

Høringsnotat

**Endringer i arbeidsmiljøloven – Innføring av krav om at lønn skal
utbetales via bank**

1. oktober 2020

Høringsfrist: 10. desember 2020

1	HOVEDINNHALDET I HØRINGSNOTATET	3
2	BAKGRUNN	4
2.1	Arbeidslivskriminalitet – et betydelig samfunnsproblem	4
2.2	Tiltak mot arbeidslivskriminalitet	4
2.3	Utfordringer med kontant økonomi	5
3	GJELDENE RETT	6
3.1.1	Arbeidsmiljøloven	6
3.1.2	Sentralbankloven og finansavtaleloven	7
3.1.3	Skatteloven § 6-51	7
3.2	Adgang til å opprette bankkonto	8
3.3	Betalingskontodirektivet	9
3.4	Reguleringer i andre land	9
3.5	ILO	10
3.6	EØS	10
3.7	Departementets vurderinger og forslag	12
3.7.1	Innføring av krav om at lønn skal betales via bank	12
3.7.2	Behov for unntak	14
3.7.3	Tilsyn	14
3.7.4	Straff	15
3.7.5	Virkning for allerede inngåtte avtaler om betaling i kontanter	15
4	ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER	16
5	FORSLAG	16

1 Hovedinnholdet i høringsnotatet

Det er i dag ikke lovregulert *hvordan* arbeidsgiver skal utbetale lønn til sine arbeidstakere. Departementet ønsker høringsinstansenes syn på et forslag om å innføre en regel i arbeidsmiljøloven om at lønn skal betales via bank. Forslaget vil innebære at det i utgangspunktet vil være forbud mot å utbetale lønn i sedler og mynter (heretter benevnt "kontanter"). Videre foreslås det at Arbeidstilsynet skal ha myndighet til å føre tilsyn med en slik bestemmelse.

Arbeidslivskriminalitet og annen økonomisk kriminalitet representerer en betydelig samfunnsutfordring. En situasjonsbeskrivelse av arbeidslivskriminalitet i Norge utarbeidet av Nasjonalt tverretattlig analyse- og etterretningssenter, viser at omfattende bruk av kontanter er et kjennetegn ved de kriminelle aktørene. Bruk av kontanter, herunder kontant utbetaling av lønn, vanskeliggjør avdekking av svart omsetning og andre omgåelser av regelverket. Fra sine felles kontroller rapporterer Arbeidstilsynet, Arbeids- og velferdsetaten, politiet og skattemyndighetene at kontant utbetaling av lønn er noe som forekommer i forbindelse med skatteunndragelser og brudd på annet regelverk som gjelder for arbeidslivet.

Konsekvensene av skatteunndragelse og svart økonomi er store. Skatteunndragelse kan føre til store inntektstap for staten, rettighetstap for den enkelte og en urettferdig fordeling av skattebyrdene. Svart arbeid undergraver dessuten et regulert arbeidsliv med rettigheter og forpliktelser for arbeidsgiver og arbeidstaker, for eksempel knyttet til helse, miljø og sikkerhet på arbeidsplassen. Det er på denne bakgrunn viktig at handlingsrommet for de som profitterer på skatteunndragelser og brudd på annet regelverk som gjelder for arbeidslivet gjøres så lite som mulig.

Begrensninger i kontantstrømmen i næringslivet har vært diskutert i ulike sammenhenger. Temaet ble utførlig drøftet av Skatteunndragelsesutvalget i NOU 2009: 4. Treparts bransjeprogram innen utelivsbransjen (et samarbeid mellom myndighetene og partene i arbeidslivet med følgende deltakere: Fellesforbundet (LO), Parat (YS), NHO Reiseliv, Virke, KS, Oslo kommune og Arbeidstilsynet) har utarbeidet et innspill til myndighetene om et "kontantfritt uteliv". Det ble vist til at begrensninger i kontantstrømmen blant annet vil kunne begrense svart økonomi og skape økt trygghet for arbeidstakere i bransjen. Bransjeprogrammet fremholdt at regler om kontantfri lønnsutbetaling i seg selv vil være et tiltak mot useriøse arbeidsforhold i bransjen.

Forslaget som departementet nå sender på høring gjelder den delen av kontantstrømmen som er knyttet til lønnsutbetaling. Hovedregelen i norsk rett er at det er opp til partene selv å avtale på hvilken måte lønn skal utbetales. Departementet ønsker høringsinstansenes syn på en regulering som stiller krav om at lønn skal utbetales via bank eller annet foretak med rett til å drive betalingsformidling. Departementet legger til grunn at det kan være behov for unntak fra en slik regel, i særskilte tilfeller eller for aktører som av legitime grunner har behov for å kunne benytte kontant lønnsutbetaling. Et unntak bør være snevert, slik at det bare vil være lovlig i helt spesielle tilfeller å utbetale lønn i kontanter. Gjennom dette høringsnotatet legger derfor departementet frem forslag om at en regel om krav om utbetaling via bank, etter mønster fra gjeldende bestemmelse om fradragsrett for kostnader i skatteloven § 6-51, tas inn i arbeidsmiljøloven:

Lønn i penger, herunder feriepenger, skal utbetales fra arbeidsgiver via bank eller foretak med rett til å drive betalingsformidling. Første punktum gjelder likevel ikke dersom slik betalingsmåte er umulig eller svært byrdefullt for arbeidstaker eller arbeidsgiver.

2 Bakgrunn

2.1 Arