrker har lavere lønn enn gjennomsnittet

Yrkene av interesse i dette prosjektet er bil-, drosje- og varebilførere (STYRK 8322²¹) og lastebil- og trailersjåfører (STYRK 8332²²), som begge er en del av yrkesgruppen prosess- og maskinoperatører, transportarbeidere mv. (STYRK 8). Førstnevnte er i større grad representert i varebilsegmentet, mens sistnevnte er relevant for godstransport med totalvekt over 3,5 tonn. Innen næringsgruppen landtransport med gods (NACE 49.2, 49.3 og 49.4) hadde nærmere 80 prosent av de sysselsatte yrker innen yrkesgruppen prosess- og maskinoperatører, transportarbeidere mv.²³

I 2019 tjente heltids bil-, drosje- og varebilførere 34 150 kroner i gjennomsnitt per måned, mens heltids lastebil- og trailersjåfører i gjennomsnitt tjente 37 700 kroner per måned, jf. figur 2.8. Til sammenligning tjente sysselsatte innen landtransport med gods i yrkesgruppen prosess- og maskinoperatører, transportmedarbeidere mv. 36 470 kroner per måned.

Den gjennomsnittlige månedslønnen for en heltidsansatt i Norge var 50 010 kroner i 2019. Lønnsstatistikken indikerer at inntekten i gjennomsnitt er lavere innen varebilsegmentet, enn innen godstransport med totalvekt over 3,5 tonn. Også sammenlignet med yrkesgruppen prosess- og maskinoperatører er lønningene til varebiltransportører lavere. Dette gjelder også for median, og øvre og nedre kvartil.

Figur 2.8 Gjennomsnittlig månedslønn etter yrker²⁴



Kilde: SSB, tabell 11418

²⁰ Flukt var tidligere den viktigste innvandringsgrunnen for sysselsatte i både landtransport og rørtransport og post- og distribusjonsvirksomhet. I 2008 var flukt innvandringsgrunnen for 35 prosent av de sysselsatte innvandrene i begge næringer.

²¹ Yrkeskoden (STYRK) Bil-, drosje- og varebilførere inkluderer personer som kjører biler, drosjer og varebiler for transport av passasjerer og varer.

²² Yrkeskoden (STYRK) Lastebil- og trailersjåfører inkluderer personer som kjører tunge motorkjøretøy for nær- og fjernttransport av varer, væsker og tunge materialer.

²³ Se tabell 11419 på SSB.no.

²⁴ Tabellen går ikke lenger tilbake enn 2015, men tabell 07718 viser at operatører og sjåfører som utførte landtransport med gods tjente 32 400 i måneden i 2014 og 30 200 i 2010.

Lengden på ansettelsesforhold i en næring kan også være en indikasjon på arbeidsvilkår. I spørreundersøkelsen svarte i underkant av halvparten i varebilsegmentet at de ansatte typisk var ansatt i mindre enn tre år. Til sammenligning svarte over 90 prosent av respondentene i segmentet for godstransport over 3,5 tonn at ansettelsesforholdet varte i mer enn 3 år.

At ansettelsesforholdet virker å være kortere for varebilsegmentet kan indikere relativt dårlige lønns- og arbeidsvilkår, og at sjåførene derfor søker seg til andre virksomheter. Våre informanter gir også et inntrykk av at mindre stabilitet blant varebilsjåførene skyldes at disse i mindre grad ser sjåfør som et yrkesvalg. Det henger sammen med at det ikke stilles samme kravet til yrkessjåførkompetanse i varebilsegmentet, som for godstransport over 3,5 tonn.

2.2 Stadig mer gods leveres av varebilsegmentet

På tross av lite vekst i antall sysselsatte innen godstransport på vei og nedgang i sysselsatte innen andre post- og budtjenester, erfarer Bransjeprogrammet at varebilsegmentet er voksende. Dette kan indikere en utskiftning i retning av relativt flere varebiler sammenlignet med biler med totalvekt over 3,5 tonn. Motorvognregisteret viser at antall foretak med varebil har økt med 7 prosent fra 2015 til 2019, og at antall varebiler har økt med rundt 15 prosent i samme periode. Antallet sysselsatte i foretak med varebil innen godstransport på vei har også økt, mens antallet sysselsatte i foretak uten varebil har falt.

Det er flere faktorer som trekker i retning av økt behov for varebiltransport, og som dermed kan forklare en sysselsettingsvekst i varebilsegmentet samtidig som sysselsettingen samlet i næringen

ikke vokser. De mest sentrale faktorene er sannsynligvis økt bruk av internetthandel og sentralisering. Etterspørselen etter godstransport i kortere avstander har økt og er økende. Dette gir vekstpotensiale for varebilsegmentet, som er godt egnet for denne typen tjenester.

I tillegg er det tegn til at bedriftsstrukturen innen markedet for godstransport endres i retning av mer bruk av mindre underleverandører. Lave etableringskostnader gjør at varebilsegmentet enkelt kan respondere på den økte etterspørselen.

2.2.1 Økt etterspørsel etter varebiltjenester som følge av økt internetthandel

Våre informanter opplever at det i hovedsak er en vekst i postordre- og internetthandel som har bidratt til økt etterspørsel etter varebilsegmentet. Fra 2008 til 2018 var den gjennomsnittlige årlige økningen i postordrehandel og handel via internett nesten 12 prosent, med en samlet økning fra 2008 til 2018 på over 170 prosent. Samlet økte omsetningen fra om lag 8,3 milliarder til om lag 22,9 milliarder. Dersom utviklingen de siste ti årene fortsetter de neste ti årene, vil omsetningen av postordre- og internetthandel nærmere firedoble seg og ha en omsetning for over 100 milliarder kroner årlig.

Veksten i postordre- og internetthandel skyldes særlig en vekst i etterspørselen etter belyningsutstyr, kjøkkenutstyr, møbler og andre innredningsartikler, jf. figur 2.5. Størst er postordre- og internetthandel med annet spesialisert vareutvalg²⁵, elektriske husholdningsartikler mv., og tekstiler, sko, reiseeffekter mv. Omsetningen av bøker, papir, aviser og blader har imidlertid vært svakt fallende mellom 2008 og 2019, men veksten i omsetning for de andre varegruppene overstiger dette fallet.

²⁵ Annet spesialisert vareutvalg inkluderer et bredt spekter av ulike varer, herunder blant annet mobildeksler, garn, stein og spesialutstyr til for eksempel sport.

Våre informanter påpeker at en trend innen postordre- og internetthandel er at kundene får gratis frakt og retur, noe som innebærer at kundene ikke har insentiv til å begrense omfanget av frakt og retur av varer. Kunder kan bestille varer, prøve og teste dem hjemme, returnere varer og bestille nye uten å betale. Dette bidrar til økt antall varer som fraktes til og fra kundene. Dette er sannsynligvis i stor grad et fenomen for de overnevnte varene som også har vokst i omsetning, jf. figur 2.5.

Samfunnsøkonomisk betyr det at lønnet transportarbeid utgjør en større del av samlet varedistribusjon, sammenlignet med en situasjon hvor husholdningen selv utfører transportarbeidet til og fra butikk.

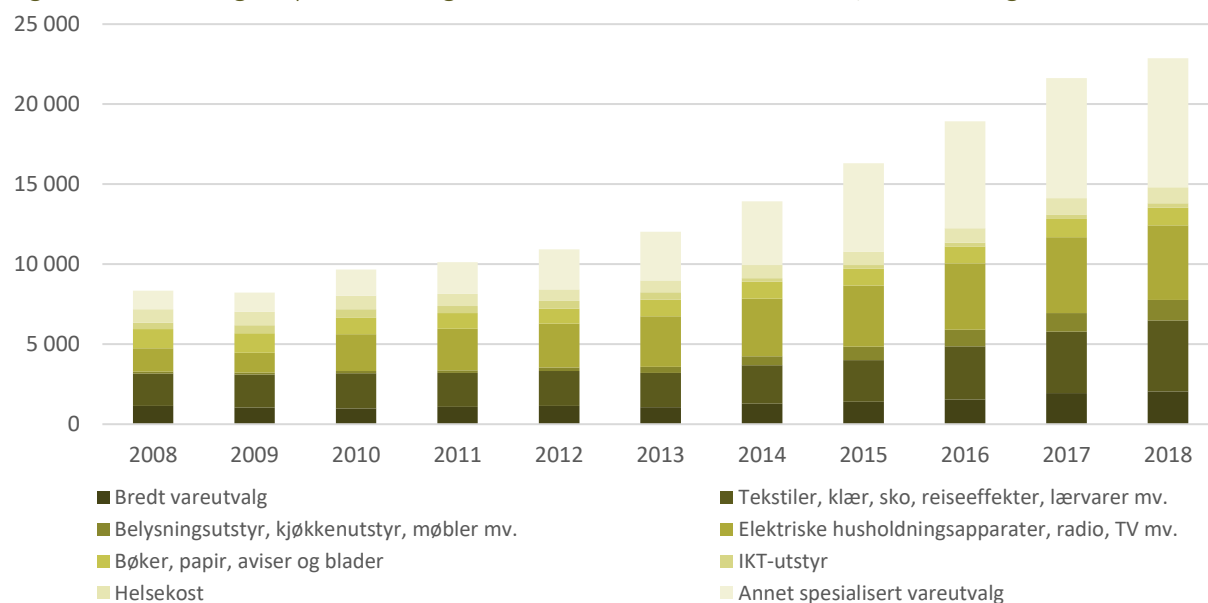
Det er sannsynligvis i mindre eller ingen grad en trend for leveranser av bøker, papir, aviser og blader, som har hatt en svakt fallende omsetning de siste ti årene.

Medieprodukter leveres i økende grad digitalt, med dermed minkende transportarbeid som følge. Utviklingen taler for fortsatt vekst i varebilsegmentet som følge av økt etterspørsel etter varer som typisk fraktes med varebil og at disse varetypene ofte kan fraktes flere ganger.

Når det gjelder internetthandel fra utlandet er det sannsynlig at fjerning av toll- og avgiftsfritaket på varer under 350 kroner vil bidra til å redusere etterspørselen etter varebiltjenester.²⁶

En av våre informanter anslår at å fjerne av 350-kronersgrensen vil føre til en stor nedgang i netthandelen fra utlandet. Imidlertid er det sannsynlig at store deler av bortfallet vil erstattes med netthandel fra virksomheter i Norge. I så fall vil fallet i etterspørselen etter varebiltjenester begrenses.

Figur 2.9 Omsetning for postordre- og internetthandel i millioner kroner, etter næring



Kilde: SSB, tabell 07313

²⁶ Fra 1. januar 2020 ble toll- og avgiftsfritaket på varer under 350 kroner for alle næringsmidler, varer med særavgift og varer underlagt restriksjoner fjernet. Fra 1. april 2020 er det planlagt at dette også vil gjelde for øvrige varer.

2.2.2 Sentralisering bidrar til økt behov for nærtransport

At stadig flere bor i tettbygde strøk øker etterspørselen etter godstransport over kortere avstander. Beregninger gjort av både SSB og TØI viser at andelen av transportarbeidet som gjøres med varebiler varierer mellom regioner og byer, og at hver femte kilometer med varebil er kjørt i Oslo og Akershus (Pilskog 2016, Mjøsund mfl., 2018).²⁷

Over 90 prosent av transportarbeidet utført av varebiler er tilknyttet byområder og gjøres innenfor byenes respektive fylker, og det er lite transport som finner sted mellom regionene (Mjøsund mfl. 2018).

Undersøkelsene nevnt over antyder at godstransport med varebil først og fremst er nærtransport og at varebilene er relativt lett lastet. At flere bor i tettbygde strøk øker behovet for nærtransport. Denne typen varetransport, som skjer i bynære områder, med små kolli, er imidlertid i liten grad i direkte konkurranse med segmentet for godstransport med totalvekt over 3,5 tonn. Likevel vil sentralisering i seg selv bidra til et redusert behov for langtransport.

I intervju med virksomheter som tilbyr tjenester innen transportformidling i varebilmarkedet på det sentrale østlandsområdet, ble det pekt på en betydelig overkapasitet og hard konkurranse om faste leveringer for store oppdragsgivere.

Ifølge flere av våre informanter innen transportformidling, er det gjennom en optimalisering av rutene ved hjelp av avanserte IT-verktøy og større kapasitetsutnyttelse i bynære områder, at de ser potensial for å vinne markedsandeler.

Politiske satsninger, som for eksempel Oslo kommunes klimastrategi, bidrar også til økt etterspørsel etter varebiler. Satsningen innebærer at store

mengder gods skal over på elektriske og mindre biler. Muligheten til å elektrifisere tungtransporten er nemlig ikke ferdig utviklet. Oslo har blant annet fått egne plasser for el-varebiler og samlastsenter for klimavennlig varelevering piloteres i sentrum.

Ifølge Nasjonal transportplan (2018-2029) skal alle nye privatbiler, bybusser og lette varebiler være nullutslippskjøretøy innen 2025. Målet om nullutslippskjøretøy og utslippsfri varedistribusjon i bysentra vil øke etterspørselen etter nye varebiler, men ikke nødvendigvis bidra til et større samlet antall varebiler.

Insentivet til å benytte varebiler i større grad styrkes også av statlig støtte til anskaffelse av elektriske varebiler, gjennom for eksempel ENOVA.

Slike politiske endringer kan bidra til at varebilsegmentet tar markedsandeler fra godstransportsegmentet over 3,5 tonn.

2.2.3 Økt behov for godstransport på vei

Med utgangspunkt i gjeldende lover og regler, befolkningsframskrivninger, arbeidsmarkeds plassering, økonomisk utvikling og tilbudet av transporttjenester, har Transportøkonomisk institutt laget framskriving for godstransport fram til 2050 (Madslie, Hulleberg, & Kwong, 2019). Analysen anslår en samlet økning i transportarbeid i Norge for godstransport på om lag 60 prosent fram til 2050.²⁸ Størst økning beregnes for veitransport, med 84 prosent vekst.

At mer gods skal leveres på vei, vil øke behovet for både varebiler og kjøretøy med totalvekt over 3,5 tonn.

²⁷ Transportarbeidet er definert som transportert mengde ganget med transportavstanden.

²⁸ Råolje og naturgass er ekskludert fra anslagene.

2.2.4 Økende bruk av underleverandører bidrar til flere små virksomheter

For å kunne kartlegge konkurransesituasjonen mellom varebilsegmentet og godstransport over 3,5 tonn, er det sentralt å først kartlegge hvordan de to segmentene er organisert. Flere av informantene, både på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, opplever at det har vært en endring i organiseringen av transportforetakene i løpet av de siste tiårene. Endringen går i hovedsak på at færre sjåførere har et ansettelsesforhold.²⁹

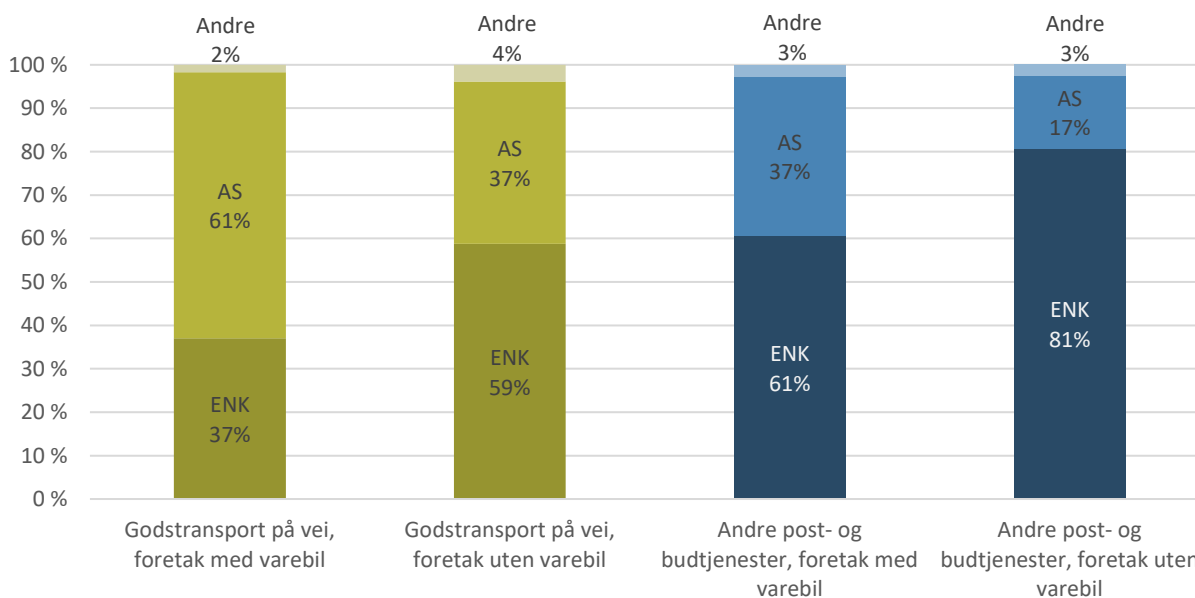
Sammensetningen av organisasjonsform i næringen kan gi oss en indikasjon på virksomhetsstrukturer. Overordnet er det en vesentlig høyere andel foretak med organisasjonsformen ENK innen transportnæringene, sammenlignet med øvrig næringsliv. Henholdsvis 56 og 79 prosent av alle fore-

takene innen godstransport på vei og andre post- og budtjenester organisert som ENK, jf. Figur 2.10.

Å være registrert som ENK innebærer at enkeltpersoner hefter personlig for alle forpliktelser. Dermed er det risikofyllt å bygge opp mye kapital, men dersom formålet er å leie ut egne tjenester til andre som underleverandør, så kan ENK gi en fordel i form av fleksibilitet, som er vanskelig å oppnå som ansatt i en virksomhet.

Foretakene registrert med minst en varebil er i mindre grad organisert som ENK, sammenlignet med foretakene uten varebiler i begge næringene. Andelen foretak organisert som ENK er spesielt høyt for foretak innen andre post- og budtjenester for foretak uten varebil. Til sammenligning er kun 40 prosent av foretak i næringslivet samlet registrert med organisasjonsformen ENK.

Figur 2.10 Foretak i godstransport på vei og andre post- og budtjenester etter organisasjonsform i 2019



Kilde: Enhetsregisteret og varebilregisteret
Note: Andre organisasjonsformer er ANS, DA, NUF og SA.

²⁹ Merk at en person kan opprette både ENK og AS uten å være ansatt i virksomheten. Eier av aksjeselskapet kan velge å ikke være ansatt. Utbetaling til eieren kan da skje som utbytte, men det vil det ikke opparbeides sosiale rettigheter av inntekt som utbetales som utbytte.

At hoveddelen av virksomhetene i transportnæringene er registrert som ENK er ikke nytt. I løpet av de siste 10 årene har det faktisk blitt noen færre som er registrert som ENK, og noen flere som AS. Dette følger sannsynligvis av at det fra 2012 ble stilt færre krav til å opprette et AS.

Blant foretakene med varebil innen godstransport på vei og andre post- og budtjenester er imidlertid andelen registrert som ENK noe lavere, henholdsvis 37 og 61 prosent, jf. figur 2.10. Det er altså langt færre med organisasjonsformen ENK blant foretakene med varebil, relativt til foretakene uten.

Som for næringslivet for øvrig, har flesteparten av foretakene innen transportnæringene ingen ansatte, jf. tabell 2.1. Nest vanligst er det å ha mellom 1 og 4 ansatte. Sammenlignet med næringslivet samlet er det flere virksomheter med 1 til 4 ansatte, og færre uten ansatte, innen næringsgruppen landtransport og næringen godstransport på vei. For næringsgruppen post- og distribusjonsvirksomhet og næringen andre post- og budtjenester er det omvendt.

Foretak registrert med minst en varebil har imidlertid oftest mellom 1 og 4 ansatte, uavhengig av næring. Relativt til alle foretak, har foretak med varebil i mindre grad ingen ansatte og i større grad mellom 1 og 4.

For foretak med varebil innen godstransport på vei er det mest vanlig å ha mer enn 4 ansatte. 40 prosent av virksomhetene har mer enn 4 ansatte. Foretakene med varebil innen andre post- og budtjenester har typisk færre ansatte. Over halvparten har ingen ansatte og 30 prosent har opptil 4 ansatte.

Tabell 2.1 Andel foretak etter antall ansatte av alle foretak i de respektive næringene, 2019.³⁰

Næring	Antall ansatte					
	Ingen		1 til 4		Mer enn 4	
	Med varebil	Totalt	Med varebil	Totalt	Med varebil	Totalt
Landtransport og rørtransport	32%	54%	26%	28%	41%	18%
Godstransport på vei	33%	61%	27%	22%	40%	18%
Post- og distribusjonsvirksomhet	51%	78%	30%	15%	18%	8%
Andre post- og budtjenester	52%	78%	30%	15%	18%	7%

Kilde: Enhetsregisteret og Motorvognregisteret

At foretakene innen andre post- og budtjenester har færre ansatte enn i godstransport på vei, henger sammen med at det er langt flere med organisasjonsformen ENK. I tillegg var median antall varebiler per foretak 1 i andre post- og budtjenester, men 2 i godstransport på vei i 2018. Foretakene med varebil innen godstransport på vei virker å oftere være en del av større virksomheter, mens foretakene uten varebil i større grad er selvstendige sjåførere som driver langtransport.

Flere av våre informanter opplever at det har blitt vanligere at større virksomheter benytter seg av underleverandører, framfor egne ansatte. Flere trekker fram at bruken av underleverandører er et kjennetegn ved transportnæringen, og at en aktør ofte kan bestå av virksomheter med ulike organisasjons- og tilknytningsformer. Varebilene vil i mange tilfeller være registrert på et foretak, mens sjåførene som benyttes er registrert som ENK uten varebil.³¹

³⁰ Den tredelte inndelingen er valgt fordi både median og gjennomsnittlig antall ansatte i enhetsregisteret ligger mellom null og fire ansatte.

³¹ Ettersom vi har skilt på de foretakene som er registrert med minst én varebil, og de som ikke har det, vil sjåførene registrert i ENK uten varebil

bli tatt med i segmentet over 3,5 tonn. Dette er en potensiell feilkilde i analysen.

Informantene våre forteller at transportbestiller ofte velger et transportforetak, som igjen velger en underleverandør som transporterer varer til kundene. Transportforetakene kan enten være en formidler av transporttjenester eller selv frakte varene.

Verdikjedene består gjerne av en forhandler på toppen, som inngår avtale om varelevering med et transportforetak. Transportforetaket har ikke egne ansatte sjåførere, men inngår rammeavtaler med flere underleverandører, som ofte har få eller ingen ansatte, som igjen skal levere til kunden.

Rammeavtalene innebærer at transportforetaket skal ha kontroll på hvem som utfører kjøreoppdraget, men a-krimsenteret i Oslo og Akershus erfarer at noen underleverandører viderefremidler kjøreoppdrag til tredjeparter, i strid med rammeavtalen. Flere ledd med underleverandører fører til at transportforetaket ikke har oversikt over hvem som faktisk utfører oppdraget, noe som øker risikoen for useriøse og kriminelle aktører i varebilsegmentet (A-krim-senteret i Oslo og Akershus, 2019).

Vi har intervjuet arbeidsgiverrepresentanter hos tre store transportforetak, som alle fortalte at de har rammeavtale med flere underleverandører. Som del av rammeavtalen skal underleverandører forhindres i å videreføre oppdraget til andre slik at transportforetaket skal ha kontroll på hvem som faktisk utfører tjenesten. Rammeavtalene legger også begrensninger på hvor mange kjøreoppdrag en underleverandør kan påta seg for andre oppdragsgivere.

En stor distributør av dagligvarer til forbruker fortalte i intervju at de også hadde valgt å basere seg på en modell med underleverandører av transporttjenestene. Hos denne virksomheten ble omtrent 20 prosent av distribusjonen utført med egne varebiler og ansatte sjåførere, mens resten ble utført av små og mellomstore varebilselskaper på rammekontrakter.

Alle de tre transportforetakene som ble intervjuet i dette prosjektet stilte krav om at underleverandørene folierer varebilene og iklær sjåførene uniform slik at de utad framstår som representanter for det selskapet de kjører på oppdrag for.

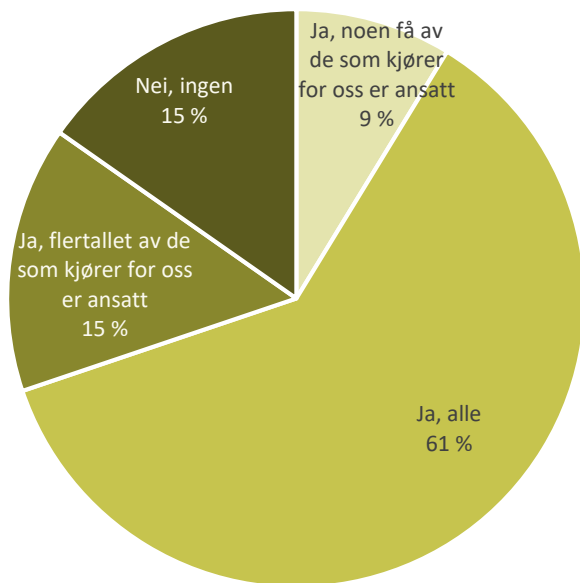
I spørreundersøkelsen svarte totalt 15 prosent at ingen av sjåførene som kjørte for dem var ansatt i virksomheten, jf. figur 2.11. For de som ikke var ansatt, svarte totalt 45 prosent at sjåførene i hovedsak var ansatt hos underleverandør, og noen færre svarte at sjåførene var organisert som ENK og knyttet virksomheten direkte.

Av virksomhetene som i hovedsak utførte godstransport med totalvekt under 3,5 tonn svarte om lag 28 prosent at ingen eller få av sjåførene som kjørte for dem var ansatt i virksomheten. Varebilsegmentet benytter også i langt større grad sjåfører organisert som ENK, sammenlignet med segmentet for godstransport over 3,5 tonn.

Utviklingen i retning av mer utstrakt bruk av underleverandører bidrar til flere tilbydere av transporttjenester med varebil. Ifølge Motorvognregisteret har antallet foretak med varebil innen godstransport på vei økt med 11 prosent i perioden fra 2015 til 2018. Utviklingen i retning av mer utstrakt bruk av underleverandører bidrar til et økt antallet som tilbyr transporttjenester med varebil. Ifølge Motorvognregisteret har antallet foretak med varebil innen godstransport på vei økt med 11 prosent i perioden fra 2015 til 2018.

En høy andel små virksomheter og mange ledd gjør det utfordrende å føre tilsyn og kontroller. Bruken av underleverandører registrert som ENK gjør det også vanskelig for organisasjonene å verve medlemmer i denne næringen, og en lavere andel av sjåførene i næringen vil være beskyttet av bestemmelser i arbeidsmiljølov og omfattet av tariffavtale.

Figur 2.11 Respondentenes svar på spørsmålet "Har dere egne sjåførere ansatt i virksomheten?" N=285



Kilde: SØA og Fafo

2.2.5 Et fleksibelt tilbud legger til rette for vekst

I tillegg til en økning i etterspørselen etter tjenestene som leveres av varebilsegmentet, er det relativt enkelt å tilby tjenestene. Få krav til formell utdanning, utover førerkort, og relativt lave etablerings- og driftskostnader som følge av lite regulering, gjør at tilbudet av transporttjenester fleksibelt. I tillegg bidrar framveksten av digitale plattformer som formidler transporttjenester, slik som Luado og ulike facebook-sider, til å gjøre tilbudet mer fleksibelt.

Utviklingen i antall varebiler er en indikasjon på at tilbudet av varebiler lykkes i å tilpasse seg den økte etterspørselen. Figur 2.8 illustrer en vekst i antall registrerte varebiler siden 1990, samtidig som det har vært en svak nedgang i antall registrerte lastebiler.

Mellom 2010 og 2018 økte antallet varebiler med 20 prosent, fra i underkant av 400 000 til om lag 477 000. I samme periode har antallet lastebiler falt

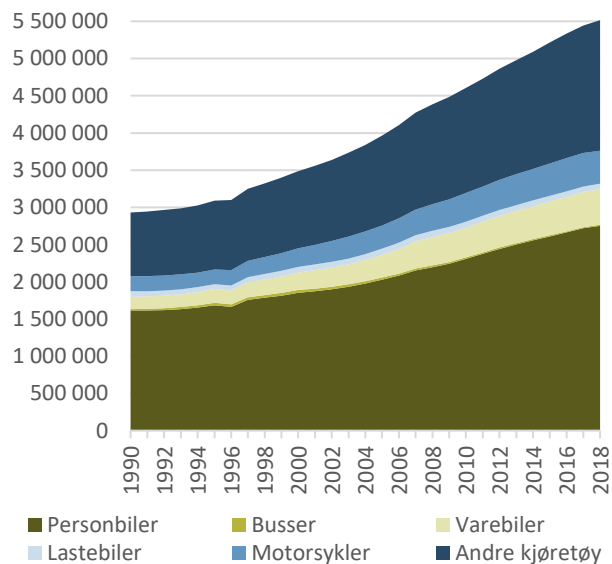
med 11 prosent, fra i overkant av 81 300 til om lag 72 400. I tillegg til at antallet lastebiler ble redusert, falt også kombinerte biler med hele 65 prosent, fra i overkant av 48 400 til om lag 17 000.³²

Videre observerer flere av våre informanter en utvikling i retning av at det etableres flere store transportformidlere. Dette gjør også markedet mer tilgjengelig for små tilbydere og mer dynamisk i forhold til endringer i etterspørsel.

