

TURBUSSMARKEDET

Ulike konkurransevilkår for norske
og utenlandske aktører

I NORGE



Innhold

Innledning og sammendrag	05
Lovbrudd gir konkurransevidning	06
Kartlegging viser stor andel utenlandske busser	06
Tiltak: Informasjon, flere kontroller og tøffere sanksjoner	07
Konklusjon	08
Om rapporten	08
 Struktur tall, inntekter og lønnsomhet	 10
 Markedssammensetning for turbuss	 14
Utvikling av incoming-markedet	16
Flere utledninger kommer med fly	16
Kraftig cruise-økning siden 2016	16
Solid vekst i incoming-markedet	17
Bussnæringen er en viktig del av reiselivsnæringen	18
 Kartlegging av antall utenlandske busser som opererer i Norge	 20
Resultater av registreringer	21
Mange gjengangere indikerer etablert kabotasjevirksomhet	21
De norske bussene vinner sightseeing og andre korte turer	21
 Allmenngjøring av tariffavtale og betaling av merverdiavgift	 24
Allmenngjøring	24
Kontroll med allmenngjøringsbestemmelsene	25
Stadig flere bryter krav om norsk tariffønn	27
Bestillerne synder mot påseplikten	27
Regler om Merverdiavgift	27
Oppsummering av etterlevelse av lovverket for lønn og merverdiavgift	28
 Oppsummering og forslag til tiltak	 30
Tiltak	31

Figurliste

Figur 1 Turbussmarkedet i Norge fordelt på segmenter	05
Figur 2 Antall sysselsatt og bedrifter	11
Figur 3 Driftsinntekter	12
Figur 4 Antall registrerte turbusser	12
Figur 5 Utvikling i sosiale kostnader	12
Figur 6 Netto driftsresultat / EBIT	13
Figur 7 Kjøp og salg av busser	13
Figur 8 Markedssegmenter norske turbusser	15
Figur 9 Markedssegmenter inklusive utenlandske turbusser	16
Figur 10 NSBs kjøp av turbusstjenester avvikskjøring	16
Figur 11 Utvikling i utenlandske flypassasjerer	17
Figur 12 Utviklingen i cruisemarkedet	17
Figur 13 Utvikling i cruiseskipene størrelse	18
Figur 14 Cruise er blitt helårsvirksomhet	18
Figur 15 Segmenter i reiselivsnæringen	19
Figur 16 Utvikling i antall utenlandske hoteldøgn	19
Figur 17 Antall utenlandskregistrerte busser per land	22
Figur 18 Fordeling av busser etter antall registreringer	22
Figur 19 Observasjoner litauiske og svenske busser	22
Figur 20 Observasjoner estiske og tyske busser	23
Figur 21 Kart kjøremønster litauisk buss	23
Figur 22 Kart kjøremønster estisk buss	23
Figur 23 Brudd på allmenngjøringsbestemmelsene	26
Figur 24 Brudd på påseplikten	26

Tabeller

Nøkkeltall turbussnæringen	11
Driftstall, trafikk og utslipp turbussnæringen	11



Innledning og sammendrag

Turbussnæringen er en viktig del av norsk reiselivsbransje, som har opplevd en sterk vekst i tilstrømmingen av utenlandske turister fra 2013. Dette har ført til en sterk vekst i antall oppdrag for å frakte turistene både på lengre rundturer og kortere sightseeing-oppdrag. Samtidig har det vært en oppgang i NSBs behov for avvikskjøring. Veksten i etterspørsel etter turbusstjenester er dekket ved at utenlandske busser har overtatt deler av markedet.

TURBUSSNÆRINGEN KAN DELES INN I FIRE SEGMENTER:

Bedriftskjøring: Dette er oppdrag for bedrifter, skoler, idrettslag og lignende, med enkeltstående turer eller faste oppdrag.

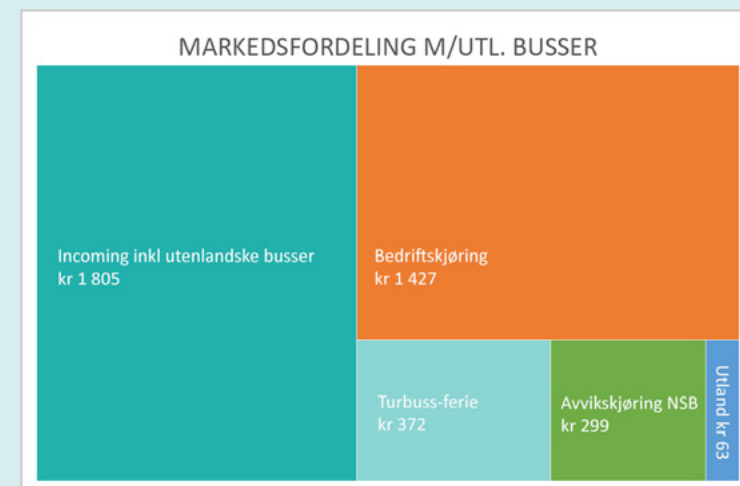
Turbussferier: Rundreise med turbuss eller bruk av turbuss til og fra fast feriedestinasjon.

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

Avvikskjøring: Buss for tog. Enten på grunn av planlagt vedlikehold eller ikke-planlagt driftsstans.

Det har vært en meget stor oppgang i incoming-markedet de siste årene, som følge av en økning i både utenlandske flypassasjerer og cruiseturister.

- Det har vært en økning på 200.000, eller 27 prosent, utenlandske flypassasjerer i de tre sommermånedene fra 2015 til 2017, viser tall fra Avinor.
- Fra 2015 til 2018 er det en økning på 900.000 cruisepassasjerer, eller 20 prosent, når man teller passasjerer og anløp ved norske havner.



Figur 1: Turbussmarkedet i Norge fordelt på segmenter.

Turbussmarkedet i Norge er i rapporten anslått til 3,6 milliarder kroner, der utenlandske aktører som driver kjøring om sommeren også er inkludert. De antas å ha 60 prosent av markedet for incoming. Kilde: Egne undersøkelser

Det har vært en økning på 200.000, eller 27 prosent, utenlandske flypassasjerer i de tre sommermånedene fra 2015 til 2017

Kabotasjeregler – tarifflønn og mva-plikt

En utenlandsk turbuss kan operere i Norge på «midlertidig basis», uten at denne perioden er nærmere definert. For godstransport er regelen at en lastebil kan kjøre inntil tre turer innenfor syv dager, hvis den har hatt et oppdrag om å levere gods til Norge fra utlandet. Dette kalles kabotasje.

En utenlandsk sjåfør som kjører kabotasje skal lønnes etter norske tariffavtaler, både mht. lønn og diett, i henhold til Lov om allmenngjøring.

Hvis buss-transporten starter utenfor Norge regnes den som internasjonal transport, uansett hvor lenge turbussoppdraget i Norge varer. Da gjelder ikke allmenngjøringsloven.

Reglene for å svare merverdiavgift, dvs. fakturere med mva., gjelder for all bussvirksomhet som strekker seg utover 24 timer, hvis omsetningen overstiger 50.000 kroner i et kalenderår. Det gjelder uansett hvor transporten starter. Reglene for mva-plikten er med andre ord ikke sammenfallende med reglene for når tarifflønn skal betales.

Mye av denne veksten tas av utenlandske turbuss-er. De norske bussaktørene har hverken busser eller sjåfører nok til å ta etterspørselstoppene i de mest hektiske sommermånedene. For at norsk reiselivsnæring skal kunne å vokse er det derfor helt nødvendig å importere noe busskapasitet om sommeren. Det er imidlertid viktig at konkurransen om oppdragene skjer på like vilkår og følger norsk lovgivning.

Lovbrudd gir konkurransevridding

I Norge er lovverket slik at utenlandske bussjåfører skal ha norske lønns- og arbeidsvilkår, som følge av den såkalte allmenngjøringsbestemmelsen. Utenlandske turbussoperatører skal også betale merverdiavgift. Se egen boks. Det synes på begge områder, noe som medfører at de utenlandske aktørene får en ikke ubetydelig konkurransefordel.

Rapporten viser at:

- De utenlandske bussene tilbyr lange turer til langt lavere priser enn de norske, noe som gjør at de norske er helt ekskludert fra lange rundturer. På kortere turer, sightseeing-turer i byer eller fra cruisehavner, er de norske mer konkurranse-dyktige, fordi de ikke behøver å betale kost og losji til sine ansatte.
- Arbeidstilsynet gjennomførte i 2018 kontroll med 34 utenlandske busser. 74 prosent av disse sjåførene ble ikke betalt lønn i henhold til norsk

tariffavtale. Det er en forverring fra de to foregående sesongene, da andelen brudd på lønn var 53 prosent.

- Arbeidstilsynets undersøkelser viser også at norske bestillere ikke følger lovverket, ved at de unnlater å opplyse om at allmenngjøringsloven skal følges (69 %) og heller ikke påser at dette følges opp (78 %).
- Utenlandske turoperatører betaler ikke merverdiavgift, slik de er pålagt etter norsk lov, så langt vi har kunnet finne ut.
- Både norske kjøpere av utenlandske buss-tjenester og de utenlandske tilbyderne later til å være i villrede om lovverket. Resultatet er lovbrudd, tap av inntekter til statskassen og konkurransevridding som følge av feilprising av tjenestene.

Kartlegging viser stor andel utenlandske busser

For å øke kunnskapen om turbussmarkedet gjennomførte vi en kartlegging av antall utenlandske busser i Norge sommeren 2018. Vår undersøkelse registrerte 1764 ulike busser, de fleste fra Polen, Litauen, Tyskland og Sverige. Mens svenske og tyske busser ble registrert én til to ganger hver, ble mange polske og litauiske busser registrert mange ganger gjennom hele perioden. Det bekrefter inntrykket av at mange etablerer seg i Norge om sommeren for å dekke incoming-markedet. En

typisk kabotasje-aktør henter turister på lufthavnen på Gardermoen og kjører en rundtur på Vestlandet, for så å returnere til Oslo.

Undersøkelsen baserer seg på registreringer utført av norske bussjåfører og andre. Tallene er derfor minimumstall, det vil si at vi bare har klart å registrere en del av bussene som operer i Norge. Vi vet heller ikke om de kjørte kabotasje eller internasjonale oppdrag, selv om en nærmere studie av registreringene av hver enkelt buss gir en tydelig indikasjon.