Etablering av flere større formidlingsaktører er markeds mekanismer som er kjent fra den såkalte plattformøkonomien, hvor varer og tjenester formidles via apper og nettsider (Cutolo & Kenney, 2019).

Porterbuddy, Helthjem, Zoopit, Easy2You Home Delivery og Svosj, er eksempler på virksomheter som i stor grad baserer seg på etablerte transportnettverk og som enten er heleid av store aktører, eller som har fått kontrakt med store aktører.

Figur 2.12 Antall registrerte kjøretøy



Note: Andre kjøretøy er i hovedsak tilhengere og traktorer.
Kilde: SSB, tabell 01960

³² Kombinerte biler er biler som frakter personer og gods med totalvekt inntil 7.5 tonn og som har minst en seterad bak forsetene.

At virksomhetene er en del av større nettverk skaper stordriftsfordeler, slik at prisene kan reduseres. Dette er en effektiviseringsgevinst som også bidrar til å styrke konkurranseevnen til de store transportformidlerne. Bruk av Schibsteds nettverk Helthjem gjør for eksempel at pakker og varer kan leveres via nettverket for avislevering.

Transportmarkedet.no er et annet eksempel på formidlingsplattform for transport av alle typer kolli og

gods. Her kan transportører legge ut ledig kapasitet, enten det dreier seg om enkeltturer eller fast kjøring. Likeledes kan aktører, både private og bedrifter, legge ut sine transportbehov.

At det stilles få krav til språk og formell utdanning, bidrar også til å gjøre tilbudet mer fleksibelt fordi det til enhver tid vil være mulig å rekruttere sjåførere fra andre land, jf. kapittel 2.1.2.

3 Useriøsitet og kriminalitet er en utfordring i varebilmarkedet

I løpet av de siste tiårene har det blitt rettet stadig større oppmerksomhet mot useriøsitet og kriminalitet i arbeidsmarkedet, herunder sosial dumping og arbeidslivskriminalitet.³³

I dette kapittelet gis det en oversikt over hvilke utfordringer som preger varebilsegmentet, og hvordan varebilsegmentet påvirker det mer regulerte godstransportsegmentet gjennom konkurranse.

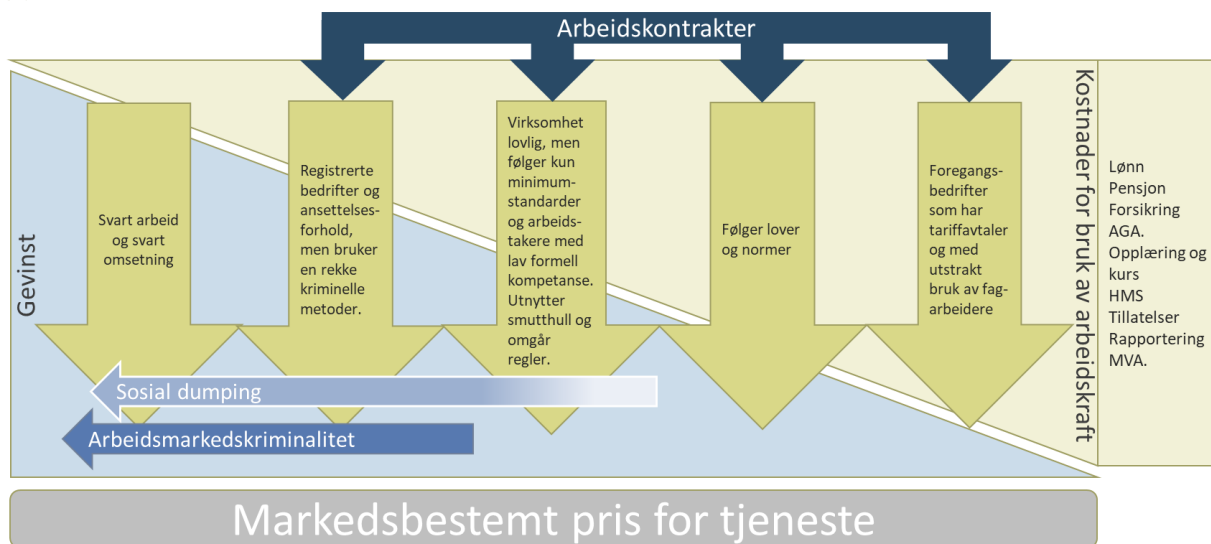
3.1 Useriøsitet og kriminalitet er et samfunnsproblem

Figur 3.1 illustrerer hvordan ulike typer virksomheter opptrer ulikt på arbeidsmarkedet, eksempelvis med tanke på fastsettelsen av lønn til arbeidstakere. Formålet med figuren er å gjøre skillelinjene mellom seriøse og ikke seriøse virksomheter klarere. Virksomheter som ikke opptrer seriøst, befinner seg lengre til venstre i figuren. Det høye lønnsnivået og regule-

ringer i arbeidslivet bidrar til at kostnader til arbeidskraft utgjør en større del av virksomheters utgifter. Motivet for å begå lovbrudd eller omgå regler for virksomheter er knyttet til mulighetene det gir for kostnadsbesparelser og dermed profitt. Virksomheter kan redusere prisen på sine tjenester blant annet ved lavere lønninger, brudd på arbeidsmiljøloven og skatteunndragelse. I tillegg kan kostnadsbesparelser for eksempel skje gjennom feil og mangler på utstyr og lokale.

Seriøse virksomheter kan oppleve at de taper i konkurransen mot de useriøse eller kriminelle aktørene (Bråten, Hovi, Jensen, Leiren, & Skollerud, 2013). I den grad virksomheter driver useriøst eller kriminelt undergraves norske samfunnsstrukturer og virker konkurransevridende. Innen godstransport på vei kan useriøs eller kriminell forretningsdrift også skape økt risiko for trafikkulykker.

Figur 3.1 Alternative veier (lovlige og ulovlige) for å levere produkter og tjenester til forbrukere og offentlige og private virksomheter



Kilde: SØA

³³ Sosial dumping har i St.meld. nr. 2 (2005-2006) blitt definert som: «Når utenlandske arbeidstakere utsettes for brudd på helse-, miljø- og sikkerhetsregler, herunder regler om arbeidstid og krav til bostandard, og når de tilbys lønn og andre ytelser som er uakseptabelt lave sammenliknet med hva norske arbeidstakere normalt tjener eller som ikke er i tråd med gjeldende allmenngjøringsforskrifter der slike gjelder». Arbeidslivskriminalitet

har blitt definert som: «Arbeidsmarkedskriminalitet er brudd på norske lover om lønns- og arbeidsforhold, trygde-, skatte- og avgiftskriminalitet eller organisert kriminalitet som minimaliserer produksjonskostnadene for varer og tjenester i Norge og dermed undergraver norske samfunnsstrukturer og virker konkurransevridende».

Useriøsitet og kriminalitet er i mange tilfeller knyttet til utnyttelse av utenlandsk arbeidskraft fordi utenlandske arbeidstakere ofte stiller svakere på arbeidsmarkedet enn den øvrige befolkningen. Det kan for eksempel skyldes språkutfordringer eller manglende kjennskap til lover og regler.

Det er dermed grunn til å anta at useriøse eller kriminelle virksomheter har lettere for å opptre i næringer med høyt innslag av innvandrere. I tilfeller der tilbudet av svakere stilt arbeidskraft er høyt, kan arbeidsgivere utnytte arbeidstakerne bevisst for økonomisk vinning, eksempelvis ved å sette en lønn som er lavere enn næringens gjennomsnitt.

Utnyttelse av arbeidskraft kan arte seg som utnyttelse av at ansatte mangler kunnskap om egne rettigheter. Det kan også være tilfelle at ansatte ikke er i stand til å ivareta sine rettigheter, og for eksempel unngår å rapportere om uakseptable forhold til myndighetene fordi de er engstelige for å miste jobben. I slike næringer vil rettighetsskapende tiltak som eksempelvis allmenngjøring av tariffavtaler, bidra til å unngå at arbeidsgivere utnytter arbeidstakere som ikke er organisert i en arbeidstakerorganisasjon.

3.2 Useriøsitet og kriminalitet i varebilsegmentet

I dette prosjektet er det kartlagt betydelige utfordringer knyttet til useriøsitet og kriminalitet i varebilsegmentet. Bransjeprogrammets representanter peker på at varebilsegmentet står overfor utfordringer blant annet knyttet til trygdemisbruk, skatteunndragelser, manglende arbeidstillatelser, ulovlige arbeidstider og manglende internkontroll. Alvorlighetsgraden varierer fra lovlige, men uetiske forhold, til grov kriminalitet.

A-krimisenteret i Oslo og Akershus har undersøkt arbeidslivskriminalitet i varebilsegmentet, blant annet gjennom kontroller av et stort antall varebiler i Oslo

og Akershus i perioden september til desember 2018 i samarbeid med Statens vegvesen. Ved kontrollene ble det avdekket en rekke useriøse og kriminelle forhold (A-krimisenteret i Oslo og Akershus, 2019). Et kjennetegn ved virksomhetene som drev på kant med loven, var at de ofte brøt reglene innen ansvarsområdene til flere etater. I en del tilfeller ble det benyttet flere ledd med underleverandører, til tross for at det er et brudd på rammeavtalen inngått med transportforetaket. Slik blir det vanskelig både for transportforetaket og myndighetene og holde oversikten.

Internasjonal konkurranse har bidratt til et større kostnadspress, og er en av årsakene til at økt useriøsitet og kriminalitet. Det har særlig vært en gjennomgående bekymring blant aktører i næringen for hvilke konsekvenser lavlønnskurransen har for sjåførenes arbeidsforhold (Jensen mfl. 2014). Bekymringen er i hovedsak knyttet til utenlandske tilbydere som ikke følger norske lover og regler, selv om de utfører transportoppdrag i Norge. Mange driver også useriøst eller kriminelt i internasjonal sammenheng.

At varebilsegmentet kan tilby tjenesten til en lavere kostnad som følge av færre krav, vil påføre segmentet over 3,5 tonn økt konkurranse. Denne konkurransen er ikke nødvendigvis knyttet til useriøsitet og kriminalitet. Når konkurransen blir hardere vil imidlertid sannsynligvis noen av de som tidligere forholdt seg til lover og regler, velge å omgå disse for å unngå å tape markedsandeler. Slik kan økt konkurranse bidra til enda større utfordringer med useriøsitet og kriminalitet. I tillegg er det virksomheter innen varebilsegmentet som fra før av driver useriøst eller kriminelt.

Under presenteres næringens og myndighetenes erfaringer med ulike former for useriøsitet og kriminalitet i varebilsegmentet i mer detalj.

3.2.1 utfordringer knyttet til arbeidsforhold

Arbeidsforholdene innen godstransport på vei har over lengre tid vært under press. Ifølge en av de sentrale tillitsvalgte vi snakket med, har imidlertid lønns- og arbeidsvilkår generelt bedret seg innen godstransport, men ikke for varebilssegmentet.

Våre informanter har særlig pekt på utfordringer knyttet til arbeidstid og lønn blant sjåførere i varebilssegmentet, i tillegg til mangelfulle arbeidskontrakter. At forholdene innen segmentet som utfører gods-transport på over 3,5 tonn er bedret, bekreftes i Statens Vegvesens tilsyn.

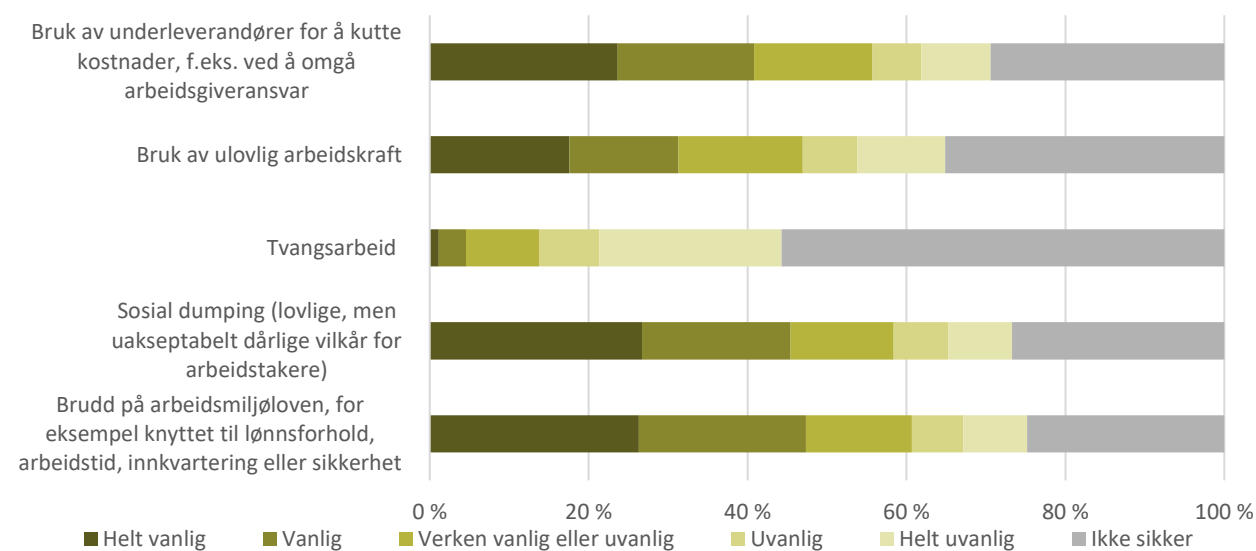
A-krimisenteret i Oslo og Akershus (2019) vurderer det som sannsynlig at det foregår utstrakt sosial dumping i varebilssegmentet. I spørreundersøkelsen sendt ut til virksomheter i forbindelse med dette prosjektet var det også en stor andel som mente ulike brudd på arbeidsmiljøloven og sosial dumping var

vanlige former for useriøsitet og kriminalitet for varebilssegmentet. Figur 3.2 oppsummerer respondentenes svar på spørsmålet om hvor vanlig ulike former for useriøsitet og kriminalitet er i varebilssegmentet.

Funn fra tilsyn kan belyse hvilke former for useriøsitet og kriminalitet som er vanligst i næringen. Arbeidstilsynet fører tilsyn med at bestemmelsene i arbeidsmiljøloven blir overholdt. Loven gjelder for virksomheter som sysselsetter arbeidstakere. Arbeidstilsynet fører derfor ikke tilsyn med sjåførere som er registrert som ENK. Arbeidstilsynets tilsyn er typisk risikobaserte, og flertallet av tilsyn med tilbydere av godstransport var uanmeldte.³⁴

I alt gjennomførte Arbeidstilsynet tilsyn med omtrent 2 130 unike virksomheter i næringene godstransport på vei og andre post- og budtjenester i perioden fra 2014 til 2019.³⁵

Figur 3.2 Respondentenes svar på spørsmålet "Hvor vanlig eller uvanlig oppfatter du at følgende former for useriøsitet og kriminalitet er for varebilssegmentet?" N=263



Kilde: SØA og Fafo

³⁴ Ved risikobaserte tilsyn vil tilsynsobjekter velges ut basert på kjennetegn, heller enn å være tilfeldig.

³⁵ For 2019 inneholder datasettet kun tilsyn gjennomført fram til desember. Tilsyn gjennomført i desember er altså ikke med. Med unike foretak menes

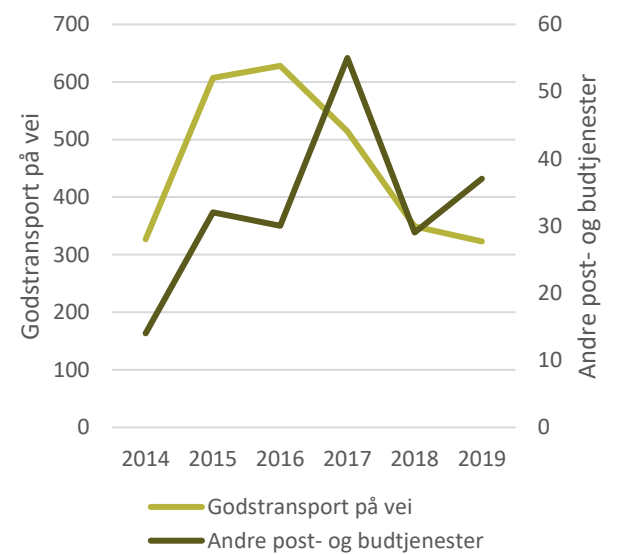
at foretaket kontrolleres minst en gang. Dersom et foretak blir kontrollert mer enn en gang i perioden, vil det ikke fanges opp av dette tallet. Mange av foretakene blir kontrollert flere ganger mellom 2014 og 2019. Totalt var det registrert 11 800 foretak i disse to næringene i 2019.

70 prosent av Arbeidstilsynets tilsyn med de to næringene i 2019 var med virksomheter med varebil. Det store flertallet av tilsynene var ført med virksomheter i godstransport på vei, jf. figur 3.3. Funnene fra tilsyn er derfor beskrevet samlet for de to næringene.

I 2019 var arbeidsavtaler og arbeidstidsordninger de vanligste temaet for Arbeidstilsynets tilsyn med transportvirksomhetene. Etterfulgt av tilsyn med maskiner og annet arbeidsutstyr, bedriftshelsetjeneste og lønssystemer.³⁶ Etatenes tilsyn med transportnæringen har i stor grad vært rettet mot arbeids-, kjøre- og hviletidsbestemmelser, allmenngjort lønn, arbeidsavtaler og HMS.

Det oppdages relativt mange brudd knyttet til arbeidstidsbestemmelser, manglende systematikk i det lovpålagte helse-, miljø og sikkerhetsarbeidet, samt ulovlige lønnsbetingelser. Arbeidstilsynet (2019) finner at betingelsene til varebilsjåfører ofte er dårligere enn for sjåfører i segmentet over 3,5 tonn.

Figur 3.3 Antall virksomheter ført tilsyn med per år



Kilde: Arbeidstilsynet

³⁶ Lønssystemer inkluderer i hovedsak allmenngjort lønn.

Arbeidstilsynet finner at mange av varebilsjåførene har en arbeidshverdag med høyt tidspress, nattarbeid, lange arbeidsdager og vanskelige leveringsforhold. I 2018 fant Arbeidstilsynet brudd på allmenngjort lønn i 11 prosent av tilsynene med norske virksomheter, men i over halvparten av tilsynene med utenlandske virksomheter med utsendte sjåfører i Norge (Arbeidstilsynet, 2019). Arbeidstilsynet fant imidlertid flere brudd på overtidsbetaling (19 prosent) og diettgodtgjørelse (20 prosent) hos norske virksomheter.

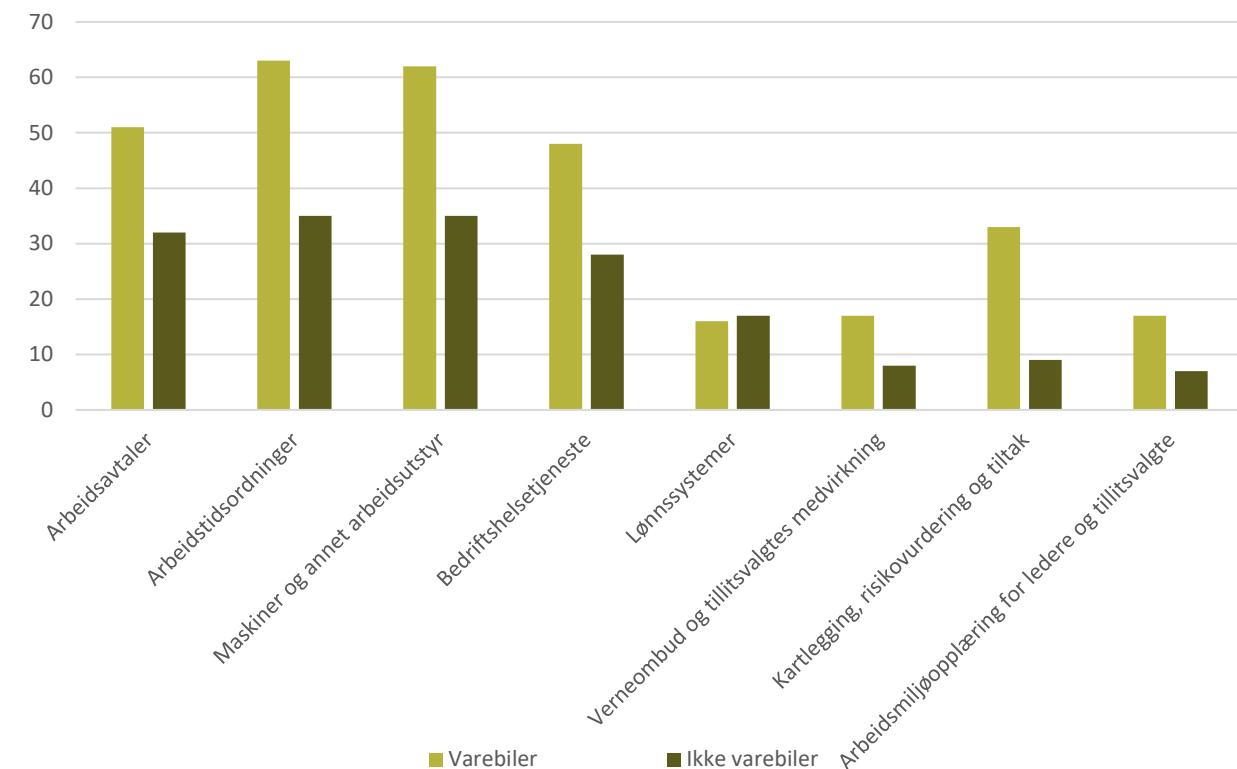
Det ble avdekket minst ett brudd ved 65 prosent av tilsynene i de to næringene. For tilsynene med foretak med varebil ble det avdekket minst ett brudd ved 61 prosent av tilsynene.

Figur 3.4 illustrerer antallet brudd i 2019 for de åtte vanligste kontrollpunktene ved Arbeidstilsynets tilsyn for næringene godstransport på vei og andre post- og budtjenester. Det vanligste bruddet i begge næringer, er knyttet til arbeidstidsordninger, maskiner og annet arbeidsutstyr og arbeidsavtaler for begge segment.

Av tilsynene med varebilsegmentet, ble det avdekket i gjennomsnitt 1,6 brudd per tilsyn. For segmentet over 3,5 tonn ble det i gjennomsnitt avdekket 2,4 brudd per tilsyn. At gjennomsnittlig antall brudd per tilsyn er lavere for varebilsegmentet, kan henge sammen med at det er færre lover og regler som skal overholdes.

For de åtte vanligste kontrollpunktene i de to næringene, har varebilsegmentet høyest antall brudd for alle, med unntak av lønssystemer, jf. figur 3.4. Dette innebærer imidlertid ikke at det nødvendigvis er mer useriøsitet i varebilsegmentet, ettersom det også var gjennomført flere tilsyn med varebilsegmentet (om lag 70 prosent av tilsynene).

Figur 3.4 Antall brudd samlet for godstransport på vei og andre post- og budtjenester etter segment og fordelt på de åtte vanligste kontrollpunktene i 2019



Kilde: Arbeidstilsynet og Motorvognregisteret

Det er å forvente at de som er kontrollert mest, også har flest brudd. Som beskrevet over, er det i snitt avdekket færre brudd per tilsyn med varebilsegmentet enn segmentet over 3,5 tonn.

For tilsynene med arbeidstidsordninger og maskiner og annet arbeidsutstyr, ble det avdekket flest brudd, jf. figur 3.4. Det ble avdekket brudd ved i overkant av 40 prosent av disse tilsynene. Det ble også avdekket en høy andel brudd knyttet til arbeidsavtaler. I om lag 35 prosent av tilsyn med arbeidsavtaler i de to næringene, ble det avdekket brudd.

Brudd på arbeidsmiljøloven kan medføre ulike reaksjoner avhengig av hvor alvorlig bruddet er, og om bruddet fører til akutt fare for arbeidstakere. Reak-

sjonene til Arbeidstilsynet inkluderer pålegg med eller uten bruk av pressmidler, overtredelsesgebyr og stans ved overhengende fare for liv og helse. Vedtak om stans er blant de mer alvorlige reaksjonene. Arbeidstilsynet kan vedta å stanse arbeidet i en virksomhet helt eller delvis hvis virksomheten ikke følger opp et pålegg innen fristen som er gitt eller hvis det er umiddelbar fare for arbeidstakernes liv og helse.

Figur 3.5 illustrer at det ble gitt minst én reaksjon i henholdsvis 58 prosent og 63 prosent av tilsynene i de to næringene. Et høyt antall reaksjoner i forhold til antallet tilsyn kan være en indikasjon på at mange virksomheter i næringen ikke oppfyller kravene i regelverket eller at kontrollene som gjennomføres er svært treffsikre. Sammenlignet med andre næringer

er andelen tilsyn som har ført til en reaksjon gjennomsnittlig.

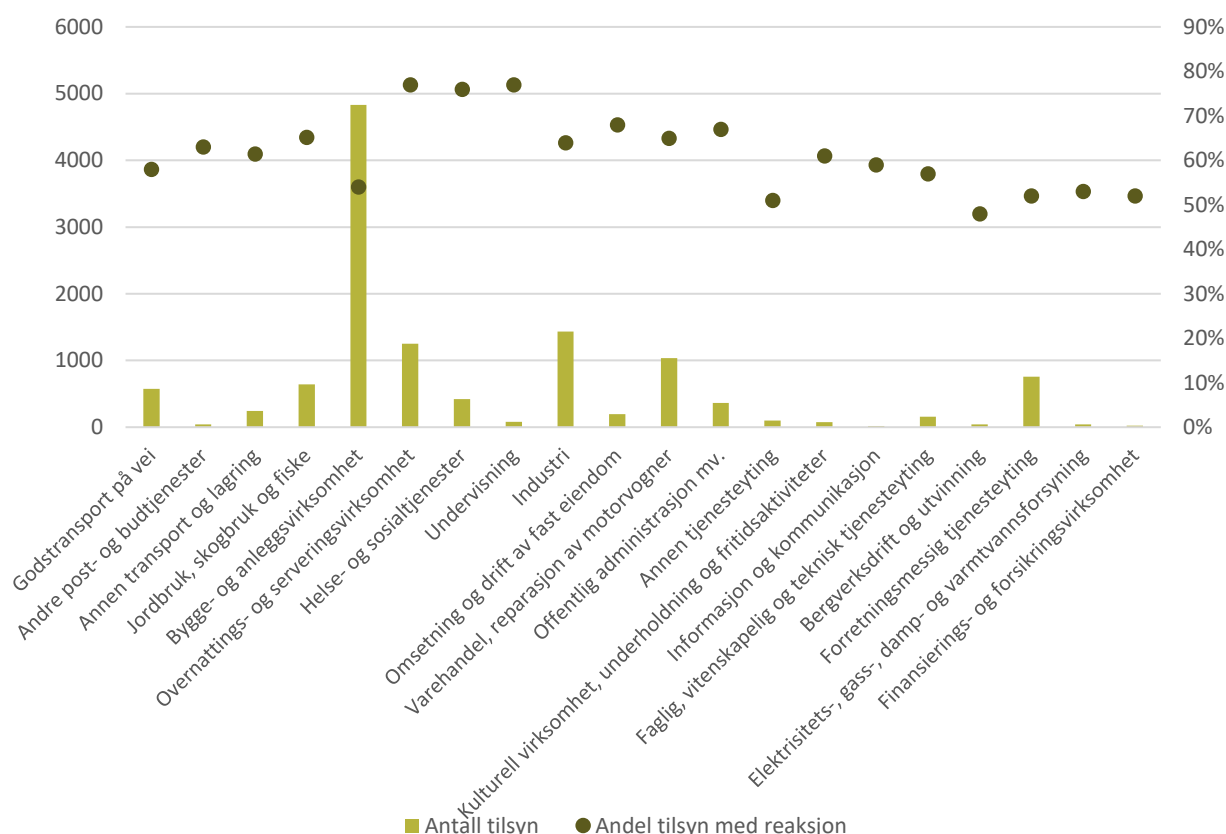
De vanligste reaksjonene for foretakene registrert med varebil i de to næringene er varsel eller vedtak om pålegg. Å gi pålegg om å rette opp i forhold innen en bestemt frist er også den vanligste reaksjonen for alle tilsynene Arbeidstilsynet gjennomfører.