Turbussnæringen i Norge har vokst i omsetning og antall ansatte frem til 2015 og har, sammenlignet med resten av bussbransjen, hatt en rimelig god lønnsomhet frem til 2015. Det var en nedgang både i inntekter og lønnsomhet i 2016, som er det siste året med sikre tall. Samtidig viser antall registrerte turbusser en nedgang fra 2011 til 2017. Dette indikerer at den norske turbussnæringen er på vikende front.

Turbussene og deres sjåfører representerer en beredskap som samfunnet kan trekke på i nødsituasjoner der tog eller fly ikke kan gå. I dag forhåndsbestiller NSB oppdrag hos norske aktører til planlagte avbrudd, mens uventede avbrudd krever lokal fleksibilitet og en viss overkapasitet.

Tiltak: Informasjon, flere kontroller og tøffere sanksjoner

Det er naturlig å se etter tiltak som kan sikre at de utenlandske aktørene deltar i det norske turbussmarkedet på likere vilkår:

Kabotasje: Maksimal lengde på den lovlige kabotasjeperioden bør defineres tydelig. Den bør være maksimalt 30 dager sammenhengende og 45 dager i løpet av ett år, mener NHO Transport.

- Norske myndigheter må fortsette å reise saken på europeisk nivå, da dette er felles EØS-regler.

Allmenngjøring: Det er viktig at ordningen med allmenngjøring opprettholdes, av hensyn til de norske turbussaktørene og deres ansatte.

- Det må informeres bedre om ordningen, både mot norske og utenlandske operatører og deres oppdragsgivere.
- Antall kontroller må økes mot både bussoperatørene og bestillerne
- Sanksjonene må være sterke nok til å virke avskrekkende

MVA-juks: Det er i dag svært få – om noen – utenlandske turbussaktører som betaler merverdiavgift i Norge.

- Alle utenlandske turbusser må pålegges å registrere seg i mva-registeret, det vil si at grensen senkes fra 50.000 kroner i omsetning til 1 krone for denne næringsgruppen. Dette vil gjøre kontrollen enklere
- Det må informeres bedre om regelverket, både mot norske og utenlandske aktører
- Lovbruddene må følges opp
- Alternativt må det innføres en obligatorisk kilometeravgift for utenlandske busser, slik vi kjenner det fra Danmark og Tyskland

I Norge er lovverket slik at utenlandske bussjåfører skal ha norske lønns- og arbeidsvilkår, som følge av den såkalte allmenngjøringsbestemmelsen.

Konklusjon

Rapporten viser at de utenlandske turbuss-aktørene står for en vesentlig del av omsetningen, særlig den som angår turistnæringen og transport av utenlandske turister i Norge. Mange av disse aktørene opptre på tvers av norsk lov.

For norsk reiselivsnæring, som er opptatt av å følge norsk lovgivning og opptre etisk forsvarlig, er bruk av utenlandske busselskaper som ikke følger norsk lov svært betenkelig.

Dette er alvorlige regelbrudd, som endrer spillereglene i forhold til norske aktører og andre utenlandske aktører, som betaler tarifflønn og krever merverdiavgift. Tilsvarende har reiselivsbedrifter som benytter seg av aktører som ikke følger norsk lov, en økonomisk fordel sammenlignet med dem som påser at reglene følges.

I tillegg går staten glipp av inntekter fra merverdiavgift.

Om rapporten

Rapporten er utarbeidet av Svein Thompson i Stakeholder AS på oppdrag for NHO Transport. Til grunn for rapporten ligger offisiell statistikk fra SSB; innsamling av data fra norske turbussaktører; kartlegging av utenlandske busser; data fra Arbeids- tilsynets kontroller; innsamling av data fra norske bestillere av busstjenester; epost-utveksling med skatteetaten og samtaler med aktører fra ulike deler av bransjen.

En særlig takk til Torstein Clausen Jystad i NHO Transport, som har formidlet kontakter i bransjen og kommet med gode innspill underveis, og til Hilde Alvsåker i Skattebetalerforeningen.

Oslo, januar 2019

Reiselivsbedrifter som benytter seg av aktører som ikke følger norsk lov, har en økonomisk fordel sammenlignet med dem som påser at reglene følges.





Strukturtall, inntekter og lønnsomhet

Norsk turbussnæring består av mange små enheter. Selv de største turbussaktørene i Norge er små. Blant de store er det ingen med flere enn 100 busser i helårlig turbussdrift, de fleste har langt under halvparten. De store selskapene er, sortert alfabetisk, Boreal, HMK, Schaus Buss, Nettbuss Travel, Tide og Unibuss Tur.

I tillegg til et titalls større selskaper er det 500 små og mellomstore operatører, med én til 10–15 busser. Antall sysselsatte, som inkluderer eierne, var 2775 i 2016, ifølge SSBs strukturstatistikk. Antall årsverk er noe mindre, da det er en del deltidsarbeid i næringen. Denne statistikken er basert på bedriftenes egne innrapporterte ligningstall og de siste tallene er for året 2016.

Det har vært en viss nedgang i både sysselsetting, driftsinntekter og driftsoverskudd mellom 2015 og 2016. Det er for tidlig å si om dette representerer en ny trend, men det kan avspeile en tiltagende konkurranse fra utenlandske aktører i deler av turbussmarkedet. Bransjemagasinet Yrkesbil rapporterte økt omsetning og høyere driftsmargin for 2017

sammenlignet med 2016. Offisielle tall fra SSB ventes i mai 2019.

Det samlede netto driftsresultatet (EBIT) for turbussnæringen i Norge har de siste ti årene svingt rundt 150 millioner kroner. Det gir en gjennomsnittlig driftsmargin på 6,8 prosent. Det er langt bedre enn for bussbransjen som helhet, som har en margin på 3,3 prosent over denne tiårsperioden. Men omsetningen i rutebussnæringen er høyere og sikrere, og turbussbransjen må derfor ha en høyere driftsmargin for å forsvare investeringer.

Turbussnæringen har en allmenngjort minstelønn på 154,60 kroner timen. Til sammenligning er den allmenngjorte minstelønnen for godstransport 167

kroner og elektrofaget 210 kroner timen¹. De siste årene har det vært en betydelig økning i andre kostnader knyttet til lønn. Sosiale kostnader inkludert feriepenger har økt fra 24 prosent av lønns-kostnadene til nesten 30 prosent, når vi tar med at sjåførere over 60 år har krav på én ekstra ferieuke, som gir en kostnadsøkning på 2,3 prosentpoeng. Cirka 25 prosent av sjåførene er over 60 år², slik at feriepengekostnaden i bussbransjen som helhet er på cirka 10,8 prosent av lønnen, mot 10,2 prosent for dem under 60. Effekten av alderssammensetning for 2016 er beregnet i figur 5 under. Med et økende innslag av eldre sjåførere for å motvirke lav rekrut-tering til bransjen, stiger dermed lønnskostnadene. Turbussbransjen kjøper busser for mellom 200 og 400 millioner kroner i året. Dette er nødvendig for å møte kravene om moderne busser med høy komfort og lave utslipp av NOx (Euro VI) og lavere drivstof-forbruk. Investeringene falt kraftig i 2015 og 2016 sammenlignet med de foregående to årene. Utslippene av klimagassen CO₂ fra de norske tur-bussaktørene er beregnet til knappe 52 tusen tonn per år på bakgrunn av innsamlede tall for bransjen. Det er cirka ti prosent av bussbransjens samlede utslipp i Norge og cirka en promille av de samlede klimagassutslipp i Norge per år.

¹ Se rapporten fra Teknisk beregningsutvalg fra før oppgjøret i 2018

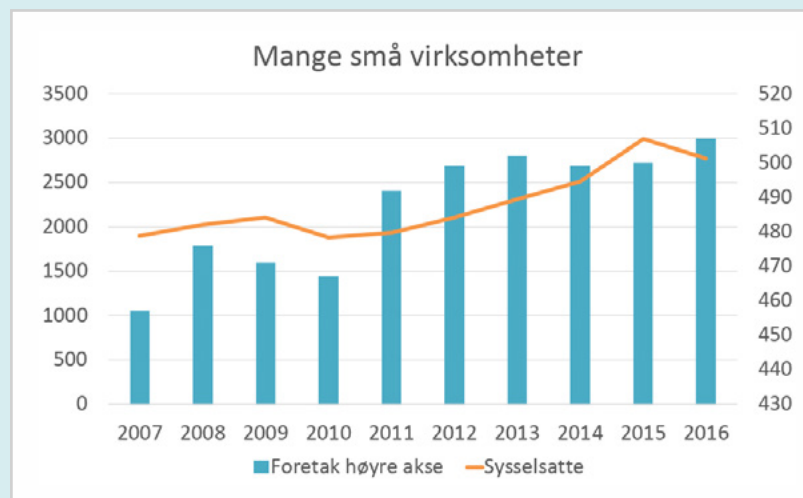
² Urbanet Analyse rapport 78/2016

Tabell 1 Strukturtall for turbussnæringen i Norge. Kilde: SSB

Nøkkeltall for turbussnæringen i 2016						
Foretak	Sysselsatte	Driftsinntekter mill. kr	Driftskost. mill. kr	Driftsresultat mill. kr	Driftsmargin	Antall busser registrert
507	2 775	2 883	2 711	171	5,9 %	2 202

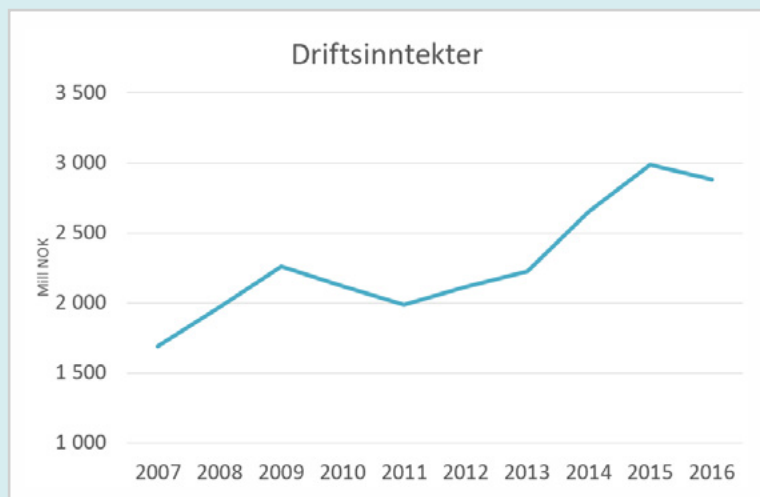
Tabell 2 Driftstall for turbussene 2017. Egne tall basert på innsamling blant bransjeaktørene. Tallene er estimer basert på at omsetningen i bransjen i 2017 blir den samme som i 2016.

Antall turbuss-passasjerer	Antall km turbuss kjørt	Dieselforbruk (liter)	Dieselforbruk per kilometer	Utslipp CO ₂ tonn
15 543 357	55 133 063	19 301 432	0,35	51 728



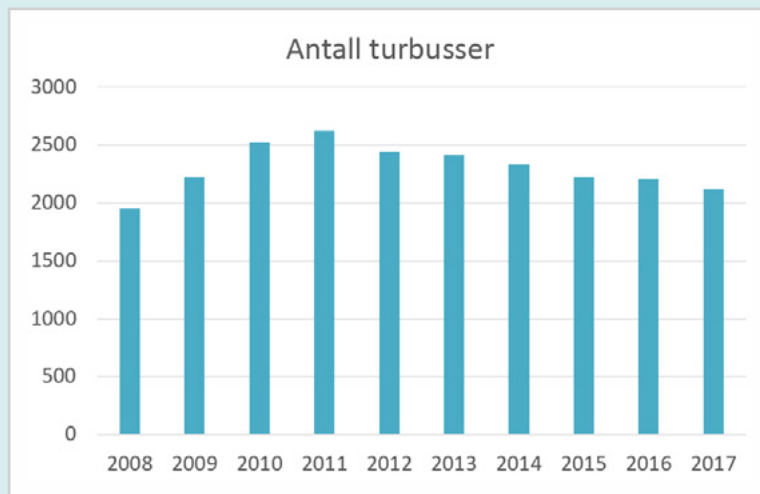
Figur 2: Antall sysselsatt og bedrifter

Turbussbransjen har mer enn 500 aktører. Mange av disse er små. Samlet sysselsetting i 2016 var 2775 personer, noe som gir en gjennomsnittlig foretaksstørrelse på 5,4 personer. Kilde: SSB



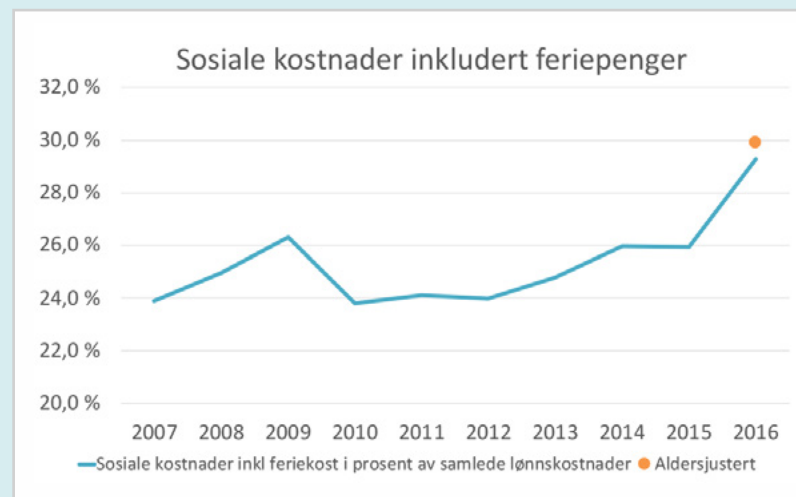
Figur 3: Driftsinntekter

Turbussnæringen hadde en god inntektsutvikling frem til 2015. I 2016 sank den til 2,9 milliarder kroner. Tallene inkluderer omsetning i utlandet Kilde: SSB



Figur 4: Antall registrerte turbusser

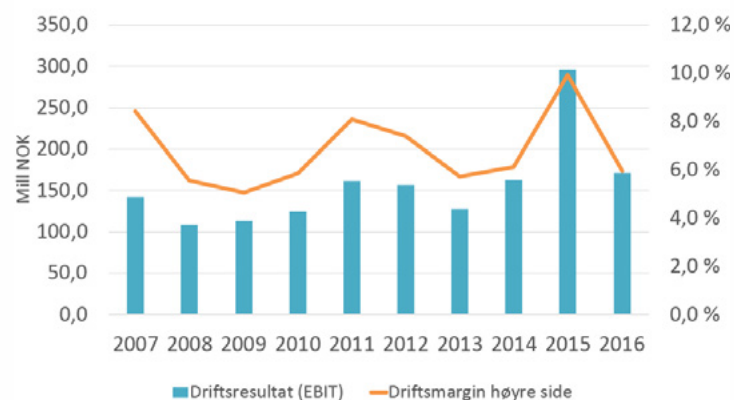
Antall turbusser har sunket siden toppåret 2011, ifølge SSB. Dette kan skyldes at det har vært en økende kondemnering eller salg av busser med lav kapasitetsutnyttelse, men kan også være en indikasjon på at bransjen faktisk er i stagnasjon.



Figur 5: Utvikling i sosiale kostnader

Siden 2012 har andre lønnskostnader enn lønn til sjåføren økt mye, og utgjør nå 30 prosent, når man tar hensyn til at én av fire bussjåfører har passert 60 år og har krav på en ekstra ferieuke. Sosiale kostnader inkluderer sykepenger, utdanning, pensjon etc. Kilde: SSB og rapport fra Urbanet Analyse.

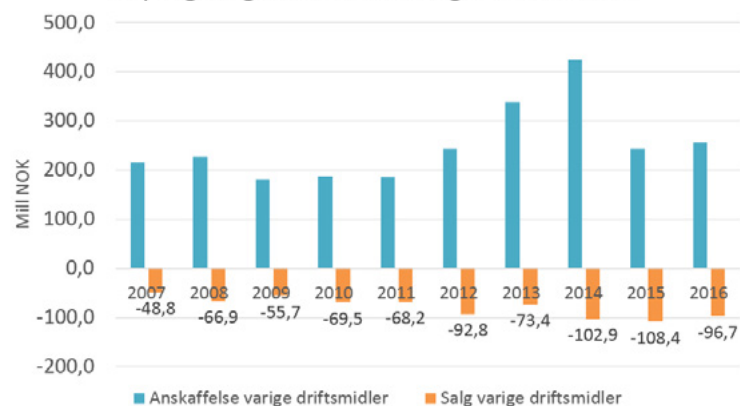
Begrenset lønnsomhet



Figur 6: Netto driftsresultat / EBIT

Netto driftsresultat (EBIT) har variert mye de siste årene. Gjennomsnittlig har driftsmarginen vært 6,8 prosent siste ti år. Det er et stykke under gjennomsnittet i norsk næringsliv, men bedre enn rutebuss-segmentet. Det er vanskelig å si hva den økte lønnsomheten i 2015 skyldes, om den er reell eller om det skyldes definisjonsendringer. Kilde: SSB

Kjøp og salg av busser/varige driftsmidler



Figur 7: Kjøp og salg av busser

Kjøp og salg av busser er en viktig del av virksomheten. De siste årene har netto kjøp falt fra 320 millioner kroner i 2014 til 160 millioner kroner i 2016. Kilde: SSB



Markedssammensetning for turbuss

For å estimere markedsandeler har vi samlet inn tall fra medlemsbedrifter i NHO Transport og andre. Det er mer enn 500 norske operatører i markedet og vi har kun fått svar fra 17 av bedriftene. På den annen side har vi fått svar fra de store bedriftene, slik at de som har svart står for 31 prosent av markedet. Siden vi kjenner totalomsetningen for 2016 fra SSBs statistikk, har vi kunnet estimere markedsfordelingen på de fire segmentene. I tillegg har vi fra NSB fått tilgang til nokså presise tall for avviksmarkedet. Her var vårt utvalg overvektet, slik at vi også brukte den kunnskapen til å justere tallene best mulig.

Bedriftskjøring. Figur 8 viser at bedriftsmarkedet er klart størst for de norske turbussene. Dette er selve markedsgrunnet for de mange små virksomhetene, men det er også viktigst for de store. I dette lokale markedet er norskkunnskaper viktig, i tillegg til annen lokalkunnskap. Bedriftskjøring utgjør halvparten av de norske aktørenes inntekter.

Turbuss-ferie er fremdeles et betydelig marked på knappe 400 millioner. Det er en viss risiko for at noen av dem som har svart innenfor dette segmentet burde ligget på incoming. Det er en betydelig utenlandsk busstrafikk innenfor dette segmentet, det vil si bussturer fra f.eks. Tyskland til Norge og tilbake. Dette har vi ikke regnet som en del av markedet norske turbusselskaper konkurrerer om.

Incoming. Det nest største markedet for de norske aktørene er det såkalte incoming-markedet. Her slåss de norske aktørene med utenlandske aktører, spesielt de fra Polen og Baltikum. Det er grunn til å tro at de norske aktørene har maksimalt 50 prosent av dette markedet, sannsynligvis mindre, basert på den kartleggingen vi har gjort av utenlandske busser og samtaler med aktører på både kjøper- og leverandørsiden. Det betyr at incoming er det største markedssegmentet i turbussmarkedet i Norge. I figur 9 har vi, basert på en samlet vurdering, lagt til grunn at utenlandske busser står for 60 prosent av incoming-markedet.

Avvikskjøring. Det fjerde markedet er avvikskjøring. Dette markedet er lett å kartlegge, takket være en åpen holdning hos de ansvarlige hos NSB. Figur 10 viser at det har vært og forventes å være en betydelig aktivitet i dette markedet, med en vekst på 42 prosent fra 2016 til 2019³. Lite tyder på at veksten stanser der, med den utbyggingen vi står overfor på jernbanen de neste årene.

NSBs avvikskjøring består av to deler: Planlagte avvik, som er den klart største delen av markedet, og spontane behov ved uforutsette hendelser. De uforutsette avvikene står for cirka 13 prosent av kostnadene til buss for tog. De lange driftsstansene rundt Oslo i sommerferien er den tunge markedsdriveren, og en velkommen inntektskilde for lokale og regionale selskap.

Bedriftskjøring: Dette er oppdrag for bedrifter, skoler, idrettslag og lignende, som enkeltstående turer eller faste oppdrag.

Turbussferier: Rundreise med turbuss eller bruk av turbuss til og fra fast feriedestinasjon.