At pålegg varsles i forkant skal gi foretaket mulighet til å gi tilbakemelding for eksempel hvis vedtaket er basert på faktiske feil. Hvis et foretak ikke følger opp vedtatte pålegg, kan Arbeidstilsynet varsle og vedta tvangsmulkt eller stanse virksomheten.³⁷

Totalt for alle brudd i de to næringene i 2019, ble det vedtatt overtredelsesgebyr for om lag én prosent, men for ingen av bruddene i varebilsegmentet. For 13 prosent av bruddene i næringene samlet ble det vedtatt tvangsmulkt, men kun for 7 prosent av bruddene i varebilsegmentet. Det ble vedtatt stans som pressmiddel for 4 prosent av alle brudd, men ikke for noen av bruddene innen varebilsegmentet. Ingen av bruddene førte til reaksjonen stans ved overhengende fare.

Under figuren beskrives ulike utfordringer knyttet til arbeidsforhold ytterligere.

Figur 3.5 Antall tilsyn fordelt på næringer (til venstre) og andelen tilsyn som har ført til minst én reaksjon fra Arbeidstilsynet (til høyre) i 2019



Kilde: Arbeidstilsynet

³⁷ Det kan fastsettes en løpende tvangsmulkt for hver dag eller uke eller måned som går etter utløpet av den frist som er satt for oppfyllelse av

pålegget, inntil pålegget er oppfylt. Tvangsmulkt kan også fastsettes som engangsmulkt.

Mangelfulle arbeidskontrakter og lav lønn

En sentral utfordring knyttet til arbeidsforholdene i varebilssegmentet er lav eller manglende lønnsutbetaling og mangelfulle arbeidskontrakter. Tilsyn gjennomført av Arbeidstilsynet bekrefter dette bildet, jf. figur 3.4.

Arbeidsmiljøloven setter en minstepandard for arbeidsmiljø og –betingelser i arbeidsforhold. Loven stiller blant annet krav om skriftlig arbeidsavtale i alle arbeidsforhold (§14-5), og minimumskrav til hva den skriftlige arbeidsavtalen skal inneholde (§14-6). Arbeidstilsynet har utarbeidet maler for arbeidsavtaler på flere språk, som dekker kravene i loven og som kan brukes ved inngåelse av arbeidsforhold.³⁸

Arbeidsmiljøloven setter også standard for en rekke forhold slik som arbeidstid, opplæring, krav til fysisk og psykososialt arbeidsmiljø og HMS.³⁹ Gjennom intervju med ulike aktører fikk vi imidlertid inntrykk av at det i deler av varebilssegmentet var eksempler på arbeidsbetingelser som lå langt under den minimumsstandarden som Arbeidsmiljøloven setter. I det følgende gir vi noen eksempler på dette.

Ifølge våre informanter blant arbeidstakerorganisasjonene er det ikke uvanlig med svært mangelfulle arbeidskontrakter innen varebilssegmentet. Sitatet under er hentet fra arbeidskontrakten til en sjåfør hos en virksomhet i varebilssegmentet i Oslo-området. Videre er inntrykket at sjåførene ofte ikke har arbeidskontrakt i det hele tatt.

«Du er ansatt inntil videre, til jeg finner en som er bedre enn deg»

Tekst fra en varebilsjåførs arbeidskontrakt

En av sjåførene vi har intervjuet, som selv kjørte langtransport, fortalte om et møte med en polsk va-

rebilsjåfør på en rasteplass i Norge. Den polske sjåføren fortalte at han hadde en lønn på € 700 i måneden og at han ikke hadde vært hjemme i løpet av de siste 4 månedene. Han kjørte ulike kabotasjeoppdrag, og bodde og sov i en liten glassfiberboks (sleeper pod) plassert på toppen av førerhuset.

En av informantene fra arbeidstakerorganisasjonene fortalte om en norsk varebilvirksomhet hvor ansatte kun jobbet natt og den høyest lønnede sjåføren fikk 145 kroner i timen. Det var uten noen form for tillegg for natt, helg eller overtid. Flere av virksomhetene vi har snakket med, praktiserer ulike former for bonus og provisjonslønn. Det gjør det mulig for virksomhetene å ha mange sjåførere stående klare for oppdrag, uten å måtte betale dem lønn for tiden de er uten arbeid. Risikoen for lav etterspørsel legges dermed på sjåførene.

Våre informanter forteller at mange har korte deltidskontrakter, med arbeidstid på mellom tre og fem timer per dag. Arbeidsplaner er nesten umulig å få tak i, og sjåførene vet ofte ikke hva de skal gjøre fra dag til dag. Det er også ofte vanskelig for kjørekontoret å planlegge fram i tid, fordi oppdragene varierer fra dag til dag. Det er nesten bare de som har avtaler med store speditører som har forutsigbare kjøreplaner, mente en av de sentrale tillitsvalgte.

Generelt pekes det på store utfordringer knyttet til arbeidstid i næringen. Våre informanter opplever at endringer i kundenes handlevaner, med økt bruk av internett, bidrar til at varebiltransport hjem til forbruker skjer alle dager og hele døgnet. Det er de siste par årene innført en rekke nye IT-verktøy for å optimalisere ruteplanleggingen for denne type transport. Verktøyene kan gi økt forutsigbarhet når det

³⁸ Mal for arbeidsavtale AT 563 Standard arbeidsavtale kan fritt lastes ned fra Arbeidstilsynet.no

³⁹ Standard for lønn reguleres ved forskrift i de områdene hvor allmenngjøring av tariffavtaler er tatt i bruk.

gjelder arbeidstid for sjåførene, men vil likevel innebære mye kjøring på kveld, natt og helg.

A-krimssenteret i Oslo og Akershus (2019) fant flere tilfeller hvor sjåførere ble presset til å jobbe lange dager for en svært lav lønn. Disse arbeidstakerne var ofte utenlandske, med svak tilknytning til Norge. I noen tilfeller var arbeidstakerne ikke registrert i norske registre. Det ble også avdekket tilfeller hvor det ble benyttet ulovlig arbeidskraft. I spørreundersøkelsen svarte i overkant av 30 prosent i at de oppfattet bruk av ulovlig arbeidskraft som vanlig eller helt vanlig i varebilsegmentet, jf. figur 3.2. Ulovlig arbeidskraft inkluderer personer som ikke har arbeidstillatelse i Norge, enten fordi de er ulovlig i landet eller fordi visumet ikke tillater arbeid. De som arbeider ulovlig i landet er svært sårbare for utnyttelse, ettersom de har få rettigheter og kan risikere å bli kastet ut av landet dersom de avsløres. De som arbeider ulovlig vil sannsynligvis i mange tilfeller også være involvert i annen useriøsitet og kriminalitet, enten frivillig eller ufrivillig.

En gruppe som helt sikkert blir utnyttet, er de som er i et tvangsforhold. Dette er den mest sårbare gruppen, som det også er vanskeligst å komme i kontakt med. I spørreundersøkelsen svarte om lag 5 prosent at de oppfatter tvangsarbeid som vanlig eller helt vanlig innen varebilsegmentet, jf. figur 3.2.

Fraskrivelse av arbeidsgiveransvar

Sjåførere som er selvstendig næringsdrivende anses fra arbeidstakerorganisasjonenes side, som en av de største utfordringene knyttet til varebilsegmentet. Flere av våre informanter stiller spørsmål om hvor selvstendige disse sjåførene egentlig er.

NTAES (2017) beskriver det som en generell trend at personer som reelt sett er arbeidstakere oppgis og registreres som leverandører av tjenester. Fordi andelen utenlandske arbeidstakere med begrenset

tilknytning til Norge er relativt høy innen godstransport, er det sannsynligvis høyere andel av arbeidstakerne som i liten grad kjenner sine rettigheter og plikter sammenlignet med i næringslivet for øvrig. Dette åpner opp for utnyttelse av arbeidskraft, blant annet gjennom å oppfordre dem til å registreres som ENK. A-krimssenteret i Oslo og Akershus (2019) fant flere tilfeller hvor personer registrert i ENK, reelt sett var arbeidstakere.

Ved å oppfordre sjåførere til å bruke organisasjonsformen ENK, unngår oppdragsgiver arbeidsgiveransvar. Arbeidsgiveransvaret innebærer særlig plikter knyttet til arbeidsmiljølovens bestemmelser. Dermed vil sjåføren ende opp med å bære hele risikoen knyttet til useriøs eller kriminell drift. I mange tilfeller vil sjåføren likevel oppfattes som en arbeidstaker ved å kjøre med bedriftslogo på klær og bil og ha fast kjøring for en oppdragsgiver. A-krimssenteret i Oslo og Akershus har kjennskap til underleverandører som over lengre tid utfører oppdrag for kun en oppdragsgiver.

I prosjektet har vi blitt gjort oppmerksomme på tilfeller hvor transportvirksomheter i varebilsegmentet har lagt ut annonser for å rekruttere sjåførere på nett, med krav om at sjåføren måtte være selvstendig næringsdrivende med egen bil. At det stilles krav til sjåførere om å registrere seg som ENK trekkes fram av flere av våre informanter som en stor utfordring, og det pekes på at dette i mindre grad er tilfelle i godstransportmarkedet.

I spørreundersøkelsen sendt ut til virksomheter svarte i overkant av 40 prosent at de opplevde det som vanlig eller helt vanlig å benytte underleverandører for å kutte kostnader i varebilsegmentet, for eksempel ved å omgå arbeidsgiveransvar, jf. figur 3.2. Svarandelen var relativ lik i begge segment.

3.2.2 Skatte- og avgiftsunndragelser

I tillegg til utfordringer knyttet til arbeidsforholdene direkte, er skatte- og avgiftskriminalitet en utfordring innen varebilsegmentet. Selv om det er vanskelig å vite hvor omfattende problemet er, så har flere av våre informanter gitt oss eksempler på konkrete tilfeller med grov skatte- og avgiftskriminalitet.

A-krimssenteret i Oslo og Akershus (2019) har gjennom kontroller avdekket både skatteunndragelser, bruk av svart arbeid og merverdibedrageri. I spørreundersøkelsen svarer 32 prosent at unndragelse av skatter og avgifter er vanlig eller helt vanlig i varebilsegmentet, jf. figur 3.6. Over 30 prosent svarer imidlertid at de ikke er sikre på hvor vanlig dette er. 18 prosent opplever bruk av avgiftsfri diesel som vanlig eller helt vanlig i varebilsegmentet.

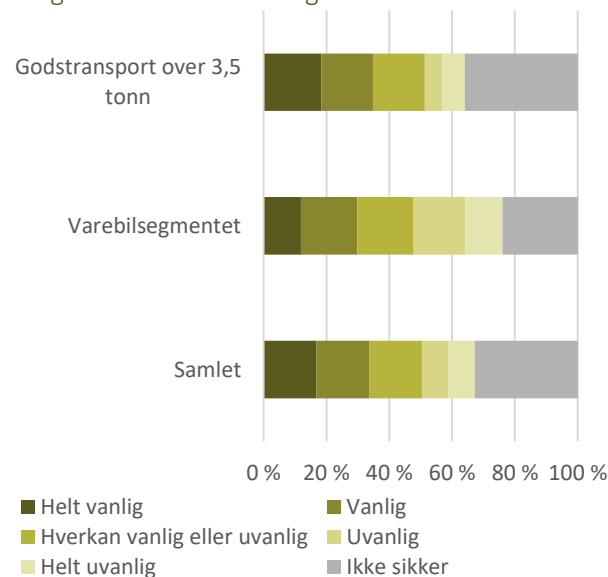
A-krimssenteret i Oslo og Akershus (2019) kontrollerte, som nevnt, høsten 2019 mange foretak i varebilsegmentet. Om lag 20 prosent hadde ikke innberettet omsetning for den perioden de ble påtruffet. Dette innebærer at de skjuler omsetningen for skattemyndighetene og slik unngår å betale skatt. Videre var om lag 22 prosent av sjåførene som oppga å være ansatt, ikke registrert med lønnsinntekter. Dette innebærer i praksis at inntekten deres var svart. Blant de kontrollerte varebilene med hjelpemenn, var det hele 60 prosent om ikke var registrert med lønnsinntekter.

A-krimssenteret i Oslo og Akershus (2019) finner at skatte- og avgiftskriminalitet i varebilsegmentet, i stor grad er knyttet til foretakenes verdikjede. Mange underleverandører skyldte store beløp i merverdiavgift, forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift. Av

et utvalg på 25 underleverandører finner de at foretakene til sammen skyldte 21 millioner kroner, hovedsakelig merverdiavgift. Kjennetegn ved disse foretakene, som både er ENK og AS, er at de har få eller ingen registrerte ansatte, samtidig som de mottar store overføringer fra oppdragsgivere.

Videre finner a-krimssenteret at flere underleverandører har store kontantuttak som ofte er foretatt i løpet av en kort tidsperiode. Av et utvalg på 30 foretak finner de at kontantuttakene overstiger 10 millioner kroner på omtrent ett år. Store overføringer fra oppdragsgivere til foretak uten registrerte ansatte, som har store kontantuttak, kan tyde på at sjåfører arbeider svart. Store overføringer innenfor et nettverk kan også være et tegn på fiktiv fakturering, merverdiavgiftsbudgeri og hvitvasking.⁴⁰

Figur 3.6 Respondentenes svar på spørsmålet "Hvor vanlig eller uvanlig oppfatter skatte- og avgiftsunndragelser er for varebilsegmentet?" N=262



Kilde: SØA og Fafø

⁴⁰ Fiktiv fakturering handler om at foretak ønsker å unndra skatter- og avgifter, samt å få frigjort kontanter til svart avlønning, uten av dette framgår av eget regnskap. Typisk gjennomføres det i praksis ved at en underleverandør benytter svart arbeidskraft. Når tjenesten er levert sendes en faktura til hovedleverandøren etter avtale. Samtidig er underleverandøren tilknyttet flere andre virksomheter som fakturerer underleverandøren for tjenesten på fiktivt grunnlag. Når disse tilknyttede virksomhetene får betaling

fra underleverandøren blir dette typisk tatt ut som kontanter og gitt underleverandøren og deler av dette blir benyttet til å betale lønn. Ved å betale fakturaene fra de tilknyttede virksomhetene kan underleverandøren trekke disse utgiftene fra i regnskapet og få ned det skattbare overskuddet. Samtidig blir det et underskudd i momsregnskapet som underleverandøren får refundert fra Staten.

Formålet med hvitvasking av penger er å skjule utbyttets opprinnelse, slik at de kriminelle midlene senere kan tas i bruk som legale midler. Hvitvaskingen dreier seg altså om å skjule bakenforliggende forbrytelser, som eksempelvis salg av narkotika. Spørreundersøkelsen indikerer at hvitvasking nok ikke er den mest utstrakte formen for kriminalitet innen varebilsegmentet, men likevel klart til stede. Om lag 17 prosent av respondentene mente at hvitvasking var vanlig eller helt vanlig.

A-krimssenteret i Oslo og Akershus (2019) er kjent med tilfeller hvor bakmenn kontrollerer underleverandører som tar ut store kontantbeløp. I noen tilfeller er denne type underleverandør et foretak uten reell virksomhet, opprettet for å benyttes til kontantuttak. Bruk av bakmenn kan også benyttes for å motta stønad fra NAV og samtidig ha tilgang på oppdragsmidler.

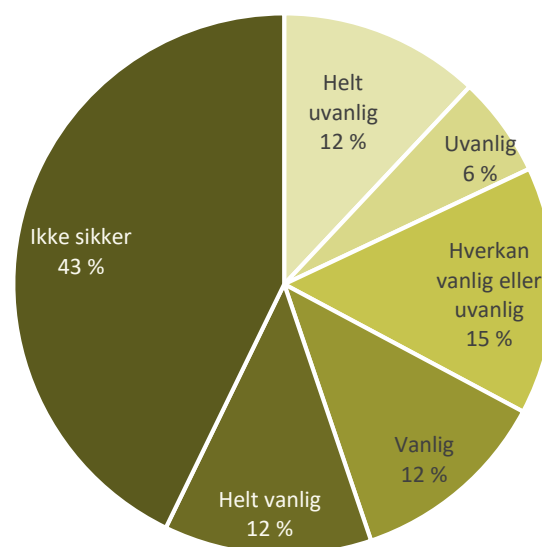
3.2.3 Trygdebedrageri

Trygdebedrageri innebærer at en bruker bevisst gir feil opplysninger og dermed får for mye utbetalt. Trygdebedrageri skjer ofte som et samarbeid mellom arbeidstaker- og giver. Et samarbeid kan for eksempel skje ved at personer oppnår rett til ytelse basert på fiktivt arbeid, mot betaling til arbeidsgiver, eller at arbeidstakere på stønad arbeider svart, og får hjelp av arbeidsgiveren til å skjule dette. Det kan også være tilfelle at arbeidstakeren oppgir høyere inntekt enn det som er tilfellet, i samarbeid med arbeidsgiveren.

A-krimssenteret i Oslo og Akershus (2019) fant tilfeller der sjåførere utførte oppdrag samtidig som de mottok stønad fra NAV. I tverretatlige kontroller i samarbeid mellom A-krimssenteret og Statens vegvesen mottok 12 prosent av sjåførene som ble kontrollert stønad fra NAV.

På tross av at a-krimssenteret i Oslo og Akershus finner eksempler på trygdebedrageri i varebilsegmentet, er ikke dette en form for lovbrudd som virksomhetene i næringen opplever som mest utstrakt. Totalt svarer 24 prosent at trygdebedrageri er vanlig eller helt vanlig innen varebilsegmentet, jf. figur 3.7.

Figur 3.7 Respondentenes svar på spørsmålet "Hvor vanlig eller uvanlig oppfatter du at trygdesvindler er for varebilsegmentet?" N=263



Kilde: SØA og Fafo

3.2.4 utfordringer knyttet til trafikksikkerhet

Ifølge Bransjeprogrammet er trafikksikkerhet en sentral del av utfordringsbildet for varebilsegmentet. Trafikksikkerheten kan bli utfordret både som følge av overlast, manglende sikring, mangler eller feil ved kjøretøyet, for stor arbeidsbelastning eller manglende førerrett. Figur 3.8 oppsummerer svar knyttet til trafikksikkerhet fra spørreundersøkelsen til virksomheter innen godstransport.

Det er i hovedsak Statens Vegvesen som er ansvarlig for å kontrollere forhold knyttet til trafikksikkerhet. De siste årene har det blitt rettet mer oppmerksomhet mot å kontrollere varebiler, i tillegg til biler med totalvekt over 3,5 tonn.

Myndigheter som kontrollerer varebiler, erfarer at varebilene ofte har innebygde skap og bakløft som gjør at de vanligvis veier mellom 2,7 og 3 tonn. Varebiler som er konstruert for totalvekt opp til 3,5 tonn kan dermed fort bli overlastet, noe kontroller avdekker at ofte er tilfellet.

Ifølge Statens Vegvesen er overlast blant de vanligste formene for brudd innen varebilsegmentet samlet. I 2018 fant Statens Vegvesen at om lag 30 prosent var overlastet i tilfeldige vektkontroller av om lag 700 varebiler. I spørreundersøkelsen vi har sendt ut til virksomheter mener om lag 55 prosent at overlast eller manglende sikring er vanlig eller helt vanlig innen varebilsegmentet.

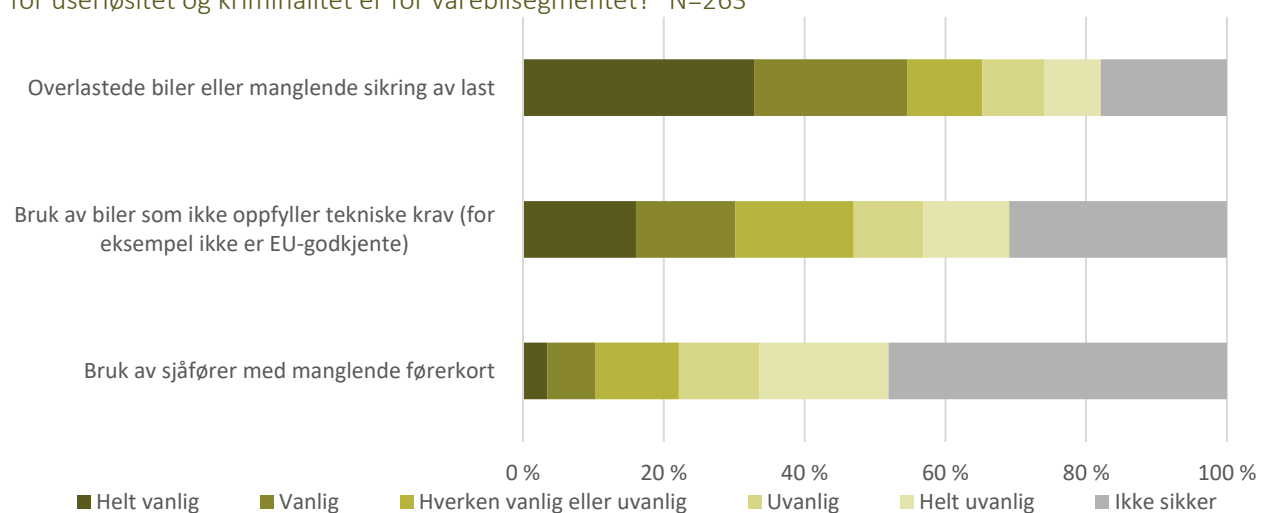
Overlast og manglende sikring er den formen for useriøsitet som flest i spørreundersøkelsen mener er vanlig. Andelen er omtrent den samme blant respondentene som selv er en del av varebilsegmentet og respondentene som i hovedsak utfører transportoppdrag over 3,5 tonn.

Ved bruk av varebil, heller enn kjøretøy dimensjonert for over 3,5 tonn, kreves det ikke at sjåføren har yrkessjåførkompetanse om sikkerhetsforhold som blant annet sikring, kjetting og dekk. Overlast og sikring er svært alvorlig for trafikksikkerhet fordi kjøretøyet ikke er bygget for en slik belastning. Det overbelaster for eksempel fjæring og bremses.

I Norge er reglene slik at så lenge overlasten ikke utgjør mer enn 30 prosent eller mer enn 500 kilo, slipper man gebyr eller bot.⁴¹ Dersom overlasten er under denne terskelen, vil sjåføren bli pålagt å laste av overvekten før videre kjøring.

Etterkommes ikke dette påbudet, blir sjåføren anmeldt. Ved mer enn 500 kilo i overlast vil sjåføren også bli anmeldt. For virksomhetene er risikoen for å bli tatt og sanksjonert imidlertid svært liten da overlast i de mest alvorlige tilfellene fører til anmeldelse av sjåfør, og ikke virksomhet.

Figur 3.8 Respondentenes svar på spørsmålet "Hvor vanlig eller uvanlig oppfatter du at følgende former for useriøsitet og kriminalitet er for varebilsegmentet?" N=263



Kilde: SØA og Fafo

⁴¹ Klikk [her](#) for å lese mer om gebyr ved overlast for kjøretøy over 3,5 tonn. Tidligere var grensen for anmeldelse overlast på over 30 prosent av

totalvekten. Fra 2018 ble terskelen skjerpet ved at man anmeldelser uansett 500 kilo overlast selv om dette ikke utgjør 30 prosent av tillatt totalvekt.

I tillegg til overlast og sikring, er mangler eller feil ved kjøretøyet en utfordring for trafikkikkerheten som har blitt avdekket ved kontroller av varebilsegmentet (A-krimssenteret i Oslo og Akershus, 2019).

Om lag 30 prosent av respondentene i spørreundersøkelsen sendt ut i dette prosjektet opplevde at bruk av biler som ikke oppfyller tekniske krav, som for eksempel EU-godkjenning, var vanlig eller helt vanlig i varebilsegmentet.

Som nevnt over, ble det i 2019 avdekket brudd i henholdsvis 40 og 30 prosent av tilsynene med næringene samlet og varebilsegmentet hvor maskiner og annet utstyr var et kontrollpunkt, jf. figur 3.2. I transportnæringen referer maskiner og utstyr i hovedsak til kjøretøyet.

Når Arbeidstilsynet fører tilsyn langs veien, dreier det seg ofte om kjøretøyets tekniske utstyr og påbygg på kjøretøyene (for eksempel kran eller løftelem). Arbeidstilsynet påser at utstyret har dokumentasjon som kreves i henhold til regelverk, sertifisering av utstyr, periodiske kontroller av utstyret og dokumentasjon på vedlikehold og opplæring i bruk av utstyret med mer.

I tillegg stiller Arbeidstilsynet spørsmål til sjåføren om skriftlig arbeidsavtale, verneombud, bedriftshelsetjeneste, arbeidsplaner, registrering av arbeidstid og overtidstillegg, varslings- og kommunikasjonsutstyr og rutiner ved vold og trusler.

Når sjåføren er selvstendig næringsdrivende (ENK), kontrollerer Arbeidstilsynet imidlertid kun den tekniske delen og opplæring. I varebilsegmentet er det vanlig både at virksomheten er registrert som ENK og at oppdragene er basert på stykkpris. Det øker

insentivet til å utføre mange oppdrag på kortest mulig tid, hvilket øker risikoen for trafikkulykker.

A-krimssenteret i Oslo og Akershus (2019) har også avdekket tilfeller hvor sjåførere av varebiler mangler førerkort. I spørreundersøkelsen svarte i overkant av 10 prosent at de oppfattet manglende førerkort som en vanlig utfordring i varebilsegmentet.

3.3 Flere kjennetegn ved markedet kan forklare utfordringene

Få krav til formell kompetanse, lave etableringskostnader og manglende regulering av varebilsegmentet skaper et handlingsrom for useriøsitet og kriminalitet, og øker risikoen for at useriøse og kriminelle aktører etablerer seg i næringen.

Begrenset regelverk sammen med en høy andel innvandrere og en lav organisasjonsgrad kan også bidra til å forklare et stort omfang av useriøsitet. Under beskrives de ulike kjennetegnene.

3.3.1 Varebilsegmentet er i liten grad omfattet av reguleringer

Utfordringene i godstransportmarkedet knytter seg særlig til at godstransport med totalvekt under 3,5 tonn ikke er gjenstand for samme grad av reguleringer som resten av transportnæringen. Det er hverken krav til transportløyve for virksomheten, kjøre- og hviletid, yrkessjåførkompetanse eller allmengjort lønn for arbeidstakere.⁴²

Dagens regelverk innebærer også at godstransportører kan bruke varebil heller enn kjøretøy med totalvekt over 3,5 tonn for å oppnå lavere bompenger (70 prosent lavere kostnader ved bomplasseringer i Oslo).

Sjåførere i varebilsegmentet trenger kun førerkort klasse B. Siden varebilsegmentet er mindre regulert

⁴² Se kapittel 4.1 for mer informasjon om disse kravene.

gjennom lover og forskrifter enn markedet for gods-transport med totalvekt over 3,5 tonn, er det også lettere å etablere virksomheter som benytter varebil til distribusjonstjenester. Lave etableringshindre bidrar til at det er større gjennomtrekk og vanskeligere å ha oversikt over aktørene (A-krim-senteret i Oslo og Akershus, 2019).

3.3.2 Tilgangen på svakere stilte arbeidstakere er sentralt for muligheten til å drive useriøst

Lave kvalifikasjonskrav og etableringskostnader gjør at varebilsegmentet tiltrekker seg en høy andel ufaglærte arbeidere og mange med utenlandsk bakgrunn. Denne gruppen kan oppleve at de har få alternativer i arbeidsmarkedet, slik at de stiller svakere ovenfor arbeidsgiver i forhandlinger av arbeidsvilkår som lønn.

Det samme kan gjelde for arbeidstakere med utenlandsk bakgrunn ettersom de kan ha lite nettverk, språkutfordringer og lite kunnskap om rettigheter og plikter i det norske arbeidslivet, og dermed ha få andre muligheter. Dette kan igjen bidra til økt risiko for at useriøse og kriminelle aktører utnytter svakere stilte arbeidstakere.

Flere av våre informanter mener tilgangen på svakere stilte arbeidstakere i større grad er tilfelle innen varebilsegmentet, enn øvrig godstransport. Mange er nødt til å ha en jobb, og har få alternativer. Disse stiller derfor lite krav.

«Det er vanskelig for den enkelte sjåfør å stå opp mot sjefen – det står alltid en kø med ande som vil ha jobben».