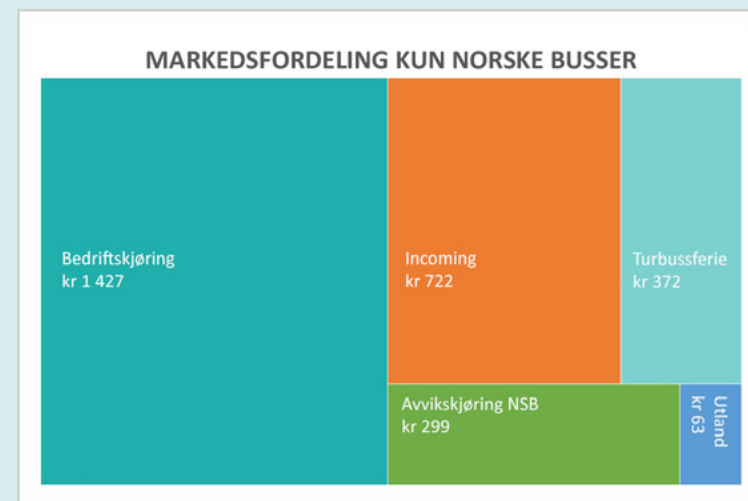
Incoming-market: Dette segmentet består av besøkende som kommer til Norge med fly, tog, ferge eller cruiseskip, som trenger turbusstransport for å kjøre rundtur i hele eller deler av Norge, komme seg til hotell eller andre bosteder, eller kun har behov for en lokal sightseeing av kortere varighet.

Avvikskjøring: Buss for tog. Enten på grunn av planlagt vedlikehold eller ikke-planlagt driftsstans.

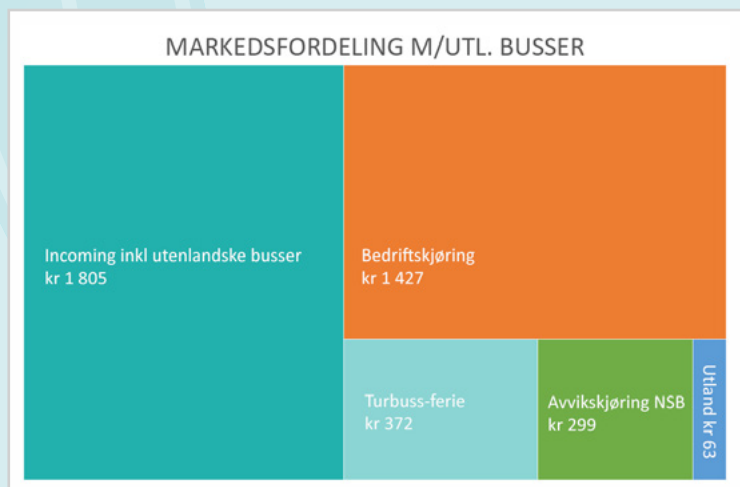
Figur 8 Markedssegmenter norske turbusser

Figuren viser i hvilke segmenter norsk turbuss-aktører har sine inntekter (mill NOK). Tallene er basert på egen spørreundersøkelse blant turbussoperatørene. Totaltallet er satt lik omsetningen i 2016, basert på SSBs tall.

Kilde: Egne tall og SSB



³2019 er estimer fra NSB.



Figur 9 Markedssegmenter inklusive utenlandske turbusser

Denne figuren viser hele det norske turbussmarkedet når vi også inkluderer utenlandske turbussers andel av incoming-markedet. Tallene er i mill NOK. Utenlandske aktørers andel er anslått på bakgrunn av en egen kartlegging av utenlandske turbusser og deres operasjoner i Norge, samt annen informasjon redegjort for i teksten. Kilde: Egne tall og SSB.



Figur 10 NSBs kjøp av turbusstjenester til avvikskjøring

Grafen er basert på tall fra NSB. Det kan være andre, mindre bestillere i dette markedet. De har vi sett bort fra i denne rapporten. Tallene for 2018 og 2019 er NSBs prognoser. * Anslag fra NSB Kilde: SSB

Utvikling av incoming-markedet

Incoming-markedet har økt betydelig de siste årene, takket være den sterke økningen i turisttrafikken til Norge.

Flere utlendinger kommer med fly

Det har vært en økning på 200.000 utenlandske turister som er kommet med fly i de tre sommermånedene fra 2015 til 2017, viser tall fra Avinor. Dette betyr en økning på 27 prosent. Mange blir hentet på flyplassene med buss og kjørt på rundtur i Norge. Dette er turer som norske aktører ikke har sjanse til å vinne, ifølge aktører både på kjøper- og leverandørsiden. Grunnen er at de utenlandske turbussene er langt billigere.

Kraftig cruise-økning siden 2016

Cruisefrafikken har også økt kraftig de siste årene. I 2018 var det meldt inn nærmere 2 200 anløp av cruiseskip til 45 forskjellige havner i Norge. Dette er en økning på cirka 20 prosent fra 2016. 3,6 millioner cruisepassasjerer skulle besøke norske farvann i 2018, ifølge Cruise-Norway.

På tre år er det 900.000 flere cruisepassasjerer som har kommet til norske havner. En del av disse skal ha en liten rundtur eller lokal sightseeing. Her er norske aktører konkurransedyktige, men utenlandske busser tar deler også av dette markedet. Etter hvert som deres bussjåfører blir lokalt kjent

blir fordelen med norsk sjåfør mindre. I dag er den største fordelen for de norske selskapene at norske sjåførere ikke har krav på kost og losji hvis de bor lokalt, mens utenlandske sjåførere har krav på dette.

Cruisemarkedet har vist en ustabil trend med en nedgang mellom 2013 og 2015, men etter 2015 har det økt kraftig. Det kommer flere skip og skipene tar flere passasjerer. Det er en viss usikkerhet knyttet til hvordan regulering av cruisemarkedet vil påvirke markedsutviklingen.

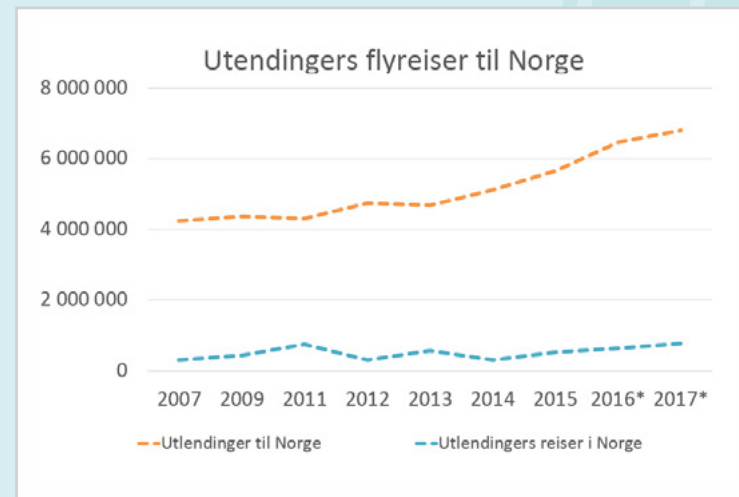
Alt i alt har markedsgrunnlaget, det vil si antall innkomne turister, økt med cirka 1 million mellom 2015 og 2018. I tillegg er det en tendens til at turistene i større grad kommer hele året. Dette er særlig tydelig i cruisemarkedet, se figur 14.

Solid vekst i incoming-markedet

Konklusjonen er at vi har et incoming-marked i sterk vekst, som det er viktig at norske aktører klarer å ta sin del av, hvis man skal sikre norsk verdiskapning. På den annen side er det liten tvil om at norske reiseliv trenger en del av den ekstra kapasiteten som utenlandske operatører representerer. For det første vil det være ulønnsomt å sitte med en stor busspark, som bare brukes om sommeren, for det andre er det allerede mangel på norske sjåførere⁴.

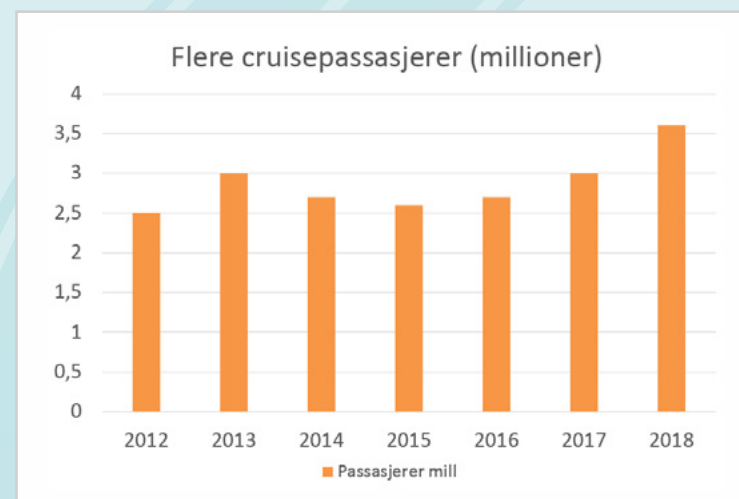
Figur 11 Utvikling i utenlandske flypassasjerer

Det har vært en betydelig økning i antall utlendinger som har fløyet til Norge de siste årene. I Avinors tall telles en passasjer to ganger (take-off og landing). Korrigert for dette er det en økning i cirka 1 millioner reiser siden 2014. Som grafen viser, er det få som reiser videre med fly. Det betyr at busstransport er aktuelt for å ta dem videre rundt i Norge. Kilde: Avinor

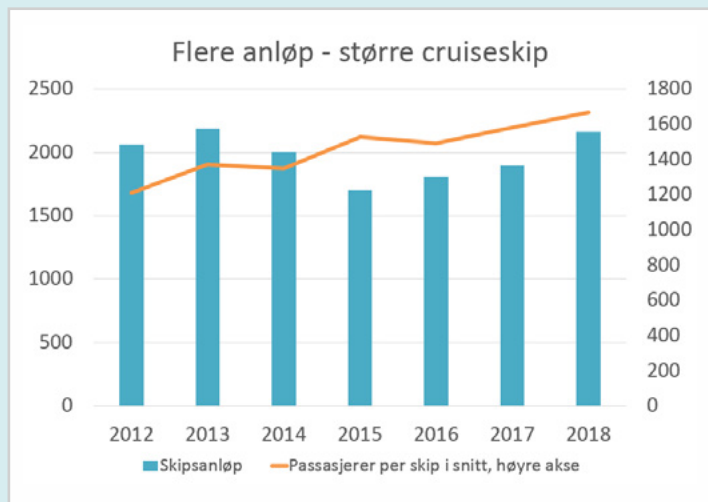


Figur 12 Utviklingen i cruisemarkedet

Veksten i antall cruise-passasjerer har vært stor de siste årene. Kilde: Cruise-Norway.

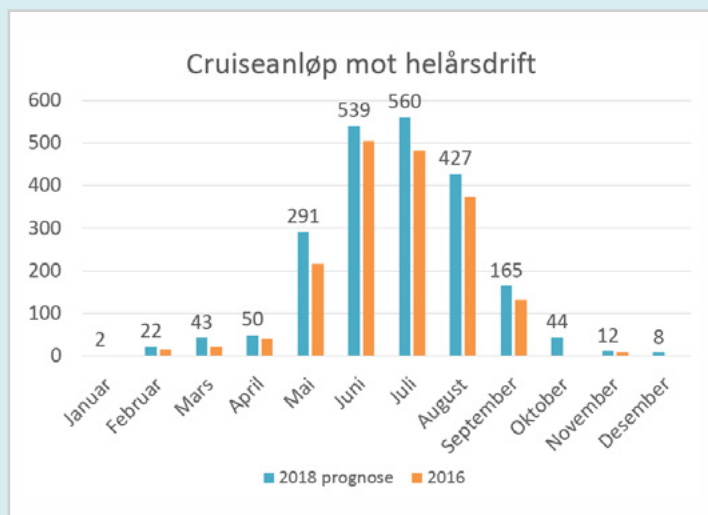


⁴Rapport fra Urbanet Analyse, rapport 88/2016



Figur 13 Utvikling i cruiseskipenes størrelse

Ikke bare øker antall skipsanløp, men gjennomsnittsskipet blir større. Det betyr at man må kunne håndtere større grupper. Kilde: Cruise-Norway



Figur 14 Cruise er blitt helårsvirksomhet

Det er en klar tendens til at cruisetrafikken får større betydning utenfor primær-perioden juni-august. Både mai og september er blitt store cruisemåneder, og aktivitet i den mørke årstiden er også blitt av betydning. Kilde: Cruise-Norway

Bussnæringen er en viktig del av reiselivsnæringen

I stortingsmeldingen om reiselivsnæringen fra 2017 heter det:

Det overordnede målet for næringspolitikken er størst mulig samlet verdiskaping i norsk økonomi, innenfor bærekraftige rammer⁵

Transport defineres både i stortingsmeldingen og i andre sammenhenger som en del av reiselivsnæringen, sammen med servering, overnatting, opplevelser og formidling. Faktisk er transport definitivt størst regnet i verdiskapning (45 prosent) og nest størst målt i antall årsverk (25 prosent)⁶.

Turbussnæringen er tett knyttet til de andre reiselivsaktørene og er avgjørende for både fysisk forflytning og opplevelser.

I turistundersøkelsen fra sommeren 2016 utført av Innovasjon Norge heter det at «Bilen er det typiske transportmiddelet (69 %) rundt i Norge, men det er også en betydelig andel (14 %) som benytter busser og turbusser.»

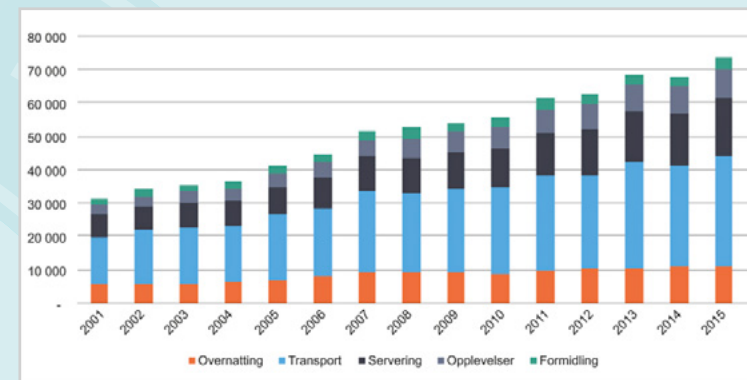
I kartleggingen av kostnadsfordelingen innenfor reiseliv basert på incomingselskaper i Norge fra 2016, fremgår det at kostnader til turbuss utgjør 13 prosent av kostnadene og er den nest største kostnadskomponenten hos incomingselskapene. Andelen er uendret fra 2012.⁷

Statistikk fra SSB viser at utviklingen i antall utenlandske gjestedøgn har vært svært god i perioden 2013 til 2016, mens den har flatet noe ut i de siste to sesongene. Nivået for de siste tre årene ligger en tredjedel over nivået i perioden 2005 til 2013. Disse tallene inkluderer forretningsreisende. Cruiseturister kommer i tillegg.

Transport er den definitivt største delen av reiselivsnæringen regnet i verdiskapning (45 prosent) og nest størst målt i antall årsverk (25 prosent)

Figur 15 Segmenter i reiselivsnæringen

Figuren viser den økonomiske verdiskapningen i den samlede reiselivsnæringen. Verdiskapningen er definert som driftsinntekter minus innsats av varer og tjenester. Transport er som vi ser suverent størst. Her er også kollektivtransport i byer og tettsteder inkludert. Kilde NOU 19 (2016–2017)



Figur 16 Utvikling i antall utenlandske hotelldøgn

Antall utenlandske gjestedøgn ved norske hoteller og lignende overnattingsbedrifter økte raskt mellom 2013 og 2016. I 2017 var det en liten nedgang fra året før, mens statistikk per august 2018 viser at 2018 vil antagelig bli et nytt toppår. Kilde SSB



⁵ Stortingsmelding 19 (2016–2017)

⁶ Menon 2014

⁷ Heyerdahl Refsum, Rapporten Incoming 2017



Kartlegging av antall utenlandske busser som opererer i Norge

Sommeren 2018 ble det gjennomført en kartlegging av utenlandske busser i Norge i regi av Stakeholder AS for NHO Transport. Informasjon fra kartleggingen er en del av grunnlaget for denne rapporten. Kartleggingen er utført ved at ansatte i busselskapene, ofte sjåfører, har registrert registreringsnummeret på utenlandske busser i en spesialutviklet app. Tid og sted blir automatisk registrert samtidig. Ved hjelp av disse registreringene vil man i prinsippet kunne følge en buss gjennom oppholdet i Norge, hvis det registreres hyppig.

Siden dette er gjennomført av frivillige og uten planlagt systematikk vil undersøkelsen gi en minimumsinformasjon.

Antall registrerte busser vil gi svar på hvor mange utenlandske busser det minst må ha vært i perioden, men ikke hvor mange det faktisk var. Registreringen startet midt i juni, og det er foretatt en opptelling ved utgangen av august.

For å kunne sortere bussene er vi avhengige av at det er påført nasjonalitetskode. I cirka 8 prosent av tilfellene er det ikke gjort, eller at nummeret av andre grunner ikke er vurdert som unikt og kan forveksles. Disse er lagt til side i analysen. Dette betyr at de tallene vi presenterer i analysen ligger litt lavere enn det registreringene tilsier.

Basert på læring fra første sesong, er det er gode muligheter for å gjøre undersøkelsen bedre og større neste sesong.

Resultater av registreringen

Den frivillige og usystematiske registreringen av utenlandske turbusser viser at omfanget er stort. Det er grunn til å tro at det er langt flere utenlandske busser på veiene om sommeren enn norske, og at de har en betydelig markedsandel innenfor det såkalte incoming-markedet. Det er i dette segmentet konkurransen utkjempes, selv om utenlandske aktører også kan tenkes å ta deler av bedriftsmarkedet etter hvert som de blir bedre kjent i det norske markedet.

At det er flere registrerte utenlandske busser i Norge om sommeren enn norske, betyr ikke automatisk at de har mer enn 50 prosent av markedet for turbuss i sommersesongen. Men det er en indikasjon på at de har en betydelig markedsandel for det såkalte incoming markedet, i tillegg til at de kjører utlendinger inn fra europeiske land på tur-buss-ferie i Norge.

Mange gjengangere indikerer etablert kabotasjevirkksomhet

Figur 18 viser at det er cirka 400 busser som er registrert fire ganger eller mer i løpet av disse ti ukene. Det kan være en indikasjon på at en fjerdedel av de utenlandske bussene opererer i et incoming marked. Hvis vi antar at appen har klart å registrere knapt

halvparten av de utenlandske bussene i løpet av de ti ukene, betyr det at vi har cirka 850 utenlandske busser som opererer i incoming-markedet i Norge. Vi vet at et stort antall norske busser har kjørt buss-for-tog for NSB i sommer og at de derfor ikke har deltatt i turistkjøring i særlig stor grad. I tillegg driver de turbussferie-kjøring i Norge eller utlandet. I juni er det også en god del bedriftsoppdrag for norske aktører.

Det er ikke helt urimelig å anta at av 1500 norske turbusser i sommersesongen, så driver maksimalt 700 i incoming-markedet.

De norske bussene vinner sightseeing og andre korte turer

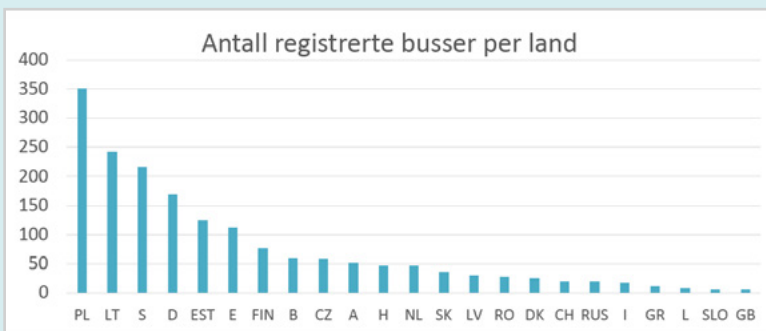
Basert på samtaler med både turbussaktører og bestillere i incoming-markedet, så er norske aktører for dyre til å gjennomføre lengre oppdrag, men de kan konkurrere på sightseeing og andre kortere oppdrag, fordi det da ikke påløper kostnader til kost og losji. Kost- og losji-krav er med på å utligne kostnadsforskjellen mellom norske og utenlandske aktører. Utenlandske aktører konkurrerer på kortere oppdrag og er dominerende på lengre kjøreoppdrag. Mange utenlandske sjåfører har kjørt flere sesonger i Norge.

Dette er bakgrunnen for at vi har anslått at utenlandske busser har cirka 60 prosent av incoming-markedet. Se figur 9.