Sitat fra arbeidstakerorganisasjon

For den enkelte sjåfør kan det handle om å gjøre slik lederen sier, for eksempel kjøre med overlast, eller å miste jobben. Det er i dette skjæringspunktet mange av de kritikkverdige forholdene finnes.

Flere av våre informanter som representerer partene i arbeidslivet forteller om stadig mer alvorlige eksempler på sosial dumping og grov utnyttelse av utenlandske sjåførere. Dette bekreftes også i A-krim-senteret i Oslo og Akershus (2019) som viser at omfanget av kritikkverdige arbeidsforhold er vesentlig. Det ble blant annet avdekket ulovlig arbeidstid og arbeidskraft i 2019. I flere tilfeller ble sjåførere presset til å jobbe lange dager for svært lav lønn. I noen tilfeller ble det også benyttet ulovlig arbeidskraft og mange var utenlandske arbeidstakere med liten eller ingen tilknytning til Norge.

3.3.3 Lav organisasjonsgrad er typisk for næringer preget av useriøsitet og kriminalitet

I næringer hvor en høy andel av virksomhetene er organisert i en arbeidsgiver- eller næringsorganisasjon og en høy andel arbeidstakere er dekket av tariffavtale, er typisk utfordringer knyttet til useriøsitet og kriminalitet mindre (Eggen, Steen & Walbækken, 2019). Organisasjonsgraden kan dermed være med på å forklare hvorfor noen næringer opplever større utfordringer med useriøsitet og kriminalitet.

Figur 3.9 og 3.10 gir en oversikt over hvor stor andel av arbeidstakerne som enten er ansatt i en organisert virksomhet eller selv er medlem av fagforening, etter henholdsvis yrke og næring. Overordnet er det vanligere for en arbeidstaker å være ansatt i en virksomhet som er medlem i en fagforening eller har tillitsvalgt, enn å selv være medlem av en fagforening.

Av transportarbeidere og operatører av mobile maskiner, er i overkant av 50 prosent medlem i en arbeidstakerorganisasjon, mens nærmere 65 prosent arbeider i en virksomhet som er medlem i en arbeidsgiverorganisasjon. Til sammenligning gjelder dette henholdsvis 55 og 73 prosent for alle yrker.

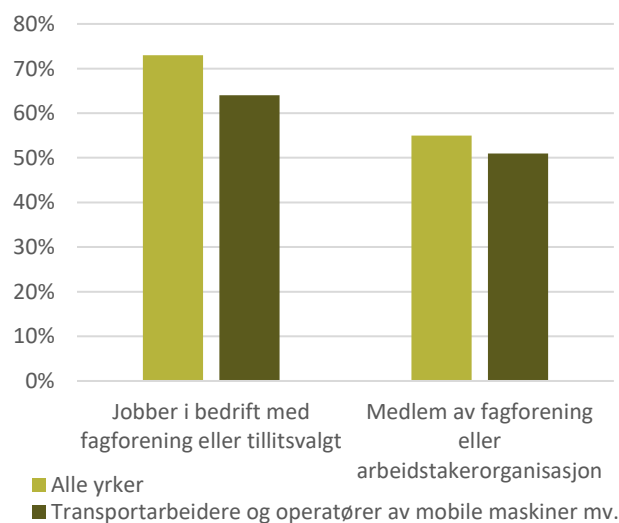
Når det gjelder andelene av ansatte som jobber i en virksomhet med fagforening eller tillitsvalgt, eller

selv er medlem av fagforening, er denne høyere innen transport og lagring enn for næringslivet samlet. Merk at andelen er basert på levekårsundersøkelsen, som er en utvalgsundersøkelse, og de er derfor beheftet med usikkerhet.⁴³

Usikkerheten gjelder særlig for andelen som beskriver organisering etter næring fordi vi kun har statistikk for næringsgrupper tilgjengelig, og det er store forskjeller innenfor enkelte næringsgrupper. I transport er for eksempel tariffavtaledekningen høy innen jernbane, buss og postdistribusjon, men lav innen landtransport med gods (NOU 2019: 6). Rönngren mfl. (2008) anslår at andelen organiserte arbeidstakere innen godstransport på vei er mellom 10 og 20 prosent.

I spørreundersøkelsen svarer totalt 73 prosent at virksomheten er organisert i en arbeidsgiverorganisasjon eller næringslivsforening, mens kun 23 prosent oppgir at arbeidstakerne er dekket av tariffavtale, jf. figur 3.11 og 3.12.

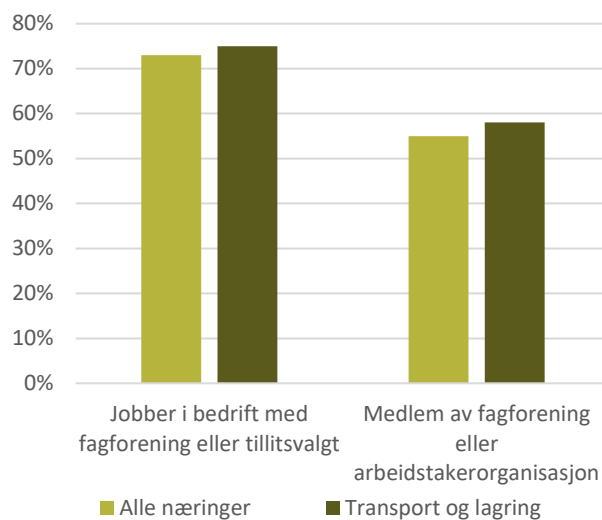
Figur 3.9 Andel av ansatte som jobber i en virksomhet med fagforening eller tillitsvalgt, eller selv er medlem av fagforening, etter yrke. 2016.



Kilde: SSB, tabell 10475

⁴³ Klikk [her](#) for å lese mer om levekårsundersøkelsen.

Figur 3.10 Andel av ansatte som jobber i en virksomhet med fagforening eller tillitsvalgt, eller selv er medlem av fagforening, etter næring. 2016.



Kilde: SSB, tabell 07991

Figurene viser at organisasjonsgraden for både virksomheter og arbeidstakere er lavere i varebilsegmentet enn i segmentet for godstransport over 3,5 tonn. I tillegg er det sannsynligvis langt færre som er organisert som følge av utvalgsskjevheten i undersøkelsen, jf. kapittel 1.3.

At andelen organiserte arbeidstakere og arbeidsgivere innen varebilsegmentet er relativt lav kan ha flere årsaker. En av våre informanter trekker fram at den høye andelen utenlandske arbeidstakere bidrar til lavere organisasjonsgrad fordi disse ofte har svak tilknytning til det norske samfunnet og lite kunnskap om den norske arbeidslivsmodellen.

Ifølge Askildsen (2011) er også sjåfører innen godstransport en yrkesgruppe det generelt er vanskelig å organisere. Dette skyldes dels at mange er organisert som ENK og dels at mange små virksomheter drives av for eksempel sjåførenes slektninger, venner og bekjente.

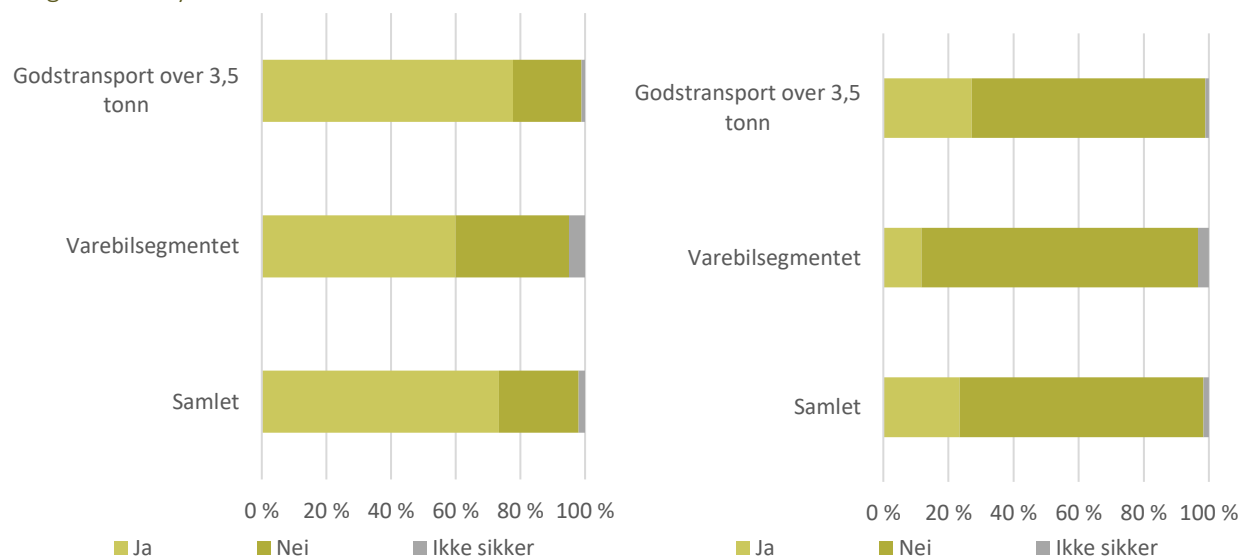
Det er grunn til å anta at det er enda mer utfordrende å organisere sjåførere innen varebilsegmentet, hvor andelen utenlandske sjåførere er større. Dette gjør at det ikke utvikles partsforhold, som er vanlig i det organiserte arbeidslivet.

Det er imidlertid ikke bare virksomhetene og deres ansatte som mangler initiativ til å bli organisert. Partene i arbeidslivet har ikke arbeidet målrettet for å rekruttere disse som medlemmer. I Norges Lastebil-

eierforbund var det for eksempel ikke mulig for virksomheter med utelukkende varebiler i sin kjøretøysflåte å bli medlem før sommeren 2015. Tidligere var det kun mulig å være medlem dersom virksomheten også hadde kjøretøy i segmentet med tillatt totalvekt over 3,5 tonn.

På arbeidstakersiden ble vi også gjort oppmerksomme på usikkerhet knyttet til hvilke tariffavtaler som er relevant for ansatte i varebilsegmenter.

Figur 3.11 Respondentenes svar på spørsmålet "Er din virksomhet medlem i en arbeidsgiver- eller næringsorganisasjon?" til venstre og "Har din virksomhet inngått tariffavtale med en eller flere fagforeninger?" til høyre N=256



Kilde: SØA og Fafø

4 Varebilsegmentet påvirker konkurransesituasjonen i markedet for godstransport

I dette kapitlet presenteres en kartlegging av konkurransesituasjonen i godstransportmarkedet.

Innledningsvis presenteres gjeldende krav og reguleringer i markedet for godstransport, som kan forklare hvordan markedet for godstransport med varebil kan påvirke konkurransesituasjonen for innlands godstransport over 3,5 tonn.

Deretter presenteres en kvalitativ kartlegging av erfaringer om hvordan konkurransesituasjonen mellom de to segmentene har utviklet seg over tid i kapittel 4.2. Intervju og spørreundersøkelse indikerer at varebilsegmentet i noen grad tar markedsandeler fra segmentet for godstransport over 3,5 tonn.

Den kvalitative kartleggingen suppleres med en kvantitativ analyse av endringer i transportert mengde, omsetning og lønnsomhet i segmentene. I registerdata er det lite spor av konkurransen mellom segmentene.

Fordi det er betydelig innslag av useriøse og kriminelle virksomheter i begge transportnæringene av interesse, beskrives også konkurransesituasjonen mellom seriøse og ikke seriøse virksomheter som tilbyr godstransport i kapittel 4.3.

At vi ikke finner igjen konkurransesituasjonen våre informanter og respondenter beskriver i registerdata, kan tyde på at konkurransen i stor grad preges av utenlandske virksomheter. Konkurransesituasjonen mellom norske og utenlandske virksomheter beskrives derfor i kapittel 4.4

4.1 Ulike rammebetingelser kan skape uheldig konkurransevridning mellom segmentene

Gjeldende forskrifter for godstransport gir ulike rammebetingelser for godstransport på vei med kjøretøy med totalvekt over og under 3,5 tonn. Ulike rammevilkår bidrar til å forklare forskjeller i kostnader mellom de to segmentene, for eksempel knyttet til arbeidsvilkår.

Rammevilkårene gir varebilsegmentet relativt lavere kostnader, som gjør at disse kan tilby transporttjenester til en lavere pris enn de ellers ville kunne gjort, og slik konkurrerer mot virksomhetene i segmentet for godstransport med kjøretøy med totalvekt over 3,5 tonn, *uten* å drive ulovlig.

Under beskrives kort de relevante rammebetingelsene som skiller de to segmentene. Hvorvidt det er hensiktsmessig at varebilsegmentet omfattes av samme lover og regler vurderes i kapittel 5.

4.1.1 Krav til minstelønns- og arbeidsvilkår

Forskrift om delvis allmenngjøring av tariffavtaler for godstransport på vei trådte i kraft 1. juli 2015, og gjelder for ansatte som utfører godstransport på vei med totalvekt over 3,5 tonn.⁴⁴ I tillegg omfattes kabotasje og kombinert transport.⁴⁵ Forskriften innebærer at arbeidstakere har rett på minstelønnsats og diettsats i henhold til tariffavtalen.⁴⁶

Egentransport, budtjenester og varelevering med varebil faller utenfor forskriftens virkeområde. Ansatte i varebilsegmentet er altså ikke omfattet av allmenngjort tariffavtale.

⁴⁴ Klikk [her](#) for å lese mer i Lovdata.

⁴⁵ Kabotasjekjøring er transport mellom steder i Norge som skjer etter en grensekryssende transport i Norge. Se kapittel 4.1.5 for mer informasjon.

⁴⁶ Godsbilavtalen og Overenskomsten for godstransport skiller mellom to transporttyper, langtransport og nærdistribusjon. Langtransport er definert

som turer med planlagt overnatting og har et eget lønnsystem i tariffavtalene med ulik lønn for aktiv og passiv tjeneste. Dette lønnsystemet innebærer imidlertid i praksis at også langtransportsjåfører er garantert minstelønn etter nærdistribusjonssatsen. Derfor er det bare lønnsatsen for nærdistribusjon som er allmenngjort.

Allmenngjøring av tariffavtaler er et sentralt tiltak for å redusere omfanget av sosial dumping innen enkelte områder. Ordningen fungerer slik at det i praksis blir innført minstelønnssetninger og enkelte andre bestemmelser for alle ansatte innenfor det området som tariffavtalen omfatter.⁴⁷

Ordningen innebærer også at oppdragsgivere omfattes av informasjon- og påseplikt. Dette innebærer at oppdragsgivere har plikt til å påse at allmenngjøringsforskriftene følges av underleverandører og til å informere underleverandører om lønns- og arbeidsvilkår som følger av disse forskriftene.

Tidligere evalueringer av ordningen viser at allmenngjøring har lyktes i å begrense omfanget av sosial dumping (Bjørnstad mfl., 2015). Imidlertid viser erfaringer fra Arbeidstilsynets tilsyn at en del fremdeles avdekkes en høy andel brudd på allmenngjøringsloven og at mange ikke følger informasjons og påseplikten.

4.1.2 Krav om løyve

Yrkestransportloven krever at virksomheter som mot vederlag driver med godstransport med tillatt totalvekt over 3,5 tonn må ha løyve.⁴⁸ Formålet med løyveordningen er å sikre trygg transport og like konkurransevilkår mellom transportutøvere i EØS-markedet.

For å kunne få løyve, må det avlegges eksamen, og det stilles krav til god vandel, at en driver fast og varig virksomhet i Norge, har tilfredsstillende økonomi og har tilstrekkelig faglig kompetanse.⁴⁹ Løyve gir innehaver av virksomheten rett til å drive godstransport mot vederlag med tillatt totalvekt over 3,5

tonn. Løyvedokumentet skal følge med i kjøretøyet ved løyvepliktig transport for å muliggjøre kontroll.

Det kreves ikke løyve for egentransport eller for varebilsegmentet. Med egentransport menes transport av gods som er en del av en annen næringsvirksomhet.

4.1.3 Krav til yrkessjåførkompetanse

Det stilles krav om yrkessjåførkompetanse ved transport av gods mot vederlag, men varebilsegmentet er unntatt kravet fordi det ikke kreves annet enn førerkort klasse B.⁵⁰ Kravet gjelder som et minstekrav for alle land i EU og EØS.

Formålet med kravet er å heve kompetansen til sjåførene ved å jevnlig tilføre ny kunnskap om de endringer som skjer i samfunnet, regelverket og den teknologiske utviklingen. Samt at sjåførene skal bli mer bevisst på egen kjørestil når det kommer til økonomi og miljø. Et av målene er at økt kompetanse hos sjåførene kan bidra til å bedre trafikksikkerheten på veiene, ved at antall ulykker og uhell hvor tunge kjøretøy er innblandet blir redusert.

Grunnutdanningen består av 280 timer teoretisk og praktisk undervisning som tas ved et godkjent lærested. Når opplæringen er gjennomført må personen bestå en teoriprøve ved en trafikkstasjon. Det er også mulig å ta en komprimert grunnutdanning på 140 timer, men med noen aldersbegrensede rettigheter.⁵¹ Det stilles også krav til at yrkessjåførkompetansen fornyes ved å gjennomføre en etterutdanning på 35 timer hos et godkjent lærested innen hvert femte år etter at bevis for yrkessjåførkompetanse ble utstedt første gang eller fornyet.

⁴⁷ Det er totalt ni områder som er omfattet av en allmenngjort tariffavtale: bygg, renhold, elektro, jordbruk/gartneri, fiskeindustri, skipsverftsindustrien, busstransport, godstransport og hotell og restaurant.

⁴⁸ Yrkestransportloven §16.

⁴⁹ Jf. yrkestransportforskriften §4.

⁵⁰ Klasse B gjelder internasjonalt for føring av motorvogn (unntatt motorsykkel og moped) med en tillatt totalvekt på høyst 3,5 tonn og som er godkjent for transport av høyst 8 passasjerer i tillegg til fører. Er kjøretøyets t

illatte totalvekt 3,5 tonn, kan vogntogets (bil + tilhenger) tillatte totalvekt være inntil 4,25 tonn.

⁵¹ Ved bestått komprimert grunnutdanning kan sjåføren fra henholdsvis fylte 18 og 21 år kjøre godstransport med kjøretøy som krever førerrett i klassene C1 og C1 og i klassene C og CE.

Fordi det ikke stilles krav til yrkessjåførkompetanse for sjåførere i varebilsegmentet, får de ikke den samme opplæringen om sikkerhet og annet som sjåførere som driver godstransport med kjøretøy med tillatt totalvekt over 3,5 tonn. Det kan bidra til økt risiko for trafikkulykker.

4.1.4 Krav til kjøre- og hviletid

Sjåførere som driver godstransport på vei med kjøretøy med tillatt totalvekt over 3,5 tonn, må følge særskilte krav til kjøre- og hviletid. De som omfattes av kjøre- og hviletidsbestemmelsene, omfattes også av forskriften om arbeidstid for sjåførere.⁵²

Daglig kjøretid er summen av de kjøretider som foregår mellom to døgnhviler eller mellom en døgnhviler og en ukehvil. Den daglige kjøretiden skal i utgangspunktet ikke overstige 9 timer, men kan økes til 10 timer 2 ganger i uken.⁵³ Etter 4,5 timers kjøring er det krav om minst 45 minutters pause. Samlet kjøretid i løpet av en uke skal ikke overstige 56 timer, og 90 timer i løpet av 14 dager.

Senest 24 timer etter avslutning av en døgnhviler eller ukehvil, skal sjåføren ha fullført en ny godkjent døgnhviler. En døgnhviler kan enten være en normal døgnhviler eller en redusert døgnhviler.⁵⁴

Kjøretøy som er underlagt kjøre- og hviletidsbestemmelsene har siden 2006 vært pålagt å være utstyrt med digital fartsskriver (tachograf).⁵⁵ Varebilsegmentet har per 2020 ikke krav om dette.

Fartsskriveren registrerer kjøre- og hviletid og fart, og brukes til å kontrollere at kjøre- og hviletidsbestemmelsene overholdes for yrkessjåførere. For å betjene en fartsskriver må man ha fartsskriverkort.

Sjåføren har sitt personlige sjåførkort, som settes inn i fartsskriveren før kjøring begynner, slik at kortet lagrer informasjon om kjøringen. Transportvirksomhetene må ha bedriftskort.

4.1.5 Internasjonalt transportregelverk er viktig for godstransport i Norge

EUs regelverk for gods- og persontransport har betydning både for internasjonal- og nasjonal godstransport på vei. Forordning 1071/2009 angir vilkår for tilgang til yrket som transportør. Dette er krav som må oppfylles for å få fellesskapstillatelse (løyve). Etter forordning 1072/2009 kan innehavere av fellesskapstillatelse utføre internasjonal transport EU/EØS. Forordningen gir også regler om kabotasje.

En av de kanskje mest omfattende regelendringene med direkte konsekvenser for konkurransen i det norske transportmarkedet kom med kabotasjereguleringene. Som et ledd i å redusere tomkjøring og stimulere til en mer effektiv transportnæring, ble det tillatt å la (tilfeldig) innenriks godstransport utføres av utenlandske lastebiler etter at en internasjonal transport er avsluttet (kabotasje).

Innenfor dagens regelverk kan en transportør med fellesskapstillatelse fra et annet EØS-land, etter å ha utført internasjonal godstransport til Norge, utføre inntil tre innenlandske transporter med samme kjøretøy. Disse turene med last mellom to punkter i Norge kalles kabotasje, og må skje innenfor en tidsperiode på syv dager regnet fra tidspunktet da den internasjonale lasten ble losset i Norge.

⁵² Klikk [her](#) for å lese mer om denne forskriften.

⁵³ Jf. forordning 561/2006 og forskrift 2. juli 2007 nr. 877 om kjøre- og hviletid for vegtransport i EØS.

⁵⁴ En normal døgnhviler skal vare minst 11 sammenhengende timer. Alternativt 12 timer delt i to perioder. Den første perioden skal vare minst 3 timer og kan tas fritt i løpet av dagen. Den siste perioden skal vare minst

9 timer og skal avslutte arbeidsdagen. En redusert døgnhviler skal vare minst 9 timer, og det er ikke tillatt med mer enn 3 reduserte døgnhviler mellom to ukehviler.

⁵⁵ I 2020 benyttes både analoge og digitale fartsskrivere, men kjøretøy registrert etter 9. desember 2006 skal ha digital fartsskriver. EU er i ferd med å vedta at alle skrivere innen 2024 skal være digitale.

Deretter er det krav om at transportøren må ut av landet. Det er imidlertid ikke krav til umiddelbar utreise, men til at transportoppdrag ikke utføres i Norge. Det er derfor lov å stå i ro og vente på internasjonal last som skal ut av landet, selv om det er gått mer enn 7 dager.

Det er heller ikke knyttet noen krav til hvor lenge kjøretøyet må være ute av landet, men en ny periode med kabotasje kjøring kan først startes opp etter at det er foretatt en ny internasjonal transport inn i Norge.

I 2017 la EU-kommisjonen fram en mobilitetspakke, som inneholder en rekke endringer i eksisterende regelverk for gods- og persontransport.⁵⁶ Endelig vedtakelse av forslagene forventes i løpet av sommeren 2020, og det forventes at mobilitetspakken vi ha full virkning i alle EU-land i løpet av 2021.

Flere av forslagene i mobilitetspakken vil få betydning for godstransporten i Norge, og noen vil få direkte betydning for varebilsegmentet.

Når det gjelder vilkårene for kabotasje er det foreslått en obligatorisk «avkjølingsperiode» etter gjennomføringen av kabotasje kjøringen. Dette innebærer at kjøretøyet må være ute av landet i et gitt antall dager før det igjen kan kjøre kabotasje.⁵⁷

Det er også foreslått at sjåførere må vende tilbake til sitt hjemland hver tredje uke og at kjøretøyet må vende tilbake til sitt registeringsland minst hver åttende uke. Slik vil det bli vanskeligere å drive organisert kabotasjevirksomhet.

Fra 1. juli 2026 foreslås det at reglene om kjøre- og hviletid skal gjelde internasjonal godstransport med

kjøretøy med tillatt totalvekt over 2,5 tonn. Dette innebærer videre at varebilene må være utstyrt med en fartsskriver. Den aktuelle fartsskriveren må være den nyeste versjonen digital fartsskriver, kalt smart fartsskriver. Fartsskriveren har blant annet posisjonstjenester, som gjør det mulig å kontrollere i hvilket land kjøretøyet har oppholdt seg.

I tillegg foreslås det obligatorisk krav om fellestiltatelse (løyve) for å drive internasjonal godstransport mot vederlag med kjøretøy med tillatt totalvekt over 2,5 tonn. Frem til nå har dette være frivillig for medlemsland å innføre. Kravet innebærer blant annet at reglene om kabotasje blir gjeldende for varebiler som driver internasjonal godstransport. Det vil fortsatt være frivillig for medlemsland å innføre krav om løyve for nasjonal godstransport med varebiler.

Videre er det foreslått at tredjelandskjøring nå skal underlegges utstasjoneringsreglene. Dette betyr at sjåførere skal motta samme lønn og arbeidsvilkår som landet de kjører i, gjeldende fra dag én.⁵⁸ I praksis innebærer dette en generell allmenngjøring av lønns- og arbeidsvilkårene i de landene sjåførene utfører oppdrag.

En av våre informanter mente at utvidelse av utstasjoneringsreglene, i kombinasjon med avkjølingsperioden etter kabotasjeoppdrag, vil kunne bidra til en vesentlig bedring i arbeidsvilkårene til sjåførene og konkurranseevnen til norske transportvirksomheter.

Endringer i internasjonalt regelverk vil først og fremst omfatte grensekryssende transport og ha mindre direkte betydning for den varebiltransporten som skjer i og mellom byer og tettsteder i Norge.

⁵⁶ Mobilitetspakken består av tre deler som har blitt framlagt mellom 2017 og 2019.

⁵⁷ Antallet dager for avkjølingsperioden vil sannsynligvis bli avklart i løpet av sommeren 2020.

⁵⁸ Det finnes enkelte unntak. Ordningen skal ikke gjelde for turer som starter og ender i opprinnelseslandet. Det er også forslag om enkelte unntak fra utstasjoneringsreglene for å hindre tomkjøring for eksempel på vei tilbake til opphavslandet.

Det finnes imidlertid et nasjonalt handlingsrom for å gjøre endringsforslagene også gjeldende for nasjonal transport. For eksempel har Norge allerede valgt å innføre allmenngjort minstelønn, som også gjelder kabotasjekjøring over 3,5 tonn.

EU-reglene anses uansett for å være viktig for hele næringen, også innenlands transport. Særlig kabotasjekjøring kan skje i direkte konkurranse med norske transporttilbydere.

4.2 Konkurranse mellom segmentene over og under 3,5 tonn i Norge

Varebiler og kjøretøy med tillatt totalvekt over 3,5 tonn operer i utgangspunkt i ulike markeder.

Kjøretøy med totalvekt over 3,5 tonn benyttes typisk til å frakt større og tyngre gods, over lengere avstander. Større logistikkvirksomheter benytter derfor i hovedsak slike kjøretøy. For denne type transport er det i liten grad konkurranse mellom segmentene.

I noen næringer, noen geografiske områder og for noen varetyper er imidlertid varebil best egnet. Dette gjelder for eksempel korte strekninger i byene, og levering av småvarer til privatpersoner i hjemmet, jf. kapittel 2.2. I markeder hvor varebil er det foretrukne kjøretøyet er det også lite konkurranse mellom kjøretøygruppene. Eventuell konkurranse mellom segmentene når varebilsegmentet har et komparativt fortrinn, er samfunnsøkonomisk ønsket konkurransevridding vekk fra segmentet med kjøretøy med totalvekt over 3,5 tonn.

I enkelte markeder står transportører overfor et valg mellom kjøretøytyper, avhengig av hvilken type som kan transportere gods til lavest pris. For samfunnsøkonomisk effektiv transport bør dette valget avgjøres av kjøretøyenes egenskaper, og ikke arbeidsbetingelser eller mulighetene til å omgå lover og regler. Det er flere faktorer som trekker i retning av

denne formen for uønsket konkurranse forekommer i godstransportmarkedet.

Under presenteres funn knyttet til konkurransesituasjonen mellom de to segmentene fra intervju, spørreundersøkelse og registerdata.

Intervju og spørreundersøkelse indikerer at varebilsegmentet i noen grad tar markedsandeler fra segmentet for godstransport over 3,5 tonn. Denne konkurransen er det i liten grad spor av i registerdata.

4.2.1 Våre informanter og respondenter erfarer begrenset, men økende konkurranse mellom segmentene

Flere av informantene som representerer arbeidsgiverorganisasjonene opplever at seriøse virksomheter som tilbyr godstransport over 3,5 tonn blir hardt presset av virksomheter som tilbyr transporttjenester til langt lavere kostnad. Presset er økende og flere blir tvunget ut av markedet.

Noen av informantene opplever at dette skyldes at varebilsegmentet i stadig større grad beveger seg over i deres marked. At antallet foretak med varebil i de to næringene har økt med 11 prosent, mens antallet foretak uten har falt med to prosent, er en indikasjon på økende press.

Det er særlig varebilene med totalvekt opp mot 3,5 tonn som er i konkurransesituasjon med markedet for godstransport like over 3,5 tonn. Varebilene har lavere kostnader enn kjøretøy over 3,5 tonn og flere av de større varebilene konkurrerer også på transportmarkedet med lengre avstander.

En av informantene fortalte om et eksempel hvor det skulle leveres gondolbane fra Italia til Stryn. Kunden ventet en stor lastebil for å ta imot leveransen, men det kom isteden om lag fem varebiler. Disse hadde kjørt uten stopp fra Italia. Informanten mener at varebil heller enn lastebil ble benyttet i

dette tilfellet fordi det ikke stilles krav til kjøre- og hviletid. Det innebærer at varebil ble valgt fordi det er mindre regulert, og er i så fall et eksempel på at varebiler er i direkte konkurranse med godstransport over 3,5 tonn.

Eksempelet overfor er sannsynligvis sjeldent. Det er uklart hvordan denne type transport kan være lønnsomt med varebil, selv om segmentet omfattes av færre lover og regler.

Flere andre av våre informanter observerer imidlertid at varebiler i stadig større grad blir brukt på tvers av landegrensene.

At transport med varebil er raskere fordi de ikke er underlagt kjøre- og hviletidsbestemmelsene blir av flere av våre informanter trukket fram som en årsak til konkurransevidning mellom segmentene. Det gjelder særlig for transport av tidssensitive varer som fisk og andre kjøle- og frysevarer. Imidlertid er varebilsegmentet omfattet av arbeidstidsbestemmelser, men disse er utfordrende å håndheve.

Flere sjåførere vi har snakket med, som selv kjører langtransport for norske virksomheter, forteller at de ofte møter varebiler både natt og midt på dagen, mens det er vanligere å møte de store kjøretøyene på morgenen og på ettermiddagen.

Sjåførene mener disse forskjellene i kjøremønster først og fremst skyldes forskjeller i kjøre- og hviletid. Varebilsjåførere tar ofte korte sovepauser, mens sjåførene i segmentet over 3,5 tonn er pålagt døgnhvile. Slik kan varebilene få lasten raskere fram ved hjelp av én sjåfør. Et kjøretøy på over 3,5 tonn ville vært pålagt å benytte to sjåførere for å kunne få lasten fram til samme tid.

Sjåførene vi har intervjuet tilknyttet norske virksomheter i segmentet over 3,5 tonn, mente at de var i

større konkurranse med varebilsegmentet nå, sammenliknet med tidligere.

De to sitatene under oppsummerer enkeltinformanternes erfaringer med økt konkurranse fra varebilsegmentet.

«Varebilsegmentet eter seg inn på tungbilmarkedet. Konkurransesituasjonen er voldsom, nesten prekær. Det er nesten ikke lønnsomhet igjen. Det er en kamp om kundene.»

Sjåfør 2, norsk transportvirksomhet i segmentet over 3,5 tonn

«Ser ofte eksempler på ting som blir fraktet på varebil som vi ikke ville tenkt kunne vært kjørt på liten bil. For eksempel tre meter lange rør som ble fraktet stående på liten lastebil med henger.»

Sjåfør 3, norsk transportvirksomhet i segmentet over 3,5 tonn

En langtransportsjåfør som kjørte fast rute mellom Oslo og Trondheim, mente det generelt var blitt langt flere varebiler på veiene. En natt hadde han talt antall godsbiler han møtte på en sju mil lang strekning mellom Oslo og Trondheim. Det var totalt 16 vogntog og 15 varebiler. Fordi godstransporten som foregår på natten typisk er langtransport, indikerer dette at varebiler i større grad blir en del av også dette markedet.

Vår informant forteller også at kun én av de 15 varebilene var norskregistrert. De utenlandske varebilene var både med og uten firmalogo. Mange har en sovealkove (sleeper pod) på taket av førerhuset, noe som indikerer at sjåførene i perioder bor i bilene. Dette kan indikere at det er utenlandske varebiler som i hovedsak utfordrer det norske godstransportmarkedet. Disse bilene er ikke en del av datasettet i denne analysen og det er derfor vanskelig å kvantitativt kartlegge hvor omfattende konkurransen faktisk er.

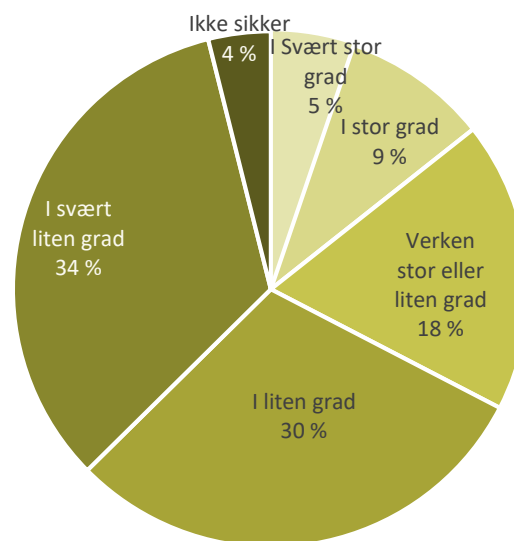
Fra spørreundersøkelsen får vi en indikasjon på konkurransesituasjonen fra et bredere utvalg av populasjonen. 14 prosent av respondentene fra segmentet for godstransport over 3,5 tonn svarer at de opplever at de i stor eller svært stor grad taper markedsandeler til varebilsegmentet, jf. figur 4.1. Dette kan være konkurranse fra både norske og utenlandske aktører.

Av de som opplever konkurranse fra varebilsegmentet svarer 35 prosent at tap av markedsandeler er en konsekvens av konkurransen. Videre svarer 18 prosent at de i løpet av de siste to årene har omstilt virksomheten mot andre markeder som en konsekvens av konkurranse fra varebilsegmentet, jf. figur 4.2.

Det er viktig å påpeke at det sannsynligvis ville vært flere i segmentet over 3,5 tonn som opplevde konkurranse fra varebilsegmentet, dersom den samlede etterspørselen etter godstransport på vei ikke var økende. Dersom etterspørselen hadde vært konstant eller fallende kan det altså tenkes at konkurranse hadde vært opplevd som tøffere.

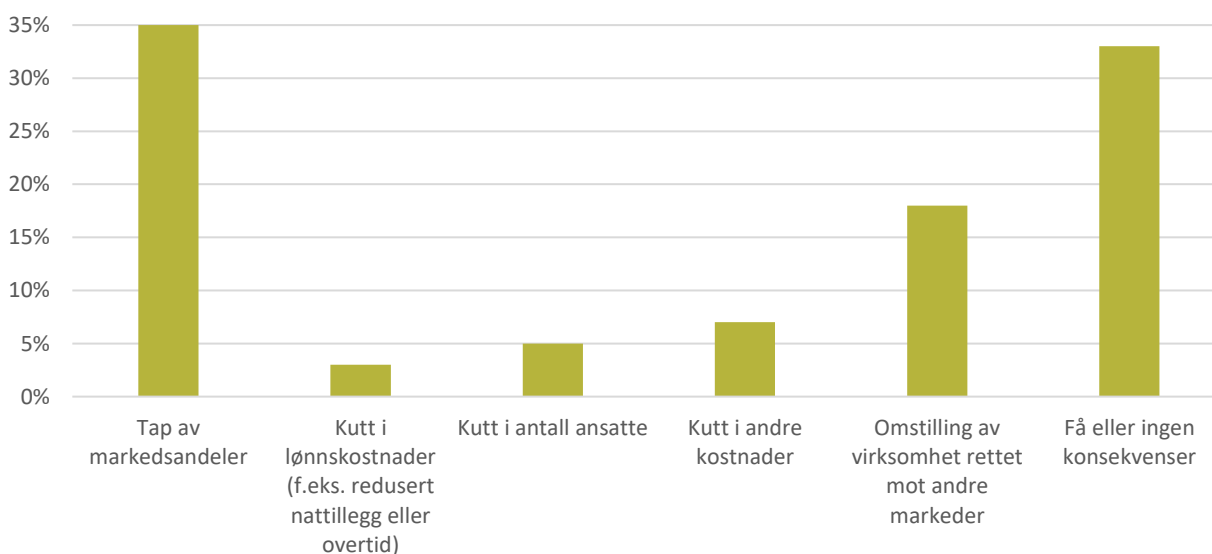
I konjunkturundersøkelsen til Norges Lastebileierforbund fra 2019, trekkes det også fram at større kjøretøy i mindre grad utfører distribusjon av varer i byer og tettsteder, på tross av økt sentralisering og dermed økt behov for denne type transporttjeneste.

Figur 4.1 Respondentenes svar på spørsmålet "I hvilken grad opplever du at din virksomhet taper markedsandeler til varebiler?" N=234



Kilde: SØA og Fafo

Figur 4.2 Respondentenes svar på spørsmålet "Hvilke konsekvenser har konkurranse fra varebil hatt for din virksomhet de siste to årene?" N=107



Kilde: SØA og Fafo

Økt bruk av mindre kjøretøy, men også et større innslag av utenlandske transportører, trekkes fram som forklaringer på utviklingen.

4.2.2 Det er få statistiske indikasjoner på at varebilsegmentet tar markedsandeler

Selv om konkurransen fra varebilsegmentet oppleves som økende for flere av respondentene i virksomheter for godstransport over 3,5 tonn, er det få statistiske indikasjoner på at varebilsegmentet tar markedsandeler fra markedet for godstransport med tillatt totalvekt over 3,5 tonn i statistikk.

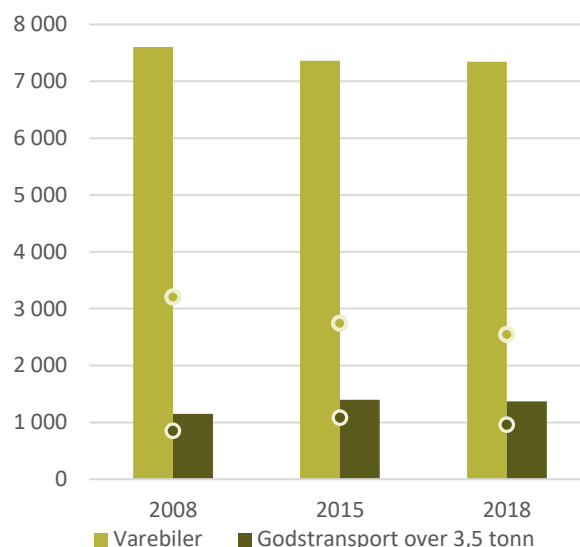
Segmentet med tillatt totalvekt over 3,5 tonn kjører bare en fjerdedel så langt som varebilene. Når det gjelder kilometer med last gjelder det bare om lag 35 prosent av totalt antall kilometer for varebilsegmentet, men 70 prosent for segmentet over 3,5 tonn. Antallet kjørte kilometer for varebiler har også vært svakt fallende siden 2008, men svakt økende for godstransport over 3,5 tonn i samme periode, jf. figur 4.3. Selv om antallet kjørte kilometer er relativt stabil, er det ingen indikasjon på at norske aktører innen varebilsegmentet tar markedsandeler målt i antall kilometer.

Målt i antall tonn, fraktes det meste av godset i segmentet med totalvekt over 3,5 tonn, jf. figur 4.4. Varebilene fraktet totalt 10,6 millioner tonn gods i 2018, mot over 250 millioner tonn gods for segmentet over 3,5 tonn. Antall tonn fraktet har falt, og klart raskest for varebilsegmentet. Der ble transportmengden nær halvert fra 2008 til 2018, mot en nedgang på kun 10 prosent i segmentet med tillatt totalvekt over 3,5 tonn.

Nedgangen i transportmengden skyldes sannsynligvis, i hvert fall delvis, at forventningene til raske

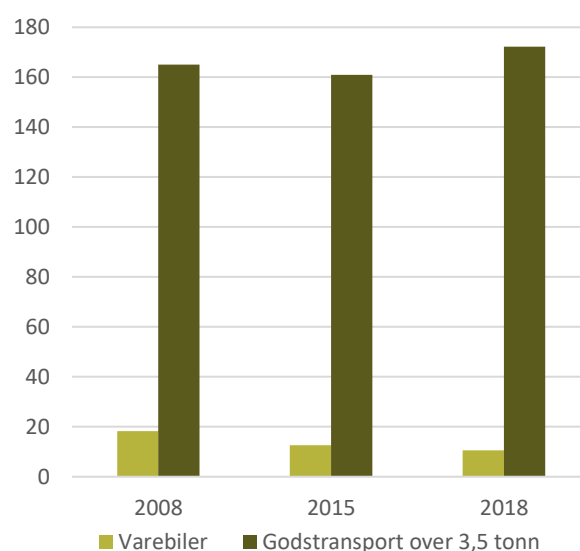
leveranser med mindre vareenheter har økt. For eksempel knyttet til leveranser av matvarer til private husholdninger spredt på ulike adresser.

Figur 4.3 Antall kjørte kilometer totalt.⁵⁹ Sirkelen marker andelen kjørte kilometer med last.



Kilde: SSB, tabell 07283 og tabell 08478

Figur 4.4 Transportmengde i millioner tonn

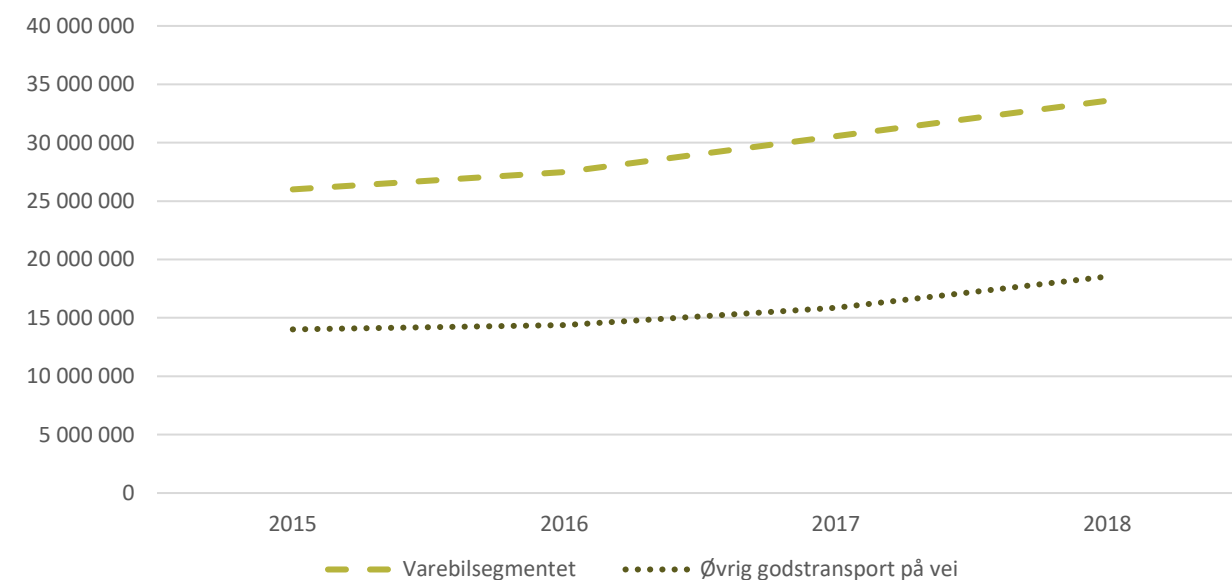


Kilde: SSB, tabell 07283 og tabell 08478.

⁵⁹ «Varebiler» i begge figurene på denne siden kalles «små godbiler i alt» i SSBs tabell mens «Godstransport over 3,5 tonn» kalles «nasjonal leietransport» i SSBs tabell. Det er viktig å bemerke at hoveddelen av seg-

mentet for godstransport over 3,5 tonn tilbyr en annen tjeneste enn varebilsegmentet, og det er derfor ikke overaskende at vi ikke finner tydelig tegn til konkurranse mellom disse to.

Figur 4.5 Årlig utvikling i samlet omsetning for foretak med og uten varebil innen næringene godstransport på vei (høyre akse) og andre post- og budtjenester (venstre akse), i 1 000 kroner



Kilde: SØAs regnskapsdatabase og varebilregisteret

Note: De to næringene er slått sammen (i snitt per år var det 3 157 foretak i godstransport på vei og 273 i andre post- og budtjenester).

Omsetning er et annet mål på markedsandeler. Generelt har foretakene registrert med minst én varebil samlet sett høyere omsetning enn foretakene uten varebil, de har også i gjennomsnitt høyere omsetning, jf. figur 4.5.⁶⁰ Foretakene med varebil er under omtalt som varebilsegmentet. I figurene er de to næringene slått sammen. Ettersom foretakene innen godstransport på vei utgjør over 90 prosent i de to næringene, vil tallene som rapporteres i hovedsak være drevet av disse.

Dersom omsetningen til foretakene med varebil øker, mens omsetningen i segmentet over 3,5 tonn faller, kan det være en indikasjon på at varebilsegmentet er i konkurranse med, og har tatt markedsandeler fra, segmentet over 3,5 tonn.

Figur 4.5 gir lite indikasjon på at dette er tilfellet. Den totale omsetningen til foretakene i godstransport på vei, både med og uten varebil er økende, og veksten er ikke sterkere for varebilsegmentet. I gjennomsnitt er omsetningen til foretakene med varebil stabil over perioden.

Når det gjelder den totale utviklingen i omsetning for foretakene i andre post- og budtjenester, økte omsetningen for varebilsegmentet fram til 2017, og samtidig falt den for foretakene uten varebil. Dette ser imidlertid ikke ut som en vedvarende trend da den var reversert i 2018.

Figur 4.6 viser at foretakene med varebil har høyere driftsresultat enn foretakene uten. Transport av gods på vei er en relativt arbeidsintensiv næring, med relativt lave kostnader. Fordi varebilsegmentet

⁶⁰ At foretakene har minst en varebil utelukker ikke at de også kan ha virksomhet innen godstransport over 3,5 tonn. Merk at det kun er regnskapspliktige foretak som sender regnskapet til Brønnøysund. Derfor vil foretakene som inngår i figurene være relativt store, sammenlignet med det

gjennomsnittlige foretaket i næringene. Rundt 30 prosent av foretakene innen godstransport på vei og andre post- og budtjenester vi har benyttet tidligere i analysen har ikke registrert omsetning, og er derfor ikke med i omtalen her.

har lavest kostnader, både som følge av at kjøretøyet er rimeligere og at de står overfor færre krav, er det også forventet at dette segmentet har høyere driftsresultat. Dette vil være en fordel for foretakene med varebil, dersom de konkurrerer om samme type transportoppdrag som foretakene uten varebil.

Imidlertid har gjennomsnittlig driftsresultat falt for foretakene med varebil, men vært mer stabil for foretakene uten varebil. Fallende driftsresultat innebærer at omsetningen har falt eller at kostnadene har økt, eller en kombinasjon av disse.

Fra figur 4.5 vet vi at omsetningen har økt, dermed må det fallende driftsresultatet skyldes økte kostnader for varebilsegmentet. Det er altså ingen indikasjon på at kostnadspresset er større for segmentet over 3,5 tonn.

Utviklingen i total omsetning for foretak med lette lastebiler, som har tillatt totalvekt mellom 3,5 og 7,5 tonn, er også undersøkt. Årsaken er at det sannsynligvis er denne gruppen innenfor segmentet for godstransport over 3,5 tonn, som i hovedsak er i konkurranse med varebilsegmentet. Dette fordi tjenestene som tilbys er likere enn for de større langtransportørene.

Foretakene med lette lastebiler har hatt økende omsetning i perioden, fra 5,7 millioner kroner i 2015 til 6,8 millioner kroner i 2018. Dette tyder altså heller ikke på at varebilsegmentet tar markedsandeler fra segmentet med totalvekt like over 3,5 tonn.⁶¹

Figur 4.7 viser utvikling i lønnsomhet, målt som driftsmargin, for foretak registrert med minst en varebil og foretak uten. Driftsmarginen viser andelen av hver omsatt krone som bidrar til driftsresultatet. I

gjennomsnitt er driftsmarginen for foretakene med og uten varebil i godstransport på vei henholdsvis 3,7 og 4,4 prosent i perioden fra 2015 til 2018. Til sammenligning har næringslivet for øvrig i gjennomsnitt 6 prosent driftsmargin.

At godstransport på vei har lavere driftsmargin enn gjennomsnittet skyldes at hver leveranse bidrar relativt lite til driftsresultatet, men omsetningen er likevel stor fordi det er mange leveranser. Fordi segmentet over 3,5 tonn frakter større volum per tur er det forventet at dette segmentet har en høyere driftsmargin enn varebilsegmentet.

For foretakene innen godstransport på vei har både foretakene med og uten varebil fallende lønnsomhet. At driftsmarginen er fallende for segmentet uten varebil, kan skyldes at konkurranse fra utenlandske aktører har bidratt til redusert omsetning.

Det er i hovedsak segmentet som transporterer over 3,5 tonn som transporterer over lengre avstander, og derfor konkurrerer med utenlandske virksomheter. Fordi marginen også er fallende for foretakene med varebil ser vi ikke tegn til at dette kan skyldes økt konkurranse fra varebilsegmentet.

For varebilsegmentet kan fallende lønnsomhet skyldes økende konkurranse innad i segmentet. Antall foretak med varebil innen godstransport på vei har økt med 11 prosent i perioden 2015 til 2019, mens antall foretak uten varebiler i samme næring har gått ned med to prosent i samme periode.⁶² Samtidig har antall ansatte i varebilsegmentet økt med 10 prosent fra 2015 til 2018, mens antall ansatte i foretak uten varebil har gått ned med 10 prosent.

⁶¹ Å undersøke konkurranseffekten mellom foretakene med tillatt totalvekt like over og like under 3,5 tonn var ikke en del av prosjektets mandat og ytterligere analyse er nødvendig for å gjøre en fullstendig vurdering.

⁶² Dette er et funn basert på en kobling mellom SØAs regnskapsdatabase og Motorvognregisteret. I snitt er det om lag 3 200 foretak per år innen

godstransport på vei, og 270 foretak innen andre post- og budtjenester. Færre observasjoner (særlig i andre post- og budtjenester) gjør at resultatene ikke kan generaliseres til å gjelde for alle foretak.

At den fallende trenden i lønnsomhet er sterkere for foretakene med varebil, kan indikere at varebilsegmentet opplever mer av konkurranse, og dermed også kostnadspress. Dette innebærer i så fall at konkurransen er sterkere innad i varebilsegmentet, enn det er mellom foretakene med og uten varebil.

Det er viktig å bemerke at varebilsegmentet kan ha større mulighet til å håndtere kostnadspress, som følge av at segmentet omfattes av færre lover og regler. Det er for eksempel mulig å kutte kostnader ved å redusere lønnen for ansatte i varebilsegmentet, mens tungtransportørene har minstelønn gjennom allmenngjort tariffavtale.

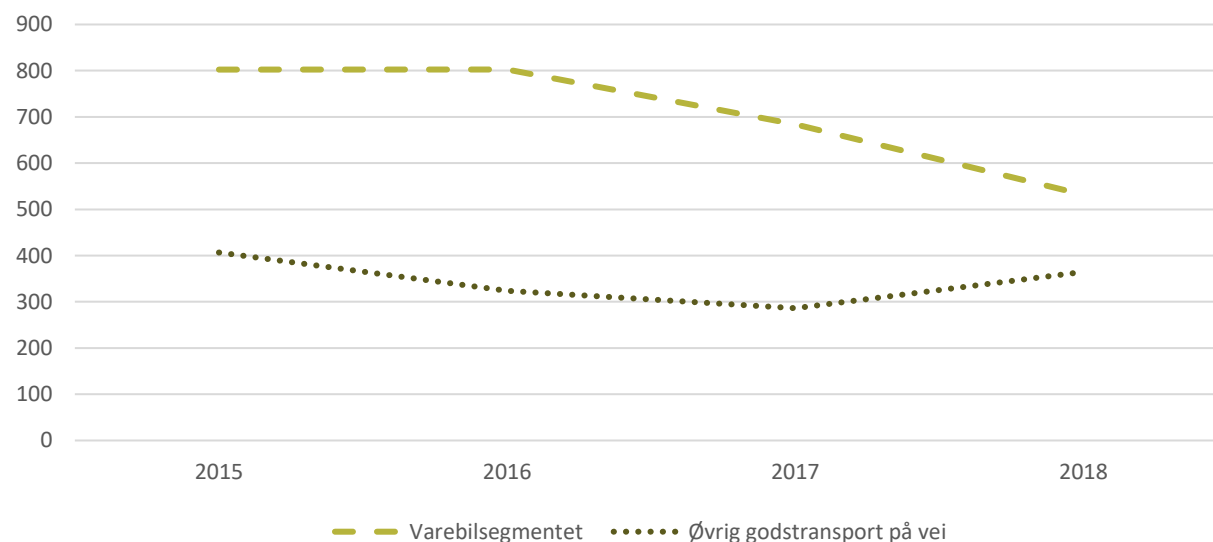
For foretakene uten varebil i andre post- og budtjenester var det en klar nedgang i driftsresultat i 2016, etterfulgt av en svak økning. Foretakene med varebil har omvendt utvikling i perioden, og ender med

et høyere driftsresultat. Foretakene med varebil har også høyere lønnsomhet enn foretakene uten. Når det gjelder antall ansatte og antall foretak, er tendensen lik som for godstransport på vei.

Basert på mengden transportert i de to segmentene, utviklingen i total omsetning og at om lag 65 prosent av respondentene i spørreundersøkelsen opplever å tape markedsandeler til varebilsegmentet i liten eller svært liten grad, er det få indikasjoner på at varebiler i stor grad tar markedsandeler til segmentet for godstransport over 3,5 tonn.

Selv om konkurransevidningen mot varebilsegmentet ikke virker å være omfattende i datagrunnlaget, kan det imidlertid bli en utfordring som følge av ytterligere press på kostnader dersom rammebetingelsene for de to segmentene fortsetter å være svært ulike.

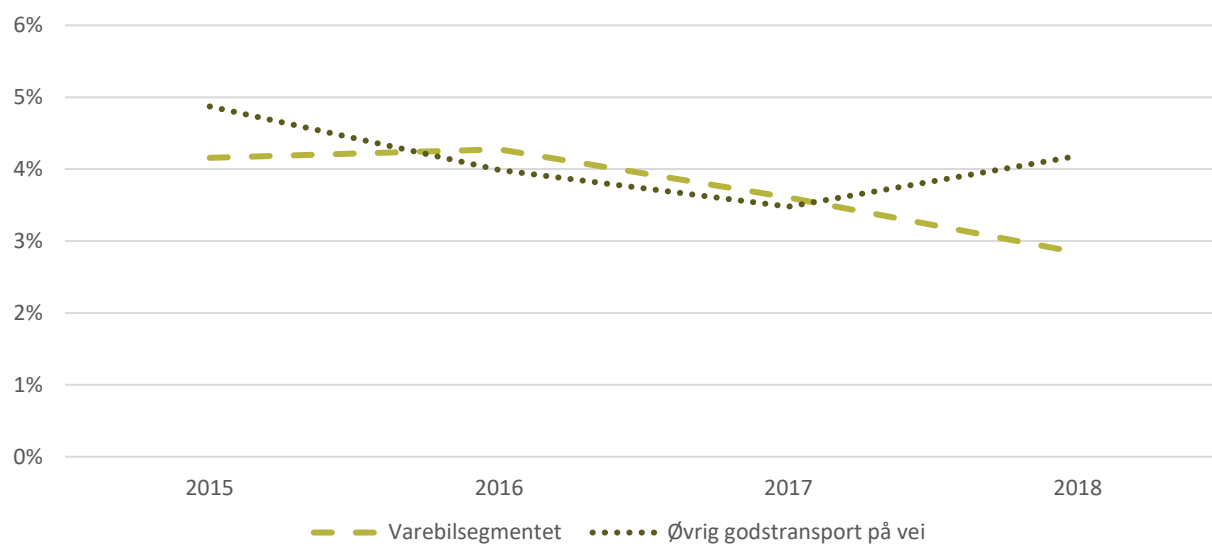
Figur 4.6 Gjennomsnittlig utvikling i driftsresultat for foretak med og uten varebil innen næringene godstransport på vei og andre post- og budtjenester, i 1000 kroner



Kilde: SØAs regnskapsdatabase og varebilregisteret

Note: De to næringene er slått sammen (i snitt per år var det 3 157 foretak i godstransport på vei og 273 i andre post- og budtjenester).