Resultatene av registreringen kan oppsummeres slik:

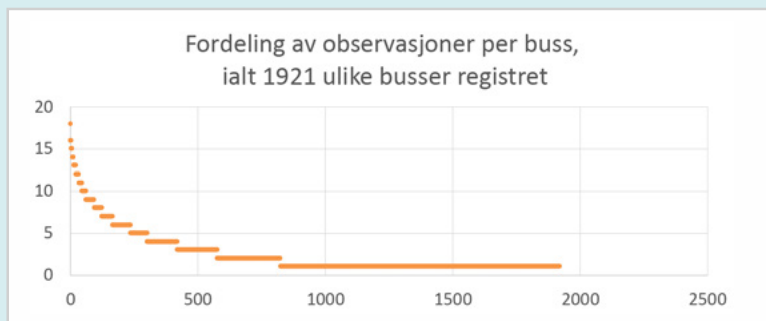
- 4858 registreringer på 10 uker fra 16. juni
- Cirka 400 registreringer måtte legges til side
 - Mangler f.eks. nasjonalitetsmerke
- Antall registreringer per buss varierer fra 18 til 1
- Polen og Litauen har mange busser med mange registreringer i hele perioden
- Det var flere utenlandske enn norske busser på veien i sommer
 - 1764 registrerte utenlandske busser
 - Ca. 1500 norske busser i sommersesongen, ifølge spørreundersøkelse utført for rapporten

Det er ikke helt urimelig å anta at av 1500 norske turbusser i sommersesongen, så driver maksimalt 700 i incoming-markedet.



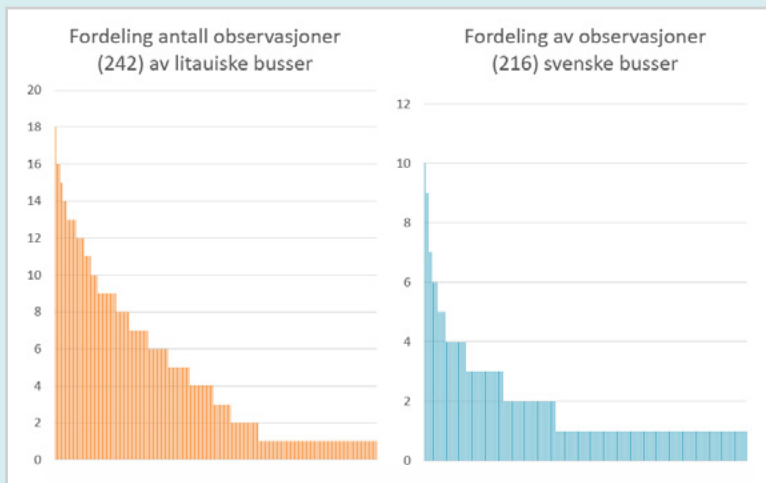
Figur 17 Antall utenlandskregistrerte busser per land

Polske og litauiske busser er oftest å se blant utenlandske busser i Norge om sommeren. Det er også de som har flest busser som er i Norge over lengre tid. Kilde: Egen undersøkelse.



Figur 18 Fordeling av busser etter antall registreringer

Grafen viser hvor mange busser som er registrert fra 1 til 18 ganger (kun én buss). De fleste busser er bare registrert én gang. 420 busser er registrert fire ganger eller flere. Dette tallmaterialet inkluderer busser, der vi ikke har kunnet fastslå nasjonalitet. Kilde: Egen undersøkelse



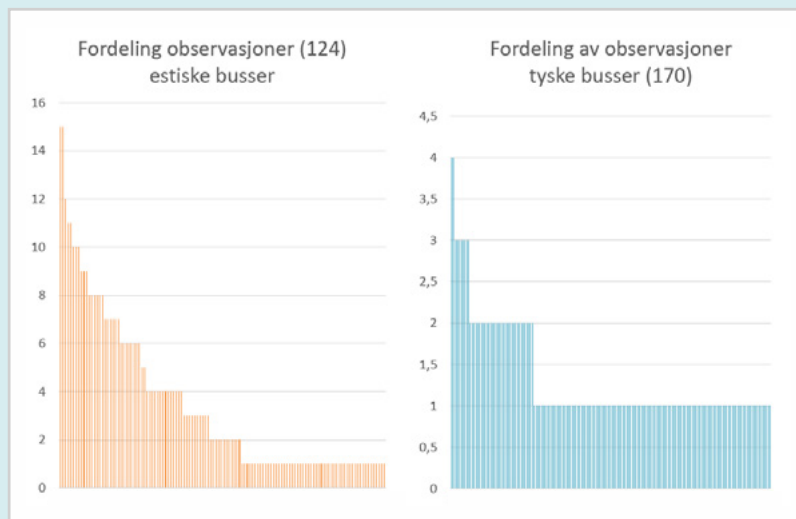
Figur 19 Observasjoner 242 litauiske og 216 svenske busser

Litauiske busser er registrert ofte, mens svenske busser stort sett er registrert én eller to ganger. Det indikerer at de litauiske bussene i større grad har base i Norge om sommeren.

Ingen sender flere busser til Norge enn polske selskaper. Sammen med litauiske busser er de på topp både med antall registrerte busser og busser som er registrert mange ganger. Disse antar vi driver kabotasje.

Det er også registrert mange svenske og tyske busser, men de fleste av disse er registrert få ganger. Figur 19 og 20 viser forskjellen i hvordan busser fra Polen og Litauen opererer, sammenlignet med bussene fra «høykost-landene» Sverige og Tyskland. Hos de sistnevnte kommer de fleste busser én eller to ganger til Norge i løpet av sommeren. De tar en rundtur og kjører hjem med passasjerene, basert på våre observasjoner fra i sommer. Dette er ikke definert som kabotasje, men internasjonal transport.

Figurene 21 og 22 er typiske kartbilder av aktiviteten til en litauisk og en estisk buss, som er registrert henholdsvis 18 og 15 ganger. De har hatt virksomheten sin i Norge sommeren 2018 og kjører i Oslo, på Vestlandet og mellom landsdelene. Vi har også observasjoner fra alle andre landsdeler.



Figur 20 Observasjoner 121 estiske og 170 tyske busser

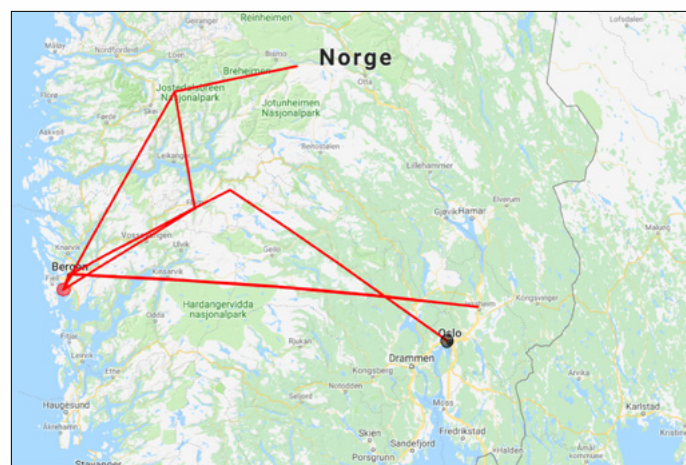
Det samme gjelder når vi sammenligner registreringen av estiske og tyske busser, som i grafen ovenfor: Tyske busser kommer inn med tyske turister og kjører ut igjen en uke senere.

Figur 21 Kart kjøremønster litauisk buss

Bildet viser hvordan en litauisk buss har operert i Norge i så å si hele 10 ukers-perioden undersøkelsen dekker. Aktiviteten foregår på Vestlandet, i Oslo og mellom landsdelene. Kilde: Egen app

Figur 22 Kart kjøremønster estisk buss

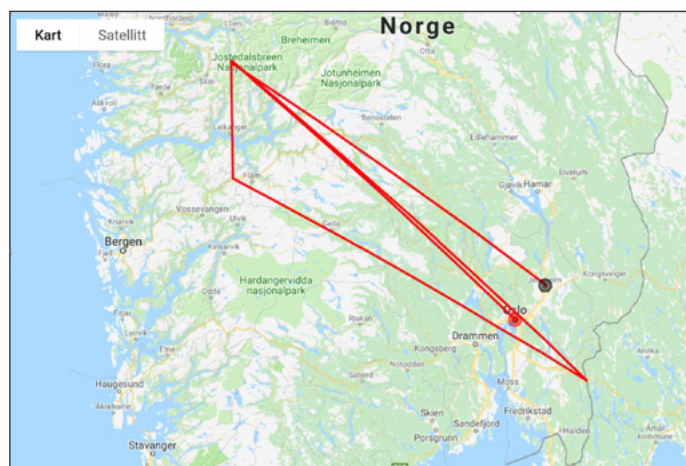
Denne estiske bussen har vært aktiv på akse Oslo-Vestlandet. Kilde: Egen app.



LITAUISK-REGISTRERT BUSS

Registrert 16 ganger
på 11 ulike datoer:
2 ganger i juni
7 ganger i juli
2 ganger august

Sort prikk: Første observasjon
Rødt prikk: Siste observasjon



ESTISK-REGISTRERT BUSS

observert 15 ganger
i juni, juli og august

Første gang i Oslo 19/6, siste
gang på Gardermoen 13 juli



Allmenngjøring av tariffavtale og betaling av merverdiavgift

Det er to forhold som spiller en stor rolle for konkurranseforholdene. Det ene er at alle aktørene følger reglene for allmenngjøring av de norske tariffbestemmelsene for sjåførere, og det andre er at utenlandske aktører faktisk svarer merverdiavgift.

Allmenngjøring

Ved kabotasje skal utenlandske busselskaper lønne sine ansatte etter norske tariffbestemmelser. Transport av gods og personer kom inn under Allmenngjøringsloven i oktober 2015.

Allmenngjøringsloven trådte i kraft i 1994 og ble revidert i 2009, og kom som en reaksjon på innføring av EØS-avtalen, der en av grunnpilarene er fri bevegelse av arbeidskraft. I lovens paragraf 1 heter det:

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

Bestemmelsene er slik at alle utenlandske (og norske) turbusselskaper som operer i Norge skal betale norsk tarifflønn, hvis de starter oppdraget i Norge. Hvis oppdraget starter i utlandet er det ikke omfattet av Allmenngjøringslovens bestemmelser.

Det betyr at en turbuss som tar opp en gruppe turister på Arlanda flyplass ved Stockholm og deretter kjører inn i Norge og er på en rundreise i for eksempel én uke, ikke er pålagt å betale norsk tarifflønn i henhold til Allmenngjøringslovens bestemmelser. Hvis bussen derimot hadde tatt passasjerene opp på Gardermoen ville den vært omfattet av tariffbestemmelsene.

Loven overlater til Tariffnemda å fatte vedtak om hvilke tariffområder som skal omfattes av allmenngjøring. Vedtaket fattes for to år av gangen. Nemda har fem medlemmer: Ett av medlemmene representerer arbeidstakerinteresser og ett arbeidsgiverinteresser. I tillegg oppnevner departementet ett medlem fra den organisasjon som fremmer krav overfor nemda og ett medlem fra dennes tariffmotpart i den tariffavtalen som kreves allmenngjort, såfremt ikke begge parter er blant de faste medlemmene av Tariffnemda. Disse medlemmene oppnevnes for den enkelte sak etter forslag fra partene. I tillegg oppnevner departementet leder av nemda.