Figur 4.7 Årlig utvikling i driftsmargin for foretak med og uten varebil innen næringene godstransport på vei og andre post- og budtjenester



Kilde: Regnskapsdatabase og varebilregisteret

Note: Driftsmargin er angitt ved forholdet mellom driftsresultat og omsetning. De to næringene er slått sammen (i snitt per år var det 3 157 foretak i godstransport på vei og 273 i andre post- og budtjenester).

4.3 Konkurransen mellom useriøse og seriøse transportvirksomheter

At seriøse transportvirksomheter opplever å konkurrere med virksomheter som opptrer useriøst eller kriminelt kan skje i begge segmentene.

I Skatteetatens undersøkelse om næringslivets holdninger til etterlevelse og oppfatning av skattemyndighetene (SERO-undersøkelsen), svarte i 2019 i overkant av 55 prosent av virksomhetsledere innen godstransport og om lag 60 prosent innen post- og budtjenester at de ofte må konkurrere med virksomheter som har et lavere kostnadsnivå fordi de driver svart eller på annen måte unndrar skatter og avgifter. Mens andelen falt for godstransport på vei mellom 2018 og 2019, økte den noe for post- og budtjenester.

Samlet for alle næringer svarer i underkant av 30 prosent av virksomhetslederne at de ofte må konkurrere mot kriminelle aktører i sin næring. Den

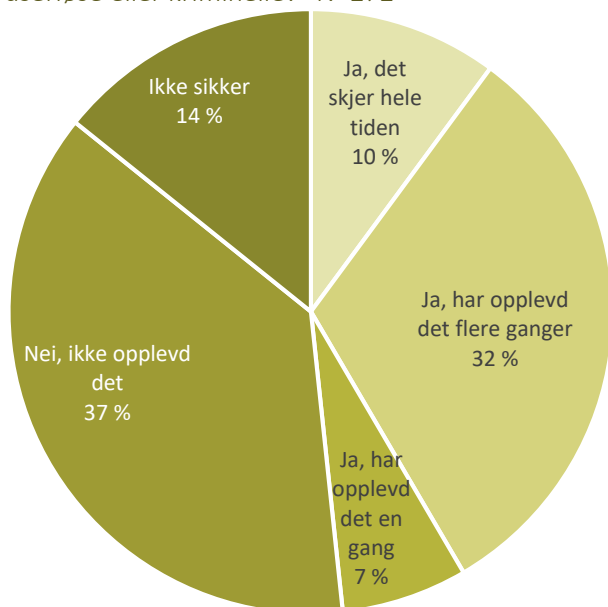
store forskjellen mellom næringene av interesse i dette prosjektet og næringslivet samlet støtter opp om inntrykket av at det er store utfordringer knyttet til useriøsitet og kriminalitet knyttet til transportvirksomhet.

I vår spørreundersøkelse til virksomheter svarte om lag halvparten at de i løpet av de siste to årene har fått kjennskap til at useriøse eller kriminelle tilbydere har lagt inn tilbud i anbudprosesser. 17 prosent opplever at dette skjer hele tiden.

Videre svarer om lag halvparten at de selv har opplevd å bli utkonkurrert av tilbydere de vurderer som useriøse eller kriminelle i løpet av de siste to årene, jf. figur 4.8.

Dersom de to segmentene deles opp så svarer nærmere 60 prosent av respondentene fra varebilsegmentet og om lag 45 prosent fra segmentet for godstransport over 3,5 tonn det samme.

Figur 4.8 Respondentenes svar på spørsmålet "Der- som du tar utgangspunkt i de to siste årene, har du blitt utkonkurrert av tilbydere som du vurderer som useriøse eller kriminelle?" N=272⁶³



Kilde: SØA og Fafo

En av våre informanter fra arbeidsgiversiden beskriver at det er mange tilfeller hvor virksomheter utkonkurrerer hverandre med priser som er såpass lave at lønns- og at arbeidsvilkår må være svært presset og det vil være umulig å drive lovlig i forhold til kravene for segmentet over 3,5 tonn. Dette var også en bekymring hos de tillitsvalgte vi har intervjuet.

«Til syvende og sist er det lønns- og arbeidsvilkårene våre som er i spill. Vi har tatt ut all margin på diesel og dekk – da er det bare lønns- og arbeidsvilkår som kan presses ytterligere».

Tillitsvalgt, norsk transportvirksomhet i segmentet over 3,5 tonn

I konkunkturundersøkelsen til Norges Lastebileier- forbund ble også konkurranse fra useriøse eller kriminelle trukket fram som en sentral utfordring for

markedet. Konkurransen kunne komme fra både norske og utenlandske virksomheter.

4.4 Konkurranse mellom norske og utenlandske virksomheter innen godstransport

Også andre faktorer enn forholdene i varebilsegmentet påvirker konkurransesituasjonen i godsmarkedet. Generelt er næringen godstransport på vei sterkt preget av konkurranse fra utlandet. Dette gjelder både utenlandske arbeidstakere og arbeidsgivere som etablerer seg i Norge, og utenlandske sjåfører som utfører transportoppdrag for utenlandske virksomheter. Det er i transportnæringens egenart at arbeidet og arbeidstakernes utførelse av dette er mobilt på tvers av landegrenser.

En sterk vekst i sysselsetting innen transportnæringene i europeiske land kan tyde på at mer av godstransporten går på tvers av landegrenser, ettersom etterspørselen etter varer fra andre land ikke er redusert. I motsetning til den svake utviklingen i sysselsetting på 3 prosent i landtransport i Norge, jf. figur 2.4, økte antallet sysselsatte i landtransport med 9 prosent mellom 2010 og 2018 i EU-landene samlet ifølge Eurostat. For Litauen og Polen var økningen på henholdsvis 25 og 18 prosent i samme periode.

Det er imidlertid en del retningslinjer for godstransport på tvers av landegrenser, og i utgangspunktet skal godstransport kun utføres i eget land. Dersom en kjører gods til et annet land, er det typisk ikke lov til å ta lokale oppdrag som konkurrerer med sjåfører i det aktuelle landet.

I Norge har utenlandske kjøretøy lov til å transportere tre tilfeldige lass i Norge mellom ulike steder i løpet av syv dager, dersom de har internasjonal last

⁶³ I undersøkelsen ble respondenten opplyst om at det med useriøse eller kriminelle tilbydere menes virksomheter som opererer helt eller delvis utenfor lover og regler.

med seg inn til Norge, jf. fotnote om kabotasjekjøring i kapittel 4.1.

Lavtlønnskurransen fra utenlandske aktører, som ikke er omfattet av forskrift om delvis allmenngjøring av tariffavtaler for godstransport på vei eller som ikke følger disse, legger ytterligere press på norsk godstransport.

At lønns- og arbeidsvilkårene til utenlandske virksomheter som utfører godstransport er svakere enn de norske, og dermed legger press på norske virksomheter, bekreftes av en anonym spørreundersøkelse av lønns- og arbeidsforhold blant utenlandske lastebilsjåførere som passerte grensen til Norge (Skinnarmo, 2019). Undersøkelsen ble gjennomført for tredje gang av Yrkestrafikkforbundet, i samarbeid med Statens Vegvesen, i 2019.

I den første undersøkelsen, som ble foretatt i juli 2014, ble det klart at en fjerdedel av sjåførene som ble spurt tjente € 1000 eller mindre i måneden, et klart bevis på sosial dumping. I den andre undersøkelsen, fra 2017, var ikke forholdene vesentlig forbedret. Omregnet til norske kroner tjente 43 prosent av de ikke-skandinaviske sjåførene 15 000 kroner eller mindre per måned. Til sammenligning var allmenngjort lønn for godssjåførere i overkant av 27 000 kroner i 2017. Kun 20 prosent oppga at de fikk allmenngjort lønn. I 2019, hadde om lag 65 prosent under € 2 000 i måneden, mens 36 prosent tjente under € 1 500 (Nerhagen, 2020).

Andelen ukrainske sjåførere økte fra 7 til 15 prosent av totalen mellom de to siste undersøkelsene. Dette er i overensstemmelse med et inntrykk flere av våre informanter har om at sjåførene rekrutteres lenger og lenger øst fordi lønnsnivået er lavere. 44 prosent av sjåførene fra Ukraina tjente under € 1 500. Imidlertid var ingen av kjøretøyene fra Ukraina. Det var

både flest kjøretøy og flest sjåførere fra Polen. Sjåførene fra Litauen og Russland hadde imidlertid lavest lønn. Om lag 50 prosent tjente mindre enn € 1 500.

I grenseundersøkelsen avdekket det også at de fleste sjåførene opplevde å få lik lønn uavhengig av hvilket land de utførte oppdrag i. Flere fikk også lavere lønn ved utføring av oppdrag i Norge, sammenlignet med oppdrag i andre land. Dette gjelder særlig for de som i utgangspunktet hadde relativt lav lønn. På spørsmål om sjåførene visste at de hadde rett på allmenngjort lønn svarte en stor andel at de ikke er klar over dette. Over 55 prosent av de som tjente under € 1 500 svarer at de ikke er kjent med rett til minstelønn ved oppdrag i Norge.

Undersøkelsen viste imidlertid at sjåførere som har hatt mange oppdrag i Norge i større grad vet om rett til allmenngjort lønn. Kun i overkant av 10 prosent av sjåførene som ble møtt i undersøkelsen svarte at de fikk allmenngjort lønn når de kjører oppdrag innenlands i Norge. Over 20 prosent visste ikke om de fikk allmenngjort lønn. 60 prosent svarte at de ikke mottok allmenngjort lønn.

I konjunkturundersøkelsen til Norges lastebilerforbund fra 2019 svarer 40 prosent av de som utførte nasjonal og internasjonal langtransport at virksomheten deres har tapt oppdrag i det siste som følge av kabotasje. At dette kun gjaldt henholdsvis 8 og 4 prosent av de som utførte distribusjon i byer og tettsteder og de som utførte lokale transportoppdrag indikerer at konkurransen fra utenlandske aktører er sterkest for segmentet som utfører transportoppdrag på over 3,5 tonn.

Norske virksomheter innen godstransport på over 3,5 tonn virker å oppleve økende konkurranse fra varebilsegmentet, men sannsynligvis er den reelle konkurransen større fra utenlandske virksomheter, som kjører kabotasje i Norge.

Konkurransen fra utenlandske virksomheter vil imidlertid ikke avta selv om varebilsegmentet blir sterkere regulert. Sannsynligvis vil en strengere regulering av varebilsegmentet i Norge heller gjøre utenlandske transportører enda mer konkurransedyktige relativt til norske, med mindre det samtidig innføres tiltak for å gjøre konkurransevilkårene likere mellom norske og utenlandske tilbydere. Dette taler for at det kreves egne tiltak for å begrense konkurransen fra utenlandske aktører.

Slike tiltak er ikke en del av denne rapporten, men i kapittel 4.1.5 peker vi på hvordan endringsforslag i EU-reglene vil få betydning for den internasjonale godstransporten og legge noen begrensinger på muligheten for å drive kabotasjekjøring. Et endelig vedtak om dette forventes i april 2020.

5 Nye tiltak bør innføres for å bedre forholdene innen godstransport

Omfanget av useriøsitet og kriminalitet innen varebilssegmentet taler for at varebilssegmentet bør reguleres i større grad. Innføring av lover og regler for varebilssegmentet vil også bidra til at konkurransevilkårene i markedet for godstransport blir likere.

Det eksisterer flere tiltak som har til hensikt å motvirke useriøsitet og kriminalitet i arbeidslivet. Tiltakene rettes både mot arbeidslivet generelt og enkelt næringer. Noen av tiltakene handler om innføring av og endringer i forskrifter og lover om lønns- og arbeidsvilkår, andre om å fremme samarbeid og informasjonsdeling, og andre igjen om kontroll av etterlevelse og sanksjonering ved brudd på regelverket. Eksisterende tiltak mot useriøsitet og kriminalitet innen godstransport treffer i liten grad varebilssegmentet.

Utfordringene presentert i tidligere kapitler og manglende tiltak rettet mot varebilssegmentet taler for at det er behov for å tilpasse eksisterende tiltak eller iverksette nye tiltak. I spørreundersøkelsen sendt til virksomheter svarer om lag 80 prosent at det er behov for nye tiltak som skal bidra til økt seriøsitet i varebilssegmentet. Kun i underkant av 4 prosent mener det ikke er behov for slike tiltak.

I dette kapitlet presenteres aktuelle tiltak. Erfaringer fra intervju, spørreundersøkelse og arbeidsverksted med myndighetene og partene i arbeidslivet er utgangspunktet for tiltakene som presenteres. Tiltakene er gruppert i henhold til tiltakets målgruppe og virkemåte.

5.1 Intervensjonslogikk bidrar til tiltaksforståelse

For å kategorisere og vurdere tiltak, har vi tatt utgangspunkt i hvordan tiltak er ment å virke, altså tiltakets intervensjonslogikk.

For å vurdere resultater og effekter av de ulike tiltakene vil det være essensielt å forstå tiltakenes virkemåte. Å strukturere tiltakenes virkemåte i en intervensjonslogikk kan være et nyttig verktøy i denne sammenhengen. Intervensjonslogikken beskriver vår forståelse av sammenhengen mellom innsats, aktiviteter, resultater og effekter.⁶⁴

Med innsats menes selve tiltaket som innføres, mens aktiviteter beskriver hva som gjøres for å følge opp innføringen av et tiltak. Resultater brukes om det umiddelbare utfallet av en aktivitet. Effekter brukes om en mer varig og langsiktig endring for målgruppen og samfunnet som helhet.

Slik vil intervensjonslogikken benyttes til å gruppere tiltakene etter overlappende målgrupper og virkemåter. I tillegg benyttes intervensjonslogikken til å kartlegge om tiltak forsterker eller motvirker hverandre, om hvilke typer tiltak som synes å fungere best og om det er slik at tiltakene virker best sammen.

Beskrivelsen av tiltak under vil inneholde en gjennomgang av hvordan tiltaket vil være ment å virke, og dermed hvilke effekter en kan forvente dersom tiltaket virker etter hensikten.

Intervensjonslogikk legger til rette for å overvåke utviklingen over tid gjennom identifiserte indikatorer. Valg av indikatorer vil avhenge av det konkrete tiltaket, og kan eksempelvis være utviklingen i lønn. Slik vil et indikatorsett representere en form for monitoringsystem.

Under hvert av tiltakene vil det bli presentert noen indikatorer som kan bidra til å vurdere tiltakets virkning.

⁶⁴ Andre begreper som brukes om denne systematikken er effektkjede og forandringsteori.

Alle tiltakene skal ha som effekt at lønns- og arbeidsvilkår for ansatte bedres, og at konkurransevilkårene innad i varebilsegmentet og mellom segmentene blir likere. Derfor vil effektindikatorene være like for alle tiltakskategoriene.

Effektindikatorer som måler bedring i lønns- og arbeidsvilkår kan være varebilsjåførenes lønnsnivå (grunnlønn, hvorvidt de har overtidstillegg og andre kompensasjoner for ugunstig arbeidstid). Dersom denne øker med minst like mye som den generelle lønns- og prisutviklingen, innebærer det bedre vilkår.

Andel varebilsjåførere som har arbeidskontrakt er en indikator på tryggere og forutsigbare arbeidsvilkår. Andel varebilsjåførere med fast jobb relativt til midlertidige kontrakter er en indikator på god jobbsikkerhet og arbeidsmarkedstilknytning.

Hvor lenge varebilsjåførene blir i et arbeidsforhold kan være en indikator på trivsel og hvorvidt lønns- og arbeidsvilkårene er gode.

Endring i antall brudd og reaksjoner knyttet til lønns- og arbeidsvilkår og sikkerhet over tid kan brukes som indikatorer på henholdsvis hvor gode lønns- og arbeidsvilkårene er, og hvor god sikkerheten er. Det er imidlertid viktig å være klar over at tilsyn i hovedsak er risikobasert, slik at funnene i stor grad påvirkes av etatenes prioriteringer og dermed ikke bare forhold i markedet.

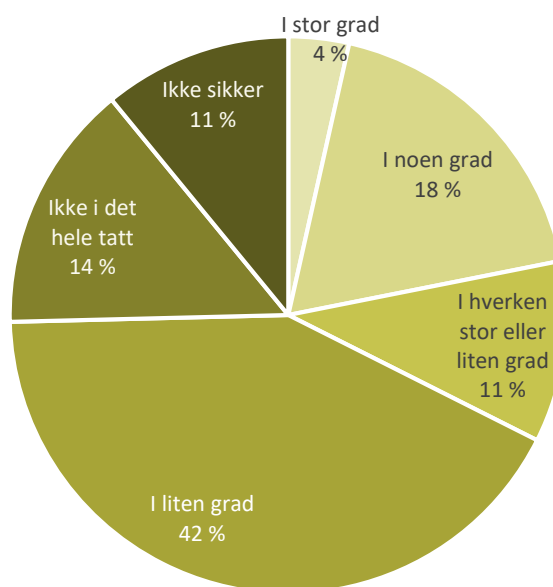
Når etaten bedrer treffsikkerheten, vil antall avdekkede brudd og reaksjoner kunne øke, uten at dette faktisk innebærer at for eksempel lønns- og arbeidsvilkår generelt har blitt dårligere. Sikkerhet er blant knyttet til varebilenes tekniske kvaliteter, som at det ikke er overlast og at bilene er riktig skodd (vinterdekk om vinteren). Sikkerhet er også knyttet til kjøre- og hviletid.

5.2 Varebilsegmentet blir i liten grad truffet av eksisterende tiltak

Det er implementert tiltak rettet mot både tilbuds- og etterspørselssiden for godstransportmarkedet, jf. kapittel 4.1. Disse er typisk rettet mot godstransportmarkedet mer generelt, og ikke varebilsegmentet eller konkurranseflaten mellom de to segmentene med kjøretøy med tillatt totalvekt under og over 3,5 tonn. I spørreundersøkelsen sendt til virksomheter svarte kun 22 prosent at myndighetene i noen eller stor grad bidrar til å redusere omfanget av useriøsitet og kriminalitet i varebilmarkedet, jf. figur 5.1. Hele 56 prosent synes myndighetene i liten grad eller ikke i det hele tatt bidrar.

I SERO-undersøkelsen til Skatteetaten svarer kun 23 prosent av virksomhetene innen godstransport på vei at de har høy tillitt til at skattemyndighetene lykkes i å stoppe de som bevisst unndrar skatter og avgifter. Til sammenligning svarer 32 prosent av norske virksomheter samlet det samme.

Figur 5.1 Respondentenes svar på spørsmålet "I hvilken grad synes du myndighetene bidrar til å redusere omfanget av useriøsitet og kriminalitet i varebilmarkedet?" N=263



Kilde: SØA og Fafo

For å forsterke myndighetenes mulighet til å begrense omfanget av useriøsitet og kriminalitet og bidra til likere konkurransevilkår, er det behov for nye tiltak. Disse skal gjennom krav eller insentiver påvirke målgruppens vilje og evne til å redusere omfanget av useriøse og kriminelle virksomheter.

Det vurderes som hensiktsmessig å innføre få tiltak som treffer godt, heller enn flere mindre treffsikre. Det er også hensiktsmessig at tiltaket er minst mulig inngripende for de som allerede opptre serios, samtidig som det endrer adferden til målgruppen.

Tiltak som innfører lovkrav rettet mot tilbydere vil for eksempel øke kostnadsnivået for dem som etterlever. Denne virkningen må veies opp mot nytten som oppnås gjennom redusert useriøsitet og kriminalitet og likere konkurransevilkår.

Når det gjelder lovkrav rettet mot tilbyderne av transporttjenester er allmenngjøring av tariffavtaler, krav om løyve, fartsskriver, kjøre- og hviletid og yrkessjåførkompetanse sentrale, jf. kapittel 4.1. Fordi varebilsegmentet ikke er omfattet av disse, kan kravene bidra til en uheldig konkurransevridning mellom segmentene. I kapittel 5.3 diskuteres hvordan tiltakene kan tilpasses for å oppnå likere konkurransevilkår mellom segmentene og mindre useriøsitet gjennom krav rettet mot tilbudssiden.

Lovkrav kan også rettes mot etterspørselssiden. For å ansvarliggjøre bestiller av transporttjenester er informasjons- og påseplikt det eneste eksisterende tiltaket. Informasjons- og påseplikt gjelder imidlertid kun dersom et område er allmenngjort, og derfor ikke for varebilsegmentet.

I kapittel 5.4 presenteres tiltak som sørger for at det stilles krav til kunder. For å begrense omfanget av useriøsitet og kriminalitet i varebilsegmentet, og dermed skape likere konkurransevilkår, er det også mulig å påvirke kundenes vilje og evne til å handle med seriøse tilbydere. Kunder kan påvirkes gjennom holdningskampanjer, tilgjengeliggjøring av leverandørinformasjon og forenkling av regelverk slik at det blir lettere å velge rett. I kapittel 5.5 presenteres innsats for å påvirke etterspørselssiden, uten å innføre lovkrav.

Typiske lovbrudd innen transport faller under ulike tilsynsmyndigheters ansvarsområder. For at lovkrav skal følges og at tiltak skal implementeres, driftes og utvikles på en hensiktsmessig måte, er det sentralt at relevante myndigheter samarbeider med hverandre og med relevante parter om innsatsen rettet mot transportmarkedet.

A-krimsentrene er den mest sentrale tverretatlige samarbeidsarenaen for å gjennomføre tilsyn og kontroller. Innsatsen rettes imidlertid ikke særskilt mot transportmarkedet.⁶⁵ Treparts bransjeprogram Transport er en eksisterende samarbeidsarena mellom myndighetene og partene i arbeidslivet der erkjente utfordringer i markedet dokumenteres og tiltak utvikles.⁶⁶ I kapittel 5.6 presenteres innsats som skal bidra til å redusere de kriminelle og useriøse sitt handlingsrom gjennom samarbeid.

Tabell 5.1 oppsummerer tiltakene som beskrives under.

⁶⁵ Statens vegvesen er ikke en del av a-krimsentrene, men anses som svært relevant for transportmarkedet. Det er imidlertid etablerte samarbeid hvor Statens vegvesen deltar, for eksempel i forbindelse med aksjoner.

⁶⁶ I 2014 ble et treparts bransjeprogram for transport opprettet. Deltakere er Fellesforbundet, NHO Logistikk og Transport, NHO Transport, NHO

Reiseliv, Norges Lastebileier-Forbund, Virke, Yrkestrafikkforbundet, Spekter, Fagforbundet, Norsk Nærings- og Nytelsesmiddelarbeiderforbund, Norsk Arbeidsmandsforbund, Norsk Post og Kommunikasjonsforbund, Norsk Jernbaneforbund, Statens vegvesen og Arbeidstilsynet. Programmet ledes av Arbeidstilsynet, men andre myndigheter kan delta ved behov. Bransjeprogrammet er oppdragsgiver for denne rapporten.

Tabell 5.1 Oppsummering av gjennomgåtte tiltak for å skape likere konkurransevilkår og begrense omfanget av useriøsitet og kriminalitet i varebilsegmentet

Målgruppe for tiltakene	Tiltak
Tilbydere av transporttjenester	Vedtak om allmenngjøring for all godstransport
	Krav om løyve for all transport mot vederlag
	Krav om HMS-kort innen godstransport
	Kram om kjøre- og hviletidsbestemmelser for all transport mot vederlag
Kunder av transporttjenester	Utvidet allmenngjøring utvider informasjons- og påseplikten
	Godkjenningsordning for tilbydere av transporttjenester
	Informere om veileder for bestilling av godstransport
	Transportørregister
	Forbrukerrettede holdningskampanjer
Myndigheter	Styrket samarbeid med næringslivet
	Styrket tverretatlig tilsyns- og kontrollsamarbeid
	Utvikling av sanksjoneringsmulighetene
	Forenkling og tilgjengeliggjøring av regelverk

5.3 Lovkrav rettet mot tilbydere

Målgruppen for tiltakene er transportvirksomhetene og tiltakene er ment å endre deres adferd gjennom lover og forskrifter. Tiltakene som foreslås under er ulike tilpasninger av reglene som allerede eksisterer for segmentet som utfører transport over 3,5 tonn, og vil derfor gjøre rammeverket likere for de to.

Figur 5.2 illustrerer hvor mange i spørreundersøkelsen som mente at krav til HMS-kort, minstelønn, fartsskriver, kjøre- og hviletid og kompetanse er blant de tre best egnede tiltakene for å begrense omfanget av useriøsitet og kriminalitet i varebilsegmentet.⁶⁷

Figur 5.3 viser vår forståelse av denne tiltakskategoriens intervensjonslogikk. Innsatsen er å innføre lovkrav rettet mot tilbydere, mens aktivitetene dreier seg om å sørge for at kravene blir fulgt. Det kan skje gjennom tilsyn og sanksjonering eller annen oppfølging, som for eksempel formidling av nye regler.

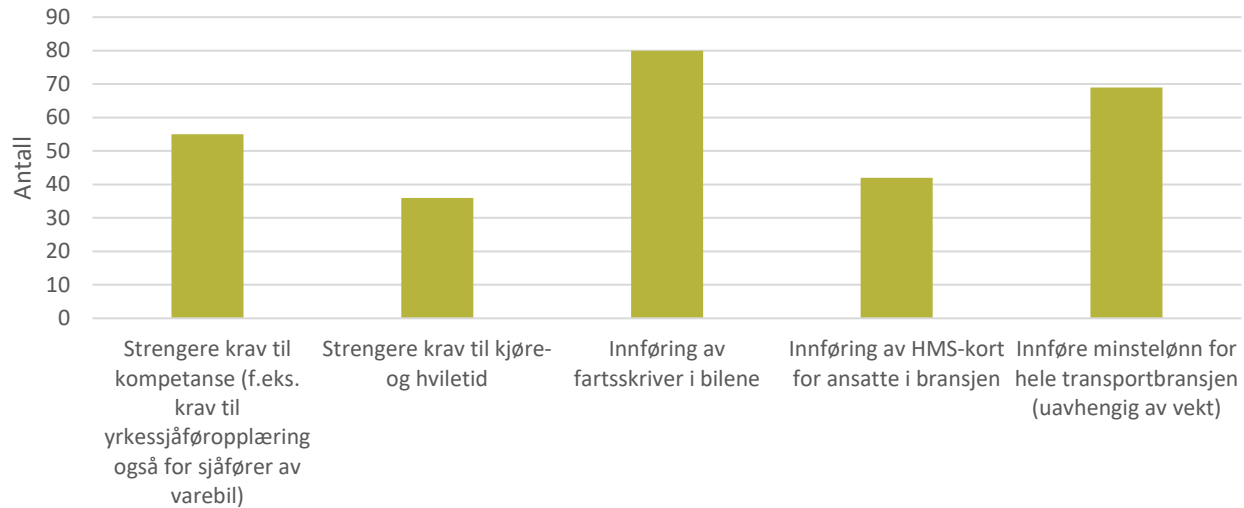
At en stor andel av sjåførene i grenseundersøkelsen til Yrkestrafikkforbundet ikke visste at de hadde rett på allmenngjort lønn indikerer at det er et behov for informasjon om gjeldende lover og regler. Aktivitetsindikatorer inkluderer derfor for eksempel antall tilsyn og antallet som har blitt informert.

Gjennomføring av aktivitetene skal resultere i at ansattes vilkår og trafikkikkerheten er bedret. Indikatorer for disse resultatene vil i hovedsak baseres på funn fra tilsyn og spørreundersøkelser om målgruppens kunnskap om lover og regler.

Som beskrevet i kapittel 4.1.5 vil EU komme med reguleringer av internasjonal transport med varebil. I den forbindelse kan Norge velge å utvide reguleringene til også å gjelde for innenlands transport med varebil. Hvordan Norge velger å tilpasse seg disse reguleringene, vil ha betydning for hvordan de ulike tiltakene beskrevet under utformes og hvilke virkninger de kan antas å få.