Ordningen ved allmenngjøring ble forlenget med to år i vedtak i Tariffnemda i oktober 2018⁸.

Kontroll med allmenngjøringsbestemmelsene

Det er Arbeidstilsynet som kontrollerer at bestemmelsene i tariffavtalene følges av alle norske og utenlandske aktører som faller inn under allmenngjøringen. Tilsyn av utenlandske busser foregår på kontrollplassene til Statens vegvesen eller andre egnede steder. Tilsynene utføres hovedsakelig sammen med Statens vegvesen, men også politiet og andre kontrolltater kan være til stede. Denne type tilsyn gjennomføres med både godstransport og persontransport med turbuss.

Tilsynet starter med at sjåføren stilles en del spørsmål. Det vil også bli bedt om skriftlige opplysninger, for å få kjennskap til virksomheten og for å få opplysninger som kan være nyttige i det videre tilsynet. Etter tilsynet vil virksomheten alltid få en skriftlig tilbakemelding. Tilsynet kan også be om mer informasjon og dokumentasjon. Prosessen foregår i dialog med arbeidsgiver og verneombud/ansattes representant før det fattes et vedtak.

Allmenngjøring av tariffavtalene skal også hindre konkurransevridning til ulempe for det norske arbeidsmarkedet.

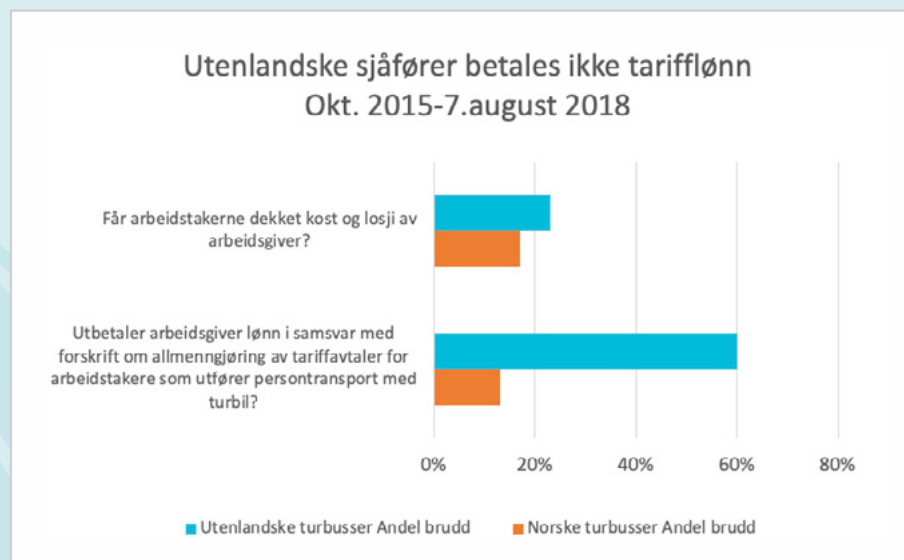
⁸ <https://www.transport.no/artikler/2018/fortsatt-allmenngjoring-av-minstelonn-for-gods-og-turbil/>

Definisjonen av hvem som omfattes av bestemmelsene er definert i Allmenngjøringslovens § 2.

Virkeområde og gjennomføringsansvar:

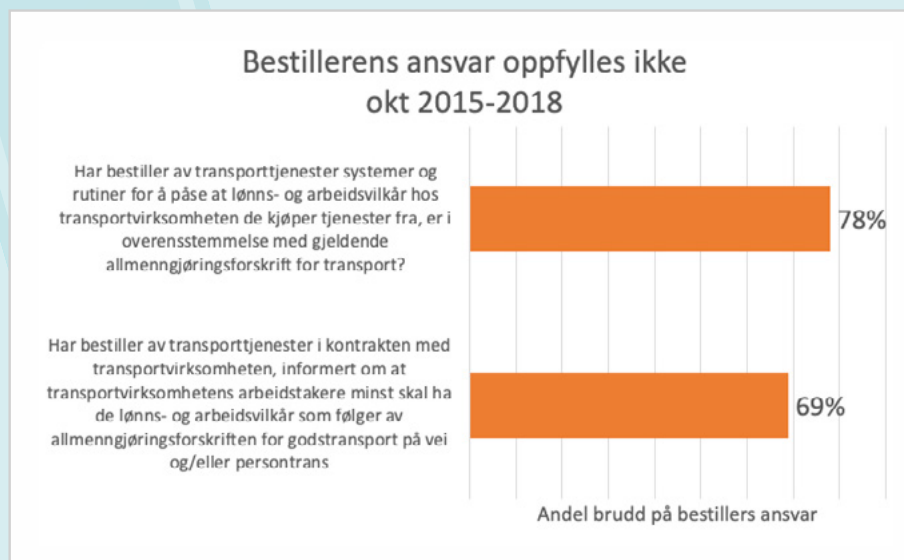
Forskriften gjelder for arbeidstakere i bedrifter som utfører persontransport med turvogn eller buss når transporten ikke krever tildeling av løyve ved konkurranse etter yrkestransportlova § 8.

Forskriften gjelder også kabotasjekjøring, det vil si når en utenlandsk transportvirksomhet driver midlertidig turbiltransport med på- og/eller avstigning i Norge. Forskriften gjelder ikke grensekryssende transportvirksomhet (internasjonal transport) ut over dette.



Figur 23 Brudd på allmenngjøringsbestemmelsene

Figuren viser at 60 prosent av alle utenlandske sjåførar som blir sjekket ikke mottar den lønnen de skal ha etter allmenngjøringsforskriften. 92 utenlandske busser er kontrollert og sjekket av Arbeidstilsynet fra 2016 til 5. oktober 2018. Kilde Arbeidstilsynet.



Figur 24 Brudd på påseplikten

Er stort flertall av alle som bestiller transporttjenester av utenlandske busselskaper unnlater både å informere om at sjåføren skal ha norsk tarifflønn og å påse at slik lønn blir gitt. 139 tilsyn hos norske bestillere er gjennomført siden innføring av allmenngjøringen, i praksis siden 2016.

Stadig flere bryter krav om norsk tarifflønn

Utviklingen fra 2016, som er den første sommer-sesongen for turbusser etter innføring av allmenn-gjøringsforskriften, til oktober 2018, viser at ting ikke er blitt bedre. I 2018 ble det gjennomført kontroll med 34 utenlandske busser, 74 prosent av disse sjåførene ble ikke betalt lønn i henhold norsk tariff-avtale. Det er en forverring fra de to foregående sesongene, da andelen brudd på lønn var 53 prosent. Derimot ser det ut til at det store flertall får dekket kost og losji.

Siden allmenngjøringen ble innført i oktober 2015 er det gitt 6 overtredelsesgebyr, 106 vedtak om stans som pressmiddel og 405 vedtak om tvangsmulkt basert på tilsyn i Arbeidstilsynets satsing rettet mot transport. Dette dekker både person- og godstransport.

Overtredelsesgebyret tilfaller statskassen, og kan maksimalt utgjøre 15 ganger grunnbeløpet i folke-trygden (knappe 1,5 millioner kroner).

Av totalt 324 tilsyn fra Arbeidstilsynet rettet mot transportsektoren frem til oktober 2018 er:

- 218 uanmeldt
- 134 utført sammen med andre etater
- 212 straffereaksjoner – dvs. reaksjonsprosent er 65 prosent

Bestillerne synder mot påseplikten

Oppdragsgiver (bestiller av transporttjenesten) har et lovpålagt ansvar om å informere om allmenn-gjøringsbestemmelsene og påse at bestemmelsene følges opp.

I lovens paragraf 12 står det: «Departementet kan gi forskrift om at oppdragsgiver i kontrakt med oppdragstaker skal informere om plikter etter gjeldende forskrifter om allmenngjøring av tariffavtaler, og om at oppdragsgiver skal påse at oppdragstaker etterlever slike plikter.» Dette er spesifisert i Forskrift om informasjons- og påseplikt og innsynsrett, paragraf 5 og 6.

Kontroller Arbeidstilsynet har gjennomført hos norske bestillere viser at det syndes både mot informasjonsplikten og påseplikten. 78 prosent har ikke rutiner for å påse at loven følges og 69 prosent har heller ikke informert om allmenngjøringsbestemmelsene da de inngikk kontrakt om transport. Det er gjennomført 139 tilsyn hos bestillere av både gods- og persontransport.

Regler om Merverdiavgift

Næringsdrivende som omsetter avgiftspliktige varer og tjenester i Norge for mer enn 50.000 kroner i løpet av en 12-måneders periode, skal registreres i Merverdiavgiftsregisteret og kreve inn mva. Transport er mva-pliktige tjenester. Satsen er 25 % for

varetransport og 12 % for persontransport.

Registrerte virksomheter har krav på fradrag for inngående mva på varer og tjenester som er til bruk i virksomheten.

Utenlandske transportører som omsetter transporttjenester i Norge skal, hvis de fyller vilkårene, være registrert i Merverdiavgiftsregisteret. Der- som den utenlandske transportøren ikke har fast forretningssted i Norge, skal virksomheten være registrert ved norsk representant. Transportører som er hjemmehørende i en EØS-stat, som Norge har avtale med om utveksling av opplysninger og bistand med innfordring av mva-krav, kan registreres direkte.

Transporttjenester i Norge, som er en del av en transport direkte til eller fra utlandet, er fritatt for utgående mva, se mva-loven § 6-28. Transporten anses å skje direkte til eller fra Norge når det er sluttet avtale om sammenhengende transport fra et sted i Norge til et sted i utlandet, eller omvendt. Utenlandske transportører som kun omsetter transporttjenester direkte til eller fra Norge skal være registrert, selv om de ikke skal beregne utgående mva. Fordi registrering har vist seg å være en krevende ordning for disse transportørene, er de gitt adgang til å unnlate registrering og kan i stedet søke refusjon av inngående mva, se mva-loven § 2-1 (7) og § 10-1(2).

I en mail fra Skatteetatens kontor for mva-refusjon heter det:

«Busselskaper vil i de fleste tilfeller få avslag (vår utheving). Kun dersom de transporterer passasjerer direkte mellom utland og Norge (f.eks. oppsatt bussrute Göteborg–Oslo) vil de omfattes. Turbusser vil som regel overstige 24-timers grense slik at det de tilbyr sine kunder betegnes som rundreiser og ikke direkte transport.»