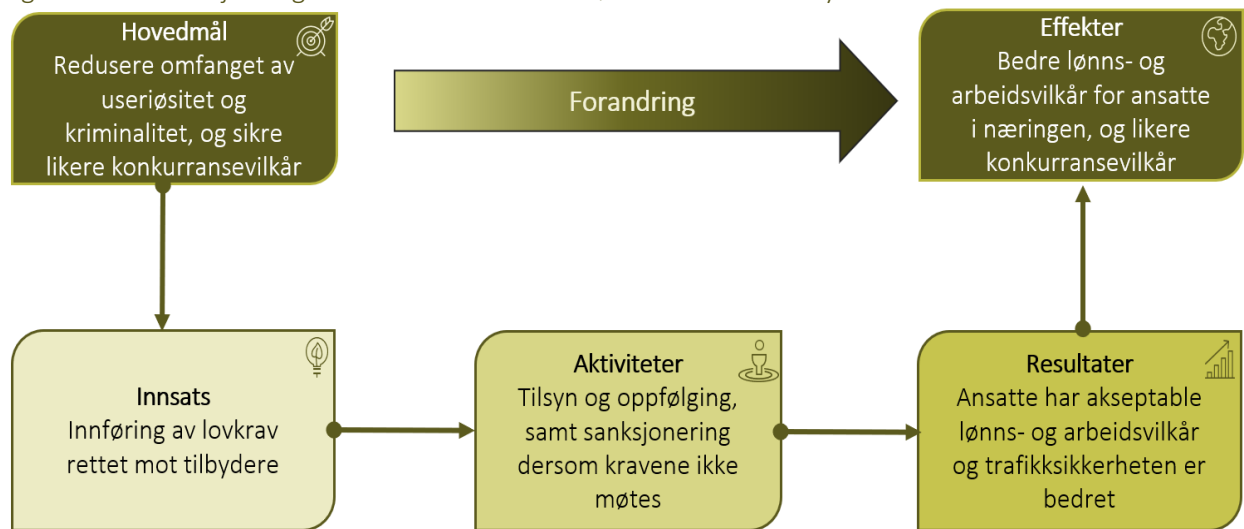
⁶⁷ Hver respondent kunne velge tre tiltak.

Figur 5.2 Respondentenes svar på spørsmålet " Hvilke tre av følgende mulige tiltak mener du vil være best egnet til å begrense omfanget av useriøsitet og kriminalitet i varebilmarkedet?" N=282



Kilde: SØA og Fafo

Figur 5.3 Intervensjonslogikk for tiltakene som innfører lovkrav for tilbydere



Kilde: SØA og Fafo

5.3.1 Vedtak om allmenngjøring for all godstransport mot vederlag

Bakgrunnen for allmenngjøring av tariffavtale for godstransport på vei i 2015, var at det ble påvist flere tilfeller av sosial dumping. I Tariffnemndas vedtak ble det blant annet funnet eksempler på at internasjonale virksomheter benyttet hjemlandenes

lønns- og arbeidsvilkår, uavhengig av hvor mye og hvor lenge de utenlandske sjåførene arbeidet i Norge.⁶⁸ De gjennomsnittlige lønnskostnadene per time for de utenlandske sjåførene var godt under 20 prosent av gjennomsnittlige lønnskostnader i norske transportvirksomheter, og langt under minstelønnen i Godsbilavtalen.

⁶⁸ Dette gjaldt særlig virksomheter fra Polen og de baltiske landene. Klikk [her](#) for å lese Tariffnemndas vedtak fra 11. mai 2015 om fastsettelse av forskrift om allmenngjøring av tariffavtaler for godstransport på vei.

Arbeidstilsynets erfaringer tilsa også at en høy andel av sjåførene i norske virksomheter var utenlandske, og at en del av disse også hadde uakseptable arbeidsvilkår.

Fordi det er ønskelig at allmenngjøring ikke skal anvendes i større utstrekning enn nødvendig, ble kun godstransport utført mot vederlag av kjøretøy med en totalvekt over 3,5 tonn omfattet.

I spørreundersøkelsen sendt ut til virksomheter svarte i overkant av 30 prosent at innføring av minstelønn var et av de tre best egnede tiltakene for å begrense omfanget av useriøsitet og kriminalitet for varebilsegmentet.

Dersom vedtaket om allmenngjøring skulle utvides til all godstransport mot vederlag må det samles inn ytterligere dokumentasjon på sosial dumping i varebilsegmentet.

I tillegg er det nødvendig med en særskilt vurdering av hvordan ordningen bør innrettes for å være mest mulig treffsikker. Særlig når det gjelder at ENK og egentransport ikke omfattes av allmenngjøring. Dersom allmenngjøring skulle utvides til også å omfatte varebilsegmentet, vil det også være nødvendig med vurderinger omkring hvilken tariffavtale som skal kreves allmenngjort. Flere av våre informanter peker på at noen sjåførere i varebilsegmentet også tilbyr andre tjenester, som for eksempel montering. Virksomhetene vil ha mulighet til å registrere seg i andre næringskoder enn de som omfattes av allmenngjøring for å omgå regelverket. Dette må også et eventuelt allmenngjøringsvedtak ta stilling til.⁶⁹

25 prosent av respondentene i varebilsegmentet svarte at de ikke hadde egne sjåførere ansatt. Ytterligere 25 prosent svarte at kun noen få av de som

kjører for dem var ansatt, jf. kapittel 2.2.4. Over 80 prosent svarte at sjåførene som ikke var ansatt i virksomheten i varebilsegmentet, var registrert som ENK.

At om lag halvparten av virksomhetene har få eller ingen ansatte sjåførere og at om lag 80 prosent av disse er registrert som ENK, innebærer at allmenngjøring kun vil ha en direkte påvirkning på i overkant av halvparten av virksomhetene. Gitt utvalgsskjevheten i spørreundersøkelsen er det sannsynlig at andelen registrert som ENK i realiteten er enda høyere.

Noen av våre informanter peker også på at en mulig utfordring med å innføre allmenngjøring for varebilsegmentet er at det kan føre til at flere organiserer seg som ENK, for å omgå de økte kostnadene knyttet til allmenngjøring. Som tidligere beskrevet i kapittel 3.2.1, svarte i overkant av 40 prosent av virksomhetene i spørreundersøkelsen at de opplevde det som vanlig eller helt vanlig å benytte underleverandører for å kutte kostander i varebilsegmentet, for eksempel ved å omgå arbeidsgiveransvar, jf. figur 3.2. Allmenngjøring kan føre til at slik type omgåelse øker.

Allmenngjøring vil likevel trolig være et viktig tiltak for varebilsegmentet, men at en stor del av segmentet ikke omfattes av regelverket gjør at det vil være behov for andre tiltak i tillegg.

5.3.2 Krav om løyve for all transport mot vederlag
Yrkestransportloven krever at virksomheter som mot vederlag driver med godstransport med tillatt totalvekt over 3,5 tonn må ha løyve, jf. kapittel 4.1.2. Å stille krav til løyve også for varebilsegmentet vi bidra til å gjøre konkurransevilkårene likere for de to segmentene.

⁶⁹ Sannsynligvis utfører mange av sjåførene som tilbyr ulike tjenester i utgangspunktet egentransport, og faller derfor utenfor allmenngjøring fordi næringskoden ikke er knyttet til transport. At virksomheter bevisst unnlater

å registrere seg i riktig næringskode for å omgå lovverk kan være et problem for alle lover som rettes mot utvalgte næringskoder. Det er usikkert i hvilket omfang dette skjer.

Informanter, fra både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, i tillegg til respondentene fra spørreundersøkelsen, trekker fram innføring av løyve for gods-transport under 3,5 tonn som er viktig tiltak for å begrense omfanget av useriøsitet og kriminalitet i varebilsegmentet.⁷⁰ Innføring av løyve vil stille krav til virksomheten, slik at det blir vanskeligere å drive useriøst eller kriminelt. I tillegg vil innføring av løyve gjøre tilsyn og kontroller mer effektiv og lage en bedre oversikt over tilbyderne.

I Danmark og Sverige er det henholdsvis innført og foreslått reguleringer av varebiler. Sverige har ingen nedre vektgrense for å kreve løyve for godstransport mot betaling, mens i Danmark er det fremmet et forslag om en løyveordning for varebiler, hvor tillatt totalvekt overstiger 2 000 kg, og avgrenset oppad til 3 500 kg.

Flere av våre informanter peker imidlertid på at de eksisterende kravene til løyve ikke er strenge nok. Det stilles krav om å være en etablert virksomhet, om ha god vandel, til økonomi og ha bestått eksamen for å få utstedt løyve.⁷¹

Å utvide kravet om løyve for all transport mot vederlag, kan gjøres i kombinasjon med å stille strengere krav til løyve. I så fall kan ordningen sees i sammenheng med en godkjenningssystem for virksomheter som tilbyr transporttjenester.⁷² Det er også viktig å se en eventuell endring i løyvekrav i sammenheng med internasjonale krav for å sikre at uønsket konkurranse med utenlandske tilbydere oppstår.⁷³

Virksomheter som tilbyr renholdstjenester, er underlagt en godkjenningssystem. Der stilles det krav om

godkjent bedriftshelsetjeneste, skriftlige arbeidsavtaler, oppfyllelse av kravene i allmenngjøringsforskriften, forsikringsordning i tilfelle yrkesskade og kravene til verneombud oppfylles.⁷⁴ Et eventuelt krav om en godkjenningssystem for transportvirksomheter bør gjelde alle som tilbyr transport av gods mot vederlag. Slik vil alle virksomhetene, og dermed sjåførere, omfattes av ordningen, i motsetning til allmenngjøring som kun omfatter ansatte.

Norges Lastebileier-Forbund har lansert kvalitetsprogrammet Fair Transport for å fremme transportbedrifter som leverer trafiksikker, bærekraftig og ansvarlig transport. Fair Transport gjør det lettere for kunder å velge seriøse tilbydere ved å benytte dem som er sertifisert innen programmet. En offentlig godkjenningssystem kunne vært en lignende sertifiseringssystem som stilte krav til tilbyder om å oppfylle gitt kriterier og til kunder om å hente ut attester før de inngikk avtale med tilbyder.

Med krav om løyve vil det også være mulig å etablere et register der alle godstransportvirksomheter med gyldig løyve er tilgjengelig. Dette vil gjøre det lettere for kunder å velge seriøse tilbydere. Et lignende register finnes for rengjøringsvirksomheter.

For transport mot vederlag med kjøretøy som krever førerkortklasse C og D er det i dag krav om yrkes-sjåførkompetanse. Det kunne være mulig å utvide dette kravet til også å gjelde førerkortklasse B. Kravet er imidlertid innrettet mot tunge kjøretøy i trafikken fordi disse er vanskeligere å håndtere og har et større skadepotensiale. Derfor framstår det mindre relevant for varebilsegmentet.

⁷⁰ I spørreundersøkelsen ble det ikke spurt eksplisitt om respondenten mente at løyve var et godt egnet tiltak, men om lag 85 prosent av de som skrev i fritekstfeltet på spørsmålet om egnede tiltak skrev at løyve var viktig. Totalt skrev 28 respondenter svar i fritekst.

⁷¹ Kravet til god vandel ikke for å være oppfylt dersom søkeren er fradømt retten til å drive næringsvirksomhet, eller er ilagt straff for en alvorlig lov-overtrødelse, herunder på det handelsmessige område. Kravet til økonomi

inkluderer krav om garantiøkning fra bank eller forsikringsselskap, attest fra kommunekasserer, attest fra skattefogd og utskrift fra konkursregisteret. Klikk [her](#) for å lese hele yrkestransportforskriften.

⁷² Flere av våre informanter mener det er viktig at eventuell innføring av løyve i varebilsegmentet ses i sammenheng med en godkjenningssystem.

⁷³ Det kan ikke pålegges strengere krav til løyve overfor utenlandske aktører enn det som står i forordningene.

⁷⁴ Se Arbeidstilsynets hjemmesider om [Renholdsregisteret](#).

I tillegg vil krav til yrkessjåførkompetanse kunne gjøre terskelen for å kunne arbeide som sjåfør uhensiktsmessig høy. Våre informanter peker på at den lave etableringskostnaden innen varebilsegmentet gjør at dette er en viktig arbeidsplass for ufaglærte, og en inngang i arbeidslivet for mange, slik at denne typen arbeidsplasser er viktig for sysselsettingen. Hensynet til å redusere useriøsitet og kriminalitet i segmentet ved å øke etableringskostnaden må veies opp mot hensynet til å bevare slike typer lavterskelarbeidsplasser. Det kan dermed være et viktig poeng at etableringskostnaden innen varebil skal være lavere enn innen segmentet over 3,5 tonn.

5.3.3 Krav om HMS-kort innen godstransport

Arbeidsmiljøloven gir anledning til å pålegge bruk av HMS-kort for arbeidstakere innenfor næringer der det er nødvendig eller hensiktsmessig for å ivareta arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet. HMS-kortet viser hvem en arbeidstaker er, og hvilken virksomhet personen arbeider for.

Krav til HMS-kort gjelder også for virksomheter registrert som ENK og innleide arbeidstakere. Kortet skal bæres synlig på jobb, og framvises ved kontroll fra for eksempel Arbeidstilsynet, Skatteetaten og politiet. Kortet vil også gi oppdragsgiver bedre oversikt over leverandører.

Ordningsen med HMS-kort er innført i renhold og i bygg og anlegg, og anses som et godt tiltak som er viktig i forbindelse med kontroller og som bidrar til økt seriøsitet (Bjørnstad, Eggen, & Tofteng, 2016).

For godstransport skal sjåfører allerede ha gyldig legitimasjon i førerkortet. Hvorvidt ordningen med HMS-kort vil ha samme effekt innen godstransport vil derfor avhenge av hvilke opplysninger om sjåføren og virksomheten et slikt kort skal gi, for eksempel om det skal inneholde opplysninger om opplæring med videre. HMS-kort kan være et mer aktuelt

tiltak dersom det kombineres med andre tiltak, som for eksempel krav om løyve.

En utfordring med HMS-kort innen godstransport, sammenlignet med for eksempel på byggeplasser, er at det er mer praktisk utfordrende for myndighetene å gjennomføre kontroller av mobile arbeidsplasser.

Som bidrag til økt transparens og seriøsitet i varebilsegmentet kan likevel krav om at sjåføren skal bære et synlig HMS-kort antas å ha en viss effekt. Det gjennom å gjøre det vanskeligere for useriøse og kriminelle aktører å drive virksomhet, ettersom det stilles krav i forbindelse med å få godkjent søknad om HMS-kort. HMS-kort kan også innføres i sammenheng med en godkjenningsordning for godstransport mot vederlag, jf. kapittel 5.3.2. Dette vil gjøre det lettere for transportbestiller å vite at tilbyderen er seriøs.

Om lag 18 prosent av respondentene i spørreundersøkelsen svarte at innføring av HMS-kort var blant de tre best egnede tiltakene for å begrense omfanget av useriøsitet og kriminalitet innen varebilsegmentet.

5.3.4 Krav om kjøre- og hviletidsbestemmelser for all transport mot vederlag

Som beskrevet i 4.1.4 stilles det krav til kjøre- og hviletid for sjåfører i segmentet for godstransport med tillatt totalvekt over 3,5 tonn. At dette ikke er et krav for varebilsegmentet innebærer at varebilene lovlig kan kjøre mange flere timer uten pause, og dermed levere gods raskere. Dette framstår som et uforholdsmessig konkurransefortrinn for varebilsegmentet, og kan utgjøre en fare for trafikksikkerheten.

Å innføre krav om kjøre- og hviletid for alle som utfører godstransporttjenester mot vederlag vil kunne

løse denne utfordringen. Det er imidlertid en del utfordringer knyttet til innføringen av krav til kjøre- og hviletid for varebilsegmentet.

Den største er ifølge flere av våre informanter at varebilene ikke er tilrettelagt for å sette inn fartsskriver, og krav om kjøre- og hviletidsbestemmelser vil derfor kreve store tekniske og kostbare tilpasninger. Uten fartsskriver blir det utfordrende å sikre at transportører overholder kjøre- og hviletiden.

Som nevnt i kapittel 4.1, har EU-kommisjonen foreslått at varebiler med tillatt totalvekt over 2,5 tonn som driver internasjonal godstransport skal være omfattet av krav til kjøre- og hviletid, og dermed utstyres med fartsskriver fra 1.juni 2026.⁷⁵ At reglene knyttet til kjøre- og hviletid vil gjelde for en vesentlig del av alle varebiler vil bidra til mer ordnede forhold og redusert uønsket konkurranse mellom de to segmentene.

Virkningens omfang vil avhenge av hvor stor andel av godstransporten med varebil som foregår internasjonalt, da nasjonal godstransport med varebil ikke omfattes av kravet. Kravene kan imidlertid utvides til også å gjelde for nasjonal transport i Norge.⁷⁶

Innføring av fartsskriver vil også gjøre det lettere å føre tilsyn med at arbeidstidsreglene overholdes, uavhengig av kjøre- og hviletidsbestemmelser.⁷⁷

At fartsskriver vil ha fordeler, selv i fravær av kjøre- og hviletidsbestemmelser kan være en grunn til at langt flere mente innføring av fartsskriver var et hensiktsmessig tiltak, enn innføring av kjøre- og hviletidsbestemmelser. I spørreundersøkelsen var det 33 prosent som mente innføring av fartsskriver var blant de tre best egnede tiltakene for å begrense

omfanget av useriøsitet og kriminalitet i varebilmarkedet, mens kun 15 prosent som mente at strengere krav til kjøre- og hviletid var det, jf. figur 5.2.

At innføring av kjøre- og hviletidsbestemmelser er tiltaket færrest mener er blant de best egnede for varebilsegmentet kan også skyldes at hoveddelen av leveransene som gjøres av varebilsegmentet er av en slik art at det er mindre behov for kjøre- og hviletidsbestemmelser. Dette skyldes at de fleste leveransene er kortere turer i bynære områder, heller enn langtransport.

5.4 Lovkrav rettet mot kunder

Når lav pris er noe som vektlegges av mange bestillere av transporttjenester, vil det påvirke konkurransen.

Per i dag er det ingen lovkrav rettet mot kunder av varebilsegmentet. Flere av våre informanter opplever det som viktig å stille strengere krav til bestiller av transporttjenester for å bedre forholdene innen varebilsegmentet. I spørreundersøkelsen svarer over halvparten at strengere krav til kunder ved bestilling av transporttjenester er ett av de tre best egnede tiltakene for å begrense omfanget av useriøsitet og kriminalitet i varebilmarkedet.

Figur 5.4 oppsummerer vår forståelse av denne tiltakskategoriens intervensjonslogikk. Innsatsen for denne type tiltak er å innføre lovkrav rettet mot kunder. Som for lovkravene rettet mot tilbydere, er aktivitetsindikatorer knyttet til oppfølging av innføringen med informasjon og veiledning til målgruppen og tilsyn og sanksjoner.

⁷⁵ EU-kommisjonen vil komme med detaljerte spesifikasjoner for installering av fartsskriver i varebiler innen 18 måneder etter ikrafttredelsen av de nye forslagene i mobilitetspakken.

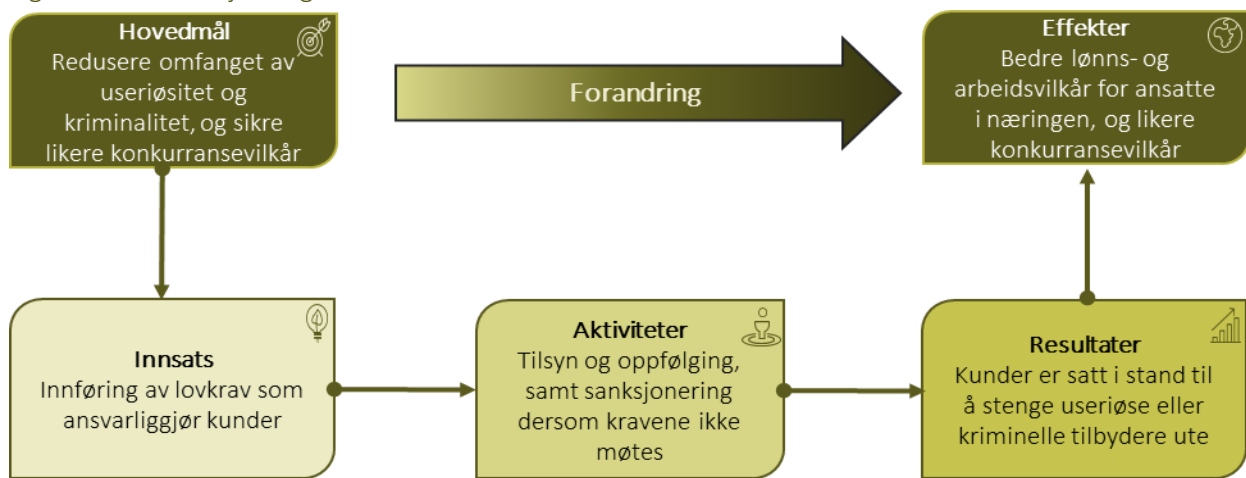
⁷⁶ Merk at en utvidelse av reglene for å gjelde nasjonal transport forutsetter en vurdering av om kravene er i samsvar med EØS-regelverket.

⁷⁷ Varebilsegmentet er omfattet av generelle arbeidstidsregler. For dem som omfattes av kjøre- og hviletidsbestemmelser gjelder i tillegg forskrift om arbeidstid for sjåførere.

Aktivitetene skal resultere i at kundene settes i stand til å velge seriøse leverandører. Krav om å velge transportør som er godkjent gjennom en egen godkjenningsordning, er et eksempel på et tiltak som skal påvirke kundene til å velge en seriøs leverandør. Resultater fra tilsyn kan også være en indikator, men det forutsettes at disse offentliggjøres og

at informasjonene gjøres lett tilgjengelig for kundene. Alternativt kan det gjennomføres spørreundersøkelser for å identifisere om kundene evner å stenge useriøse og kriminelle ute av markedet. Under figuren beskrives til ulike tiltakene som stiller krav til etterspørselssiden.

Figur 5.4 Intervensjonslogikk for tiltakene som innfører lovkrav for kunder



Kilde: SØA og Fafo

5.4.1 Utvidet allmenngjøring utvider informasjons- og påseplikten

En viktig konsekvens av å allmenngjøre et område, er at Arbeidstilsynet, gjennom informasjons- og påseplikt, får muligheten til å føre tilsyn med bestiller av transport eller spedisjonsvirksomhet. Tilsynene undersøker blant annet om det er etablert rutiner som dokumenterer at plikten er overholdt, og om det er etablert ordninger for å kontrollere at allmenngjøringsforskriftene blir overholdt i leverandørkjeden.⁷⁸

Informasjons- og påseplikten skal sikre at bestiller (i vårt tilfelle transportbestiller) informerer om at virksomhetenes arbeidstakere minst skal ha de lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsforskriften. Den samme informasjonsplikten gjelder for

leverandører når disse inngår avtaler med underleverandører, altså i hele kjeden.

Påseplikten gir bestiller og hovedleverandør av en transporttjeneste en plikt til å iverksette systemer og rutiner for å undersøke om allmenngjøringsforskriften etterleves av den virksomheten som har fått transportoppdraget.

Innsynsretten gir tillitsvalgte hos hovedleverandør rett til å fremme begjæring om at arbeidsgiver dokumenterer at lønns- og arbeidsvilkår hos virksomhetens underleverandører er i overensstemmelse med gjeldende allmenngjøringsforskrift.

Påseplikten har gitt kundene et mye klarere ansvar enn tidligere innenfor de allmenngjorte områdene

⁷⁸ Klikk [her](#) for å lese Forskrift om informasjons- og påseplikt og innsynsrett.

og innsynsretten har gitt de tillitsvalgte en innsynsrett som går lenger enn bare å omfatte hva som formelt er avtalt, ved at de kan etterspørre dokumentasjon knyttet til timelister, lønns slipper med mer.

Innen renholdsnæringen, som har vært omfattet av allmenngjøring siden 1. september 2011, er erfaringen at plikten har bidratt til å klargjøre ansvaret til kunden og slik vært et viktig virkemiddel for økt seriøsitet i næringen (Andersen, Bråten, Nergaard, & Trygstad, 2016).

Dersom ordningen med allmenngjøring skulle utvides til å også gjelde varebilsegmentet, vil informasjons- og påseplikten også gjelde. Med denne plikten skapes muligheter for å føre tilsyn med og til å ansvarliggjøre transportbestiller. Det er viktig å påpeke at informasjons- og påseplikten er særlig utfordrende å håndheve for godstransport på tvers av landegrenser. Det vil imidlertid være mindre internasjonal transport med varebil, sammenlignet med for segmentet over 3,5 tonn.

Fordi informasjons- og påseplikten er knyttet til allmenngjorte områder, vil den uansett ikke gjelde for å sjekke tilbydere organisert som ENK. Fordi en stor del av målgruppen derfor utelukkes, er det også behov for andre tiltak som kan bidra til å ansvarliggjøre transportbestiller.

5.4.2 Med en godkjenningsordning for tilbydere av transporttjenester følger også ansvarliggjøring av transportbestiller

Innføring av en godkjenningsordning for tilbydere av transporttjenester, for eksempel tilsvarende den for tilbydere av renholdstjenester, innebærer at transportbestiller plikter å sjekke om tilbyder er godkjent. Godkjenningsordningen bør i så fall gjelde for alle som tilbyr godstransporttjenester mot vederlag, og vil derfor inkludere alle i varebilsegmentet, jf. kapittel 5.3.2.

Å ansvarliggjøre transportbestiller vil bidra til redusert uønsket konkurranse mellom seriøse og ikke seriøse transportvirksomheter, både for norske og utenlandske transportører.

Hovedkonklusjonen i en evaluering av godkjenningsordningens bidrag til økt seriøsitet innen renhold var imidlertid at det forutsatte et godt samarbeid med Arbeidstilsynet og oppfølging fra tilsyn (Andersen mfl., 2016).

5.5 Tiltak for at kunder skal velge rett

Tiltak som styrker kundenes vilje og evne til å handle med seriøse transportvirksomheter vil bidra til å begrense utfordringene med useriøsitet og kriminalitet. Kundene kan være både oppdragsgivere, i private og offentlige virksomheter, og private forbrukere som kjøper transporttjenester.

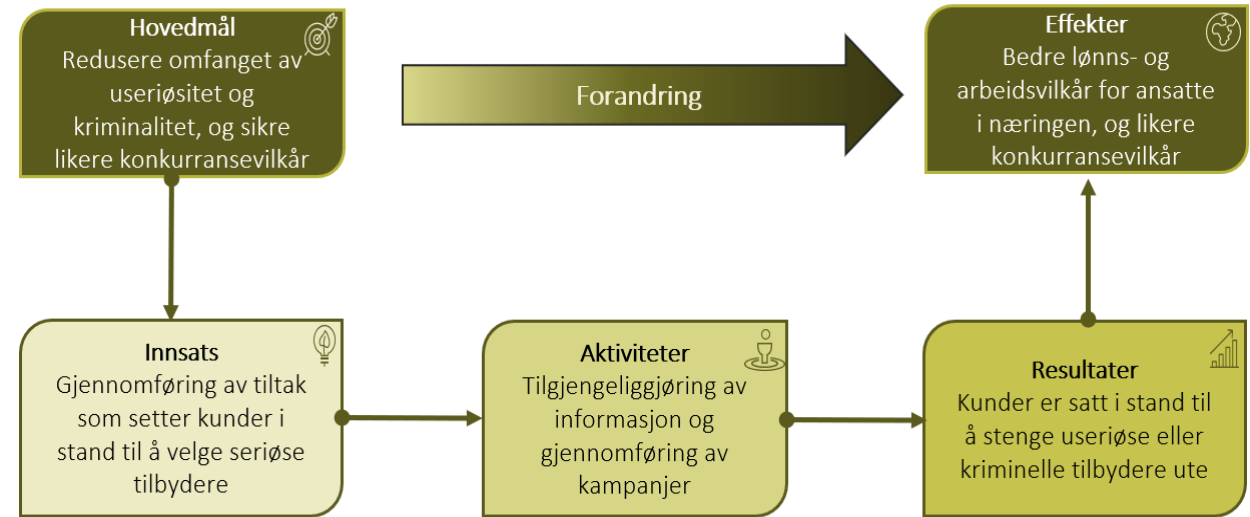
Det legges til grunn at de fleste transportbestillere ønsker å opptre seriøst. Det er derfor viktig at disse settes i stand til å velge leverandører som opptrer seriøst, så useriøse og kriminelle utestenges.

Som for tiltakene som omhandlet lovkrav for kunder, skal tiltakene som påvirker kundenes insentiv til å velge seriøse tilbydere resultere i at kunder er satt i stand til å stenge useriøse eller kriminelle tilbydere ute av markedet. Altså at de har både vilje og evne til å velge rett tilbyder.

Informasjon og veiledning er viktig for å gi kundene kunnskap og påvirke adferd i markedet for gods-transport. Informasjon og veiledning kan gis på ulike måter, og rettes mot ulike deler av målgruppen.

Indikatorer for resultatoppnåelse kan baseres på gjennomførte kunnskaps- og holdningsundersøkelser i målgruppen for tiltakene. Figur 5.6 oppsummerer vår forståelse av denne tiltakskategoriens intervensjonslogikk. Under presenteres tiltak for å påvirke etterspørselssiden, uten å innføre lovkrav.

Figur 5.5 Intervensjonslogikk for tiltakene som påvirker kunders insentiv til å velge seriøse tilbydere



Kilde: SØA og Fafo

5.5.1 Informere om veileder for bestilling av gods-transport

Det finnes allerede en veileder for bestilling av godstransport på vei. Veilederen inneholder en sjekklister og informasjon om hvordan bestiller kan sikre at både gods og sjåfør kommer trygt fram til avtalt tid. Den inneholder også informasjon om lov-pålagte krav, for eksempel allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår.

Det bør rettes innsats mot å sikre at bestillere i ulike næringer kjenner til veilederen og innholdet i den. Det kan for eksempel skje gjennom målrettede informasjonskampanjer til virksomheter i næringer der transport er en viktig del av aktivitetene.

Informasjonskampanjene kan for eksempel utføres av myndighetene eller partene i arbeidslivet og rettes mot bestillere gjennom sosiale medier eller andre typer medier. Sosiale medier gir blant annet mulighet til å rette kampanjer mot personer med ut-

valgt karakteristikk, som bosted, alder og yrke⁷⁹, eller personer som er medlem av grupper som vurderes som relevante for kampanjen.

5.5.2 Transportørregister som tilgjengeliggjør informasjon om tilbydere

Tilgang på relevant informasjon om tilbydere av transporttjenester er sentralt for at oppdragsgivere skal evne å velge bort useriøse eller kriminelle transporttilbydere, fordi det vil gjøre det enklere å velge seriøse tilbydere.

I spørreundersøkelsen svarte 19 prosent at bedre muligheter for kunder til å hente inn riktig informasjon om leverandører var en av de tre best egnede tiltakene for å begrense omfanget av useriøsitet og kriminalitet i varebilmarkedet. At informasjonen blir tatt i bruk forutsetter imidlertid at bestiller har viljen til å velge seriøse, jf. kapittel 5.6.1.

Et transportørregister kan for eksempel inneholde informasjon om tekniske egenskaper ved tilbyde-

⁷⁹ Å målrette mot for eksempel bosted, alder og yrke forutsetter at personen selv har lagt inn denne informasjonen på det aktuelle mediet (som Facebook).

rens bilpark, førerkort blant de ansatte, eller dokumentasjon på at virksomheten enten oppfyller eller ikke oppfyller lovpålagte krav. Det er informasjon som gjør det lettere for bestiller å vurdere om tilbyderer er teknisk og kvalitetsmessig kvalifisert for oppdraget. Hvilken informasjon det er hensiktsmessig, praktisk mulig og lovlig å tilgjengeliggjøre i et slikt register må avklares med relevante myndigheter, som Datatilsynet.

5.5.3 Forbrukerrettede holdningskampanjer skaper forventninger til transporttjenestene

Holdningskampanjer er en sentral del av det forebyggende arbeidet for å hindre at kundene bidrar til useriøsitet og kriminalitet gjennom sin etterspørsel. Kundenenes holdninger og forventninger til virksomheter de kjøper varer og tjenester fra kan påvirke lønns- og arbeidsforholdene til arbeidstakerne. Denne type tiltak kan rettes mot privatpersoner som bestiller varer hjem, men også mot større transportbestillere.

Det finnes flere eksempler på at forbrukernes forventninger påvirker produsentenes atferd. I klesnæringen har Hennes & Mauritz siden 2004 hatt et samarbeid med UNICEF for å hindre barnearbeid, og siden 2013 en strategi for å sikre at de ansatte på alle nivåer har akseptable lønns- og arbeidsforhold.⁸⁰ Tiltakene kom etter at det ble avdekket uakseptable forhold i kjedens vareproduksjon.

Holdningskampanjer må ikke handle om transportørens arbeidsvilkår direkte. For eksempel kan forventninger om gratis frakt ved kjøp av varer være en medvirkende årsak til at transportørens lønns- og arbeidsvilkår presses. Kampanjer kan også rettes mot å belyse konsekvenser av denne type forventninger.

⁸⁰ Se UNICEF.no og HMgroup.com. Det betyr ikke nødvendigvis at virksomheten evner å sikre alle de ansatte akseptable lønns- og arbeidsvilkår umiddelbart, men at viljen til å bedre vilkårene styrkes.

Etikkinformasjonsutvalget har vurdert om en lovpålagt informasjonsplikt, om å utgi informasjon om hvilke produksjonssteder som benyttes i vareproduksjonen og hvordan næringsdrivende arbeider med samfunnsansvar og oppfølging av leverandørkjeden, kan bidra positivt til å begrense utfordringer i verdikjedene.

Etikkinformasjonsutvalget foreslår at det innføres en lov som pålegger næringslivet åpenhet (Etikkinformasjonsutvalget, 2019). Loven foreslås å pålegge åpenhet om virksomhetens forhold til grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid i egen virksomhet og i leverandørkjeder. Transport inngår typisk som en del av leverandørkjeden til de fleste næringer.

5.6 Styrket samarbeid og oppfølgingsmuligheter

Effekten av å innføre lover og regler antas å være begrenset i fravær av kontroller og tilsyn. I tillegg til at oppdagelsesrisikoen ikke bør være for lav, er det sentralt at avdekkede funn blir fulgt opp med sanksjoner.

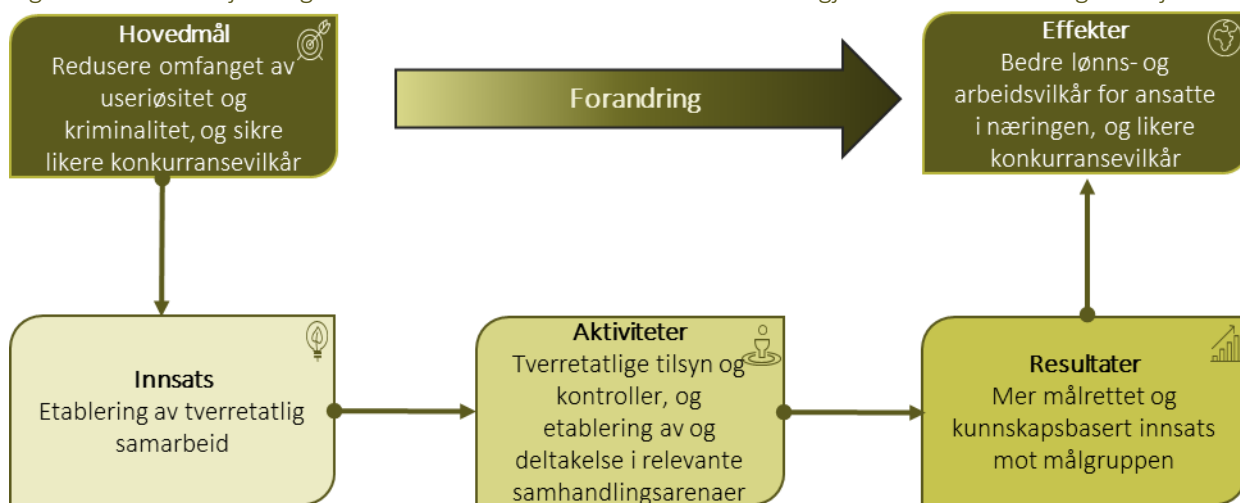
Mange av lovbruddene som kjennetegner varebilsegmentet treffer ansvarsområdet til flere av kontrolletatene. Styrket samarbeid mellom etatene er derfor svært viktig i bekjempelsen av utfordringene. Dette gjelder samarbeid om kontroller og tilsyn, utforming av sanksjoner og utvikling av nye tiltak.

I spørreundersøkelsen svarer flertallet at økt kontroll fra tilsynsmyndighetene og strengere sanksjoner for virksomheter som driver ulovlig er blant de tre best egnede tiltakene for å begrense omfanget av useriøsitet og kriminalitet i varebilmarkedet. Dette er de to tiltakene flest mener er best egnet.

Figur 5.5 oppsummerer vår forståelse av denne tiltakskategoriens intervensjonslogikk. For denne tiltaksgruppen er selve innsatsen å etablere samarbeid, mens aktivitetene er knyttet til tverretatlige tilsyn og kontroller, utvikling av sanksjoneringsmuligheter og etablering av og deltakelse i relevante samhandlingsarenaer.

Disse aktivitetene skal resultere i at innsatsen mot målgruppen blir mer målrettet og kunnskapsbasert. Andelen treff i tilsyn vil for eksempel være indikatorer for resultatoppnåelse. Under figuren beskrives de ulike tiltakene rettet mot mer effektivt samarbeid.

Figur 5.6 Intervensjonslogikk for tiltakene som skal sikre etterlevelse gjennom samarbeid og sanksjoner



Kilde: SØA og Fafø

5.6.1 Styrket samarbeid med næringslivet

For å sikre at hensiktsmessige tiltak blir innført, er det sentralt at utfordringene i det aktuelle markedet er kartlagt. For å få innsikt i markedets utviklingstrekk er derfor viktig at myndighetene samarbeider med næringslivet i utviklingen av tiltak.

I 2014 ble et treparts bransjeprogram for transport opprettet. Programmet skal mobilisere arbeidsgivere, arbeidstakere og myndigheter til i fellesskap å dokumentere og ta fatt i erkjente utfordringer når det gjelder arbeidsforhold i næringen. Målet er å utvikle nye innfallsvinkler, arbeidsformer og tiltak som bidrar til bedre resultater enn det myndighetene og partene oppnår hver for seg.

Varebilsegmentet har tidligere i liten grad vært inkludert i programmet, og det er først i de siste par årene at tilsyns- og kontrolletatene har rettet oppmerksomheten mot varebilsegmentet (Arbeidstilsynet, 2019). Jevnlig dialog med næringslivet, også i varebilsegmentet, er sentralt for å kunne utvikle relevante tiltak.

Tiltakene som utvikles kan eksempelvis være samarbeid om informasjonskampanjer som synliggjør konsekvensene av å opptre useriøst eller kriminelt. Dette kan for eksempel være gjennom signalsaker, som Vlantana. Slike saker vil øke tilbydernes opplevde oppdagelsesrisiko og omdømmerisiko.⁸¹

⁸¹ Klikk [her](#) for å lese mer om Vlantana-saken.

5.6.2 Styrket tverretattlig tilsyns- og kontrollsam- beid

Flere av våre informanter har pekt på at endringer i og innføring av nye lover er viktig for å imøtekomme utfordringene i næringen. De påpeker imidlertid at lovenes virkning vil være begrenset dersom de ikke følges opp gjennom kontroller og tilsyn, og sanksjoner ved brudd. Økt satsing på kontroller og tilsyn vil styrke muligheten til å avdekke regelbrudd, og bedre transportørenes insentiv til å utøve sin virksomhet innen lovlige former.

Det trekkes fram av flere av våre informanter at mange av sjåførene mangler kunnskap til å kunne ivareta egne rettigheter. I tillegg peker flere av våre informanter på at risikoen for å bli avdekket i dag er for lav.

At risikoen for å bli avdekket er for lav, taler for at omfanget av kontroller og tilsyn bør øke. Det er derfor nødvendig at det prioriteres å avsette ressurser til å gjennomføre og følge opp kontroller og tilsyn.

I spørreundersøkelsen gjennomført i dette prosjektet svarer om lag 60 prosent at økt kontroll fra tilsynsmyndighetene er det best egnede tiltaket for å begrense omfanget av useriøsitet og kriminalitet i varebilsegmentet.

Statens vegvesen opplever at tilsyn har en stor effekt på markedet, særlig på standarden på utenlandske vogntog. Det erfares også at når enkelte ting kontrolleres mindre, vil det raskt oppstå utfordringer igjen.

For å sikre effektive kontroller og tilsyn framheves det av flere informanter som representerer myndighetene at det er sentralt med et tett samarbeid mellom etatene. Tett samarbeid om kontroller og tilsyn er særlig viktig for utfordringene innen godstransport fordi det ofte er flere lovbrudd, som ligger under ulike etaters ansvarsområde.

I intervjuer med representanter for de aktuelle etatene ble det pekt på behov for at etatene har dedikert personell som kjenner til næringen, verktøykassen og som evner å forfølge aktører dersom det er nødvendig. En av våre informanter mente at det bare var gjennom et systematisk samarbeid at kontroller og tilsyn kan fremstå som en trussel for useriøse og kriminelle tilbydere. Denne type samarbeidet bør også omfatte samarbeid om etterretning og være målrettet mot useriøse og kriminelle, heller enn å veilede og informere tilbydere. Blant annet kan funn fra tilsyn og kontroller brukes tverretattlig for å bidra med innsikt om virksomheter, som kan brukes til oppfølging, og om mer overordnede trender for å målrette videre innsats i større grad.

Gjennom etableringen av a-krimsentrene har særlig samarbeidet om kontroller og tilsyn blitt langt mer effektivt, men det er viktig å sikre at utviklingen fortsetter. Det vurderes som sentralt at a-krimsentrene også samarbeider med Krimenheten i Statens Vegvesen når det gjelder kontroll og tilsyn av godstransportmarkedet fordi denne enheten kjenner dette markedet særlig godt.

Arbeids- og sosialdepartementet vil i løpet av våren 2020 få på plass en ny hjemmel i allmenngjøringsloven, som gjør at Statens vegvesen kan innhente opplysninger, for at Arbeidstilsynet skal kunne gjennomføre kontroll med sjåførers lønns- og arbeidsvilkår. I påvente av ny lov hjemmel skal etatene i løpet av første kvartal 2020 se på tiltak for å forbedre samarbeidet med sikte på økt kontroll av sjåførers arbeidstid og lønn.

Videre vil tiltak som innføring av et transportregister kunne bidra til å gjøre tilsyn og kontroller med utsendte transportører mer effektiv gjennom å gi en bedre oversikt over markedet. Et transportregister kan gi en oversikt over hva som transporteres over landegrensen, hvem som er oppdragsgiver og hvor lenge oppdraget varer. Det er hjemmel til å innføre

et slikt register gjennom håndhevingsdirektivet til EU og det er innført i blant annet Tyskland og Danmark.

5.6.3 Utvikling av sanksjoneringsmulighetene

Nærmere 55 prosent av respondentene i spørreundersøkelsen mener strengere sanksjoner for virksomheter som driver ulovlig er blant de tre best egnede tiltakene for å begrense omfanget av useriøsitet og kriminalitet i varebilsegmentet.

Både gjennom intervju og i fritekstalternativet i spørreundersøkelsen blir innføring av gebyr for overlast for varebilsegmentet trukket fram som et nyttig tiltak. En god del varebiler blir brukt til transport hvor denne type kjøretøy ikke er egnet. Både kontroller og tilsyn og erfaringer fra våre informanter tyder på at flere virksomheter velger å overlaste varebiler for å øke lønnsomhet.

En utfordring som trekkes fram av flere av informantene er at sannsynligheten for å bli avdekket med overlast og sanksjonen ved avdekking ikke virker avskrekkende nok. Sammen reduserer dette virksomhetenes insentiv til å følge reglene knyttet til overlast.

For å øke risikoen en virksomhet opplever ved overlast av varebil, bør det innføres gebyr på overlast, etter samme prinsipp som gebyret som gjelder for lett lastebil.

Når eieren får gebyr ved overlast, vil sannsynligvis problemet avta. Gebyret vil kunne bidra til at noe av godset som i dag blir fraktet med varebil, vil bli overført tilbake til segmentet som utfører transport med tillatt totalvekt over 3,5 tonn. Slik vil dette tiltaket bidra til å redusere uønsket konkurranse mellom segmentene over og under 3,5 tonn.

5.6.4 Forenkling og tilgjengeliggjøring av regelverk

I spørreundersøkelsen sendt til virksomheter innen transport i forbindelse med dette prosjektet svarer i overkant av halvparten at det er verken enkelt eller vanskelig å orientere seg om lover og regler som gjelder for egen virksomhet. 20 prosent mener dette er vanskelig eller svært vanskelig, jf. figur 5.6. Med utgangspunkt i at de mer seriøse virksomhetene sannsynligvis er overrepresentert i spørreundersøkelsen, vurderes det som rimelig å anta at andelen som synes dette er vanskelig er enda større i populasjonen.

Blant virksomhetene i varebilsegmentet var det imidlertid relativt få som mente det var vanskelig eller svært vanskelig å orientere seg om gjeldende lover og regler, sammenlignet med virksomhetene i segmentet for godstransport over 3,5 tonn.⁸²

Den store forskjellen mellom segmentene når det gjelder hvor lett det er å orientere seg om gjeldende lover og regler skyldes sannsynligvis at varebilsegmentet ikke omfattes av kravene som gjelder for godstransport over 3,5 tonn, jf. kapittel 4.1.

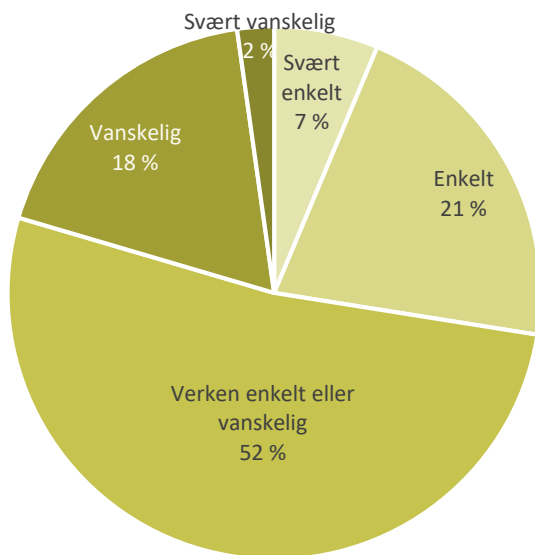
At en stor andel av respondentene opplever det som vanskelig å orientere seg om lover og regler, taler for at det er et behov for å forenkle regelverket eller gjøre eksisterende regelverk mer tilgjengelig. Det vurderes som viktig transportørene selv og deres samarbeidspartnere settes i stand til å bidra til økt seriøsitet i næringen.

Statens vegvesen erfarer også at når noen av transportvirksomhetene har fått informasjon om for eksempel endringer i regelverk, spres denne informasjonen raskt til andre virksomheter. Dette taler for at kommunikasjonstiltak kan være relativt effektivt.

⁸² Av virksomhetene i varebilsegmentet mente 13 prosent at det var vanskelig eller svært vanskelig å orientere seg, mens 37 prosent mente det var

enkelt eller svært enkelt. Til sammenligning mente henholdsvis 23 og 24 prosent det samme i segmentet for transport over 3,5 tonn.

Figur 5.7 Respondentenes svar på spørsmålet «Hvordan opplever du at det er å orientere deg om lover og regler som gjelder din virksomhet?» N=274



Kilde: SØA og Fafo

Flere av våre informanter fra organisasjonene forteller at de har god erfaring med gjennomføring av kurs om gjeldene regelverk, for eksempel kjøre- og hviletid. Det anses som sannsynlig at kursene har gjort at flere i større grad har blitt i satt i stand til å etterleve regelverket.

Sannsynligvis er det personene som er organisert i en arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjon som har best kjennskap til regelverket. Derfor er deltakerne på disse kursene sannsynligvis ikke de som har størst behov for informasjon og veiledning.

I spørreundersøkelsen svarte noen færre av de som var organisert i en næringslivs- eller arbeidsgiverorganisasjon at det er vanskelig eller veldig vanskelig å orientere seg om gjeldene regelverk. Det kan derfor tenkes at kurs initiert av myndighetene i større grad vil nå ut til de som har behov for informasjon og veiledning.

Alternativt til kurs, kan også tilgjengeliggjøring av informasjon på en nettside eller gjennom sosiale medier bidra til å gjøre gjeldende regelverk mer kjent. Et eksempel på et slikt tiltak var informasjonskampanjen «Mamma presenterer».⁸³ At Arbeidstilsynet finner at det først og fremst er manglende kunnskap blant sjåførene, om hvordan de kan ivareta egne rettigheter, som gjør at de ikke får allmenngjort lønn, taler for økt satsing på informasjonsformidling.

⁸³ Klikk [her](#) for å se videoen «Mamma presenterer».

6 Konklusjon

Etterspørselen etter godstransport med varebil øker i omfang, særlig på grunn av økt hjemkjøring som følge av mer internetthandel.

I dag omfattes ikke varebilsegmentet av de fleste lover og regler som gjelder for øvrig godstransport på vei, som allmenngjort tariffavtale, krav til kjøre- og hviletid, yrkessjåførkompetanse eller løyve. Lave etableringskostnader og få lover og regler gjør at kostnadsnivået i varebilsegmentet er relativt lavt.

Det er utfordringer knyttet til useriøsitet og kriminalitet i varebilsegmentet. Utfordringene dreier seg blant annet om dårlige lønns- og arbeidsvilkår, utnyttelse av arbeidskraft, skatte- og avgiftsunndragelser, manglende sikring av last, overlast og bruk av biler som ikke oppfyller tekniske krav. Varebilsjåfører tjener i snitt 10 prosent mindre enn lastebil- og trailersjåfører, og 30 prosent mindre enn den gjennomsnittlige månedslønnen i Norge.

Både omfanget av useriøsitet og kriminalitet og liten grad av regulering kan bidra til en uønsket konkurransesituasjon mellom varebilsegmentet og godstransport med tillatt totalvekt over 3,5 tonn. Det er viktig å merke at konkurranse mellom segmentene i seg selv ikke er negativt. Konkurransetorritt som følge av useriøsitet og kriminalitet eller ulike konkurransevilkår er imidlertid uønsket.

Analysen tyder på at utfordringene i transportnæringen særlig er knyttet til konkurranseflaten mellom seriøse og useriøse eller kriminelle aktører, uavhengig av segment. I tillegg virker det å være sterk konkurranse fra utenlandske tilbydere. Det er få indikasjoner på at det er omfattende uønsket konkurranse mellom varebilsegmentet og tilbydere av godstransport med kjøretøy over 3,5 tonn.

At varebilsegmentet i liten grad tar markedsandeler fra tilbydere av godstransport skyldes hovedsakelig

fordi de dekker ulike typer transportbehov. Det er likevel noen godstransportører som merker konkurransen og opplever denne som økende.

Innad i varebilsegmentet virker det imidlertid som at det blir stadig sterkere konkurranse, som igjen kan gå utover arbeidsbetingelsene til de ansatte. Flere datakilder tyder på at det er utbredt useriøsitet og dels a-krim i varebilsegmentet. Mangelen på reguleringer gjør også at det er få hindringer mot å operere useriøst.

Flere tiltak kan innføres for å bedre forholdene i varebilsegmentet, og samtidig gjøre konkurransevilkårene mellom segmentene likere. Tiltak kan rettes mot både tilbydere og kunder av godstransport. Tiltakene kan også omfatte lovkrav eller tiltak som i større grad påvirker evnen og viljen til målgruppen. Tiltak kan også påvirke målgruppen indirekte gjennom å styrke samarbeid mellom og oppfølging fra myndighetene og andre.

Det vurderes som hensiktsmessig å innføre få, men treffsikre tiltak, framfor flere mindre treffsikre. Tiltakene bør være minst mulig inngripende for de som allerede opptre seriøst, samtidig som de endrer adferden til målgruppen. Tiltak som innfører lovkrav rettet mot alle tilbydere, vil for eksempel øke kostnadsnivået for de som allerede etterlever lover og regler. Denne virkningen må veies opp mot nytten som oppnås gjennom redusert useriøsitet og kriminalitet og likere konkurransevilkår.

Det er også viktig at eventuell innføring av nye krav bør understøttes med styrket kontrollinnsats. I fravær av oppfølging gjennom tilsyn og sanksjoner kan tiltak forverre konkurransesituasjonen. For eksempel ved at seriøse virksomheters kostnader til å etterleve regelverket øker, mens useriøse og kriminelle unngår disse kostnadene. Det vurderes derfor slik at økt satsning på å styrke det tverretatlige samarbeidet om tilsyn og kontroller og sanksjonering er

det viktigste for å bedre forholdene innen godstransport, også for varebilsegmentet.

EU har besluttet å innføre strengere reguleringer for internasjonal transport med varebil. Dette vil påvirke konkurransen fra utenlandske aktører i det norske markedet.

Dersom disse reglene utvides til også å gjelde for nasjonal varetransport i Norge, vil det treffe store deler av varebilsegmentet. Dette vil gi muligheter for økte myndighetskontroller i et segment som per i dag er omfattet av få reguleringer og en antatt stor mengde aktører som driver useriøst eller kriminelt.

Selv om denne rapporten inneholder en beskrivelse av konkurransesituasjonen mellom og innad i segmentene, er det behov for mer innsikt om arbeidsforholdene i markedet for godstransport.

Det er også aktuelt med en analyse som ser nærmere på konkurransesituasjonen mellom de som tilbyr godstransporttjenester med kjøretøy med en totalvekt like under og like over 3,5 tonn. Sannsynligvis vil konkurransen mellom disse gruppene være sterkere enn konkurransen mellom alle under og alle over 3,5 tonn.

7 Referanser

- A-krimssenteret i Oslo og Akershus. (2019). *Arbeidslivskriminalitet i transportbransjen - varebilsegmentet*.
- Andersen, R., Bråten, M., Nergaard, K., & Trygstad, S. (2016). *Vi må ha litt is i magen og la tiltakene få virke - Evaluering av godkjenningsordningen i renhold*. Oslo: Fafo.
- Arbeidstilsynet. (2019). *Arbeidstilsynets aktivitet i transportnæringen i 2018*. Trondheim.
- Arbeidstilsynet. (Arbeidstilsynets tilsyn med transportbransjen 2015–2017). 2018. Trondheim.
- Askildsen, T. (2011). *Sjåførere i langtransport – en intervjuundersøkelse*. Transportøkonomisk institutt.
- Bjørnstad mfl. (2015). *Virkinger av allmenngjøring av tariffavtaler*. Oslo: Senter for Lønnsdannelse.
- Bjørnstad, R., Eggen, F., & Tofteng, M. (2016). *Samlet vurdering av satsingene mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet*. Oslo: Samfunnsøkonomisk analyse.
- Bråten, M., Hovi, I. B., Jensen, R. S., Leiren, M. D., & Skollerud, K. H. (2013). *Arbeidsforhold i vegsektoren*.
- Cutolo, D., & Kenney, M. (2019). The Emergence of Platform-Dependent Entrepreneurs: Power Asymmetries, Risk, and Uncertainty. *BRIE Working Paper 2019-3*.
- Eggen, F., Steen, J., & Walbækken, M. (2019). *Eksterne faktorer - Arbeidslivskriminalitet og arbeidsinnvandring*. Oslo: Samfunnsøkonomisk analyse.
- Etikkinformasjonsutvalget. (2019). *Åpenhet om leverandørkjeder - Forslag til lov om virksomheters åpenhet om leverandørkjeder, kunnskapsplikt og aktsomhetsvurderinger*. Oslo.
- Fjørtoft, T. (2019). *44 prosent av norske varebiler brukes mest til privat kjøring*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Fjørtoft, T. O. (2018). *Transport med varebiler 2018. Dokumentasjonsnotat*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå.
- Friberg, J. H., & Eldring, L. (2011). *Polinia i Oslo 2010*.
- Guldbrandsen, L. A. (2018). *Grenseundersøkelsen 2017*. YTF.
- Jensen, R., Bråten, M., Jordfald, B., Leiren, M., Nævestad, T., Skollerud, K., . . . Tranvik, T. (2014). *Arbeidsforhold i gods og turbil*. Oslo: Fafo.
- Klimaetaten. (2019). *Klimaetatens faggrunnlag til klimastrategi 2030*. Oslo kommune .
- Madslie, A., Hulleberg, N., & Kwong, C. (2019). *Framtidens transporter. Framskrivninger for person- og godstransport 2018-2050*. Oslo: Transportøkonomisk institutt.
- Mjøsund, C. S., Jordbakke, G. N., & Hovi, I. B. (2018). *Små godsbiler: Bruksområder, transportytelser og potensiale for elektrifisering*. Oslo: Transportøkonomisk institutt.
- Nerhagen, C. (2020). *Grenseundersøkelsen. Yrkestrafikkforbundet*.

Norges lastebileier-Forbund. (2011). *Kjøre- og hviletidbestemmelser og veiledning.*

Norges Lastebileier-forbund. (2019). *Konkunkturundersøkelsen 2018-2019.* Oslo.

NTAES. (2017). *Situasjonsbeskrivelse 2017: Arbeidslivskriminalitet i Norge.* Oslo: Nasjonalt tverretattlig analyse- og etterretningssenter.

NTAES. (2018). *Kriminelle i arbeidslivet.* Oslo: Nasjonalt tverretattlig analyse- og etterretningssenter.

NTAES. (2020). *Situasjonsbeskrivelse 2020: Arbeidslivskriminalitet.* Oslo: Nasjonalt tverretattlig analyse- og etterretningssenter.

Skinnarmo, T. (2019). *Samling i bønn?* Yrkestrafikkforbundet.



SAMFUNNSØKONOMISK ANALYSE