Selskapet som søker mva-refusjon vil i slike tilfeller få et svar som dette:

«Vi antar, på bakgrunn av dokumentasjonen/informasjonen som foreligger, at søker har levert rundreiser i Norge. Definisjonen på rundreiser er reiser hvor formålet er at de reisende skal få se og oppleve områder, steder, severdigheter mv. Eksempelvis vil bussreiser i Norge utover 24 timer betegnes som en rundreise. Det er ingen forutsetning for rundreiser at reisen avsluttes der den startet. En utenlandsk næringsdrivende som tilbyr slike tjenester ansees å ha avgiftspliktig omsetning her, se merverdiavgiftsloven § 6-28 (4). Omsetningen medfører at søker ikke har rett til refusjon av merverdiavgift gjennom refusjonsordningen, se merverdiavgiftsloven § 10-1 (1).»

Fritaket som gjelder for direkte transport til /fra utlandet, gjelder ikke for noen del av rundreiser i Norge som varer over 24 timer, se mva-loven § 6-28 4. ledd. Dette betyr at et utenlandsk busselskap som kjører passasjerer til Norge og hvor reisen i Norge varer mer enn ett døgn, må registreres og fakturere den delen av transporttjenestene som skjer i Norge med mva.

Basert på mailutveksling med Skattekontoret for refusjon av mva er det grunn til å tro at mange utenlandske transportører ikke kjenner til at de er registreringspliktige her i landet eller bevisst unnlater registrering, og isteden søker refusjon for inngående mva. Se boksen til venstre.

Å unnlate registrering er ulovlig og straffbart. Hvorvidt det er en økonomisk fordel å ikke betale mva, og ikke ha gleden av å trekke fra inngående mva, vil være avhengig av hvor stor den inngående merverdiavgiften er.

MVA-refusjonskontoret følger ikke opp manglende registrering av busselskaper som ikke har krav på mva-refusjon⁹.

Et søk i Brønnøysundregisterets åpne database avslører at det er svært få utenlandske selskaper

som har registrert seg. Kun åtte norskregistrerte utenlandske selskap (NUF) innenfor bussvirksomhet er oppført i Merverdiavgiftsregisteret per 9. oktober 2018. Ingen av disse var fra Baltikum eller Polen. Dette indikerer at lovens krav om registrering og oppkreving av merverdiavgift for oppdrag i Norge ikke blir respektert.

Oppsummering av etterlevelse av lovverket for lønn og merverdiavgift

Det er grunn til å sette spørsmålstegn ved om norske og utenlandske aktører har forstått hvordan Allmenngjøringsloven og MVA-avgiftsloven skal følges når det gjelder utenlandske aktører.

Det er heller ikke helt enkelt, siden de to lovene avgrenser kravene til når man skal betale norsk tariff lønn og når man skal fakturere med utgående mva-avgift på forskjellig vis.

- Norsk tariff lønn skal betales hvis man starter og slutter et oppdrag i Norge, uavhengig av oppdragets art eller lengde.
- Det skal faktureres med mva, hvis selskapet passerer 50.000 NOK i omsetning per år i Norge.
- Det gis kun mva-fritak hvis oppdraget er internasjonal transport. Hvis bussen kommer fra utlandet, men oppdraget er en rundreise på mer enn 24 timer, skal det faktureres med mva.

⁹ Mail fra MVA-refusjonskontoret i Moss

For de fleste tilfeller vil krav om tarifflønn og fakturering av mva være overlappende. Men i tilfeller der en utenlandsk turbuss kommer inn i Norge og tar passasjerene med på en rundreise på mer enn 24 timer slipper den å betale norsk tarifflønn, men skal fakturere med mva.

MVA-loven er med andre ord mer omfattende i sin definisjon av omfanget enn Allmenngjøringsloven. Det betyr at en utenlandsk bussoperatør i enkelte tilfeller skal være pålagt å svare mva-avgift, selv om man ikke er underlagt lov om allmenngjøring og dermed slipper å betale norsk tarifflønn. Det vil typisk være tilfelle, hvis turen starter i utlandet og varer i mer enn 24 timer innenfor Norges grenser.

3 av 4 utenlandske bussjåfører fikk i 2018 ikke den lønnen de har krav på etter allmenngjøringslovens bestemmelser, ifølge Arbeidstilsynets kontroller. Dette er en forverring fra 2016 og 2017. I tillegg følger 8 av 10 bestillere av transporttjenestene ikke opp sitt ansvar med å informere og påse at allmenngjøringsbestemmelsene blir fulgt.

Så vidt vi har kunnet fastslå blir det ikke regnet utgående merverdiavgift av oppdrag utenlandske busselskaper utfører i Norge, siden kun et fåtall utenlandske turbusselskaper er registrert i mva-registeret. Det medfører også at de ikke lenger får trekke fra inngående merverdiavgift, slik åpenbart

mange av dem tror, fordi de søker om refusjon av inngående mva fra skattemyndighetene.

For å beregne statens tapte inntekter må vi også vite hvor stor inngående merverdiavgift de utenlandske selskapene har rett til å trekke fra. De utenlandske aktørenes omsetning i incoming-markedet har vi estimert til 1083 millioner kroner per år. MVA-satsen er 12 prosent, som gir 130 millioner kroner, som vil være det maksimale provenytapet. Inngående mva er typisk knyttet kjøp av drivstoff og overnattingstjenester for sjåføren i Norge. Omfanget av dette er ukjent, men antas å være langt mindre enn 130 millioner kroner, siden de store kostnadene er lønn og avskrivning av kjøretøy, som ikke gir mva-fradrag. Vi anslår derfor nettotapet på mva for staten til 100 millioner kroner årlig.

Dette er begge alvorlige regelbrudd, fordi det fullstendig endrer spillereglene i forhold til norske aktører og andre utenlandske aktører, som faktisk forholder seg til norsk lov og betaler tarifflønn og merverdiavgift. Tilsvarende har reiselivsbedrifter som benytter seg av aktører som ikke følger norsk lov, en økonomisk fordel sammenlignet med dem som påser at reglene følges.

I tillegg går staten glipp av merverdiavgift.

Vi anslår nettotapet på mva for staten til 100 millioner kroner årlig.



Oppsummering og forslag til tiltak

Markedet for turbusstjenester i Norge har økt de siste fire-fem årene, som følge av en kraftig økning i tilstrømming av utenlandske turister som kommer til Norge med fly og cruiseskip og en økning i NSBs behov for buss-for-tog. Denne økningen er ikke avspeilet i omsetningen til norske turbussoperatører etter 2015. Tvert imot indikerer utvikling av antall registrerte turbusser at de norske aktørene er på vikende front. Det har vært en fordel for norsk reiselivsnæring og norsk økonomi at det har vært god tilgang på utenlandsk busskapasitet for å ta etterspørselstoppene de siste årene. Samtidig er det kritikkverdig at de ikke følger norsk lov, og dermed vinner oppdrag under andre rammebetingelser enn de norske aktørene.

Vi har gjennom en kartlegging av utenlandske busser i 2018, fra midten av juni til utgangen av august, registrert cirka 1764 ulike utenlandske turbusser. Det faktiske tallet er høyere, da vi ikke vet hvor mange som ikke er blitt registrert. Det betyr at det er flere utenlandske turbusser på veien enn norske.

Søk i merverdiregisteret i Brønnøysundregisteret indikerer at utenlandske operatører ikke betaler mva, og samtaler med norske bestillere viser at de tror dette er i henhold til lovens bestemmelser. Det er det ikke, ifølge skattemyndighetene.

Utenlandske turbussoperatører fakturerer ikke med merverdiavgift og betaler i 3 av 4 tilfeller heller ikke sjåførene norsk tarifflønn, slik de har krav på etter Lov om allmenngjøring av tariffavtaler. Det siste er dokumentert gjennom Arbeidstilsynets kontroller. Disse viser også at et stort flertall av bestillerne av transporttjenester bryter Lov om allmenngjøring ved ikke å informere om disse bestemmelsene og påse at de følges.

Hvis utviklingen fortsetter, vil respekten for MVA-loven og Allmenngjøringsloven hules ut, og frustrasjonen blant norske og lovlydige utenlandske aktører vil øke etter hvert som de mister markedsandeler til utenlandske operatører, som ikke følger loven.

Det vil føre til

- 1) tap av norsk verdiskapning og norske arbeidsplasser
- 2) færre norske tilbydere av turbusstjenester
- 3) fortsatt tap av inntekter for statskassen
- 4) redusert bussberedskap i krisesituasjoner i Norge

For norske turbussaktører kan det være en opsjon å flytte deler av turbussvirksomheten til utlandet, eller investere kapitalen i et utenlandsk turbusselskap og avvikle tilsvarende i Norge. Dette vil være særlig aktuelt om Tariffnemda skulle avvikle ordningen med allmenngjøring.

For å unngå dette er det nødvendig at det treffes tiltak for å stanse utviklingen. Se boks med forslag til tiltak.

Tiltak

Det er naturlig å se etter tiltak som kan bøte på ulovlighetene.

Kabotasje: **Kabotasje:** Maksimal lengde på den lovlige kabotasje-perioden bør defineres tydelig. Den bør være maksimalt 30 dager sammenhengende og 45 dager i løpet av ett år, mener NHO Transport.

- Norske myndigheter må igjen ta dette opp på europeisk nivå, siden kabotasjereglerne er felles EØS-regler.

Allmenngjøring: Det er viktig at ordningen med allmenngjøring opprettholdes av hensyn til de norske turbussaktørene og deres ansatte.

- Det må informeres bedre om ordningen mot både norske og utenlandske operatører og oppdragsgiverne.
- Kontrollene må bli flere mot både bussoperatørene og bestillerne
- Sanksjonene må være sterke nok til å virke avskrekkende

MVA-juks: Det er i dag svært få – om noen – utenlandske turbussaktører som betaler merverdiavgift i Norge.

- Alle utenlandske turbusser må pålegges å registrere seg i mva-registeret, det vil si at grensen senkes fra 50.000 kroner i omsetning til 1 krone i omsetning for mva-registrering for denne næringsgruppen. Dette vil gjøre kontrollen enklere.
- Det må informeres bedre om regelverket både til norske og utenlandske aktører.
- Det må bli hyppigere kontroller og lovbruddene må følges opp.
- Alternativt må det innføres en obligatorisk kilometeravgift for utenlandske busser som kjører på norske veier, slik vi kjenner det fra Danmark og Tyskland.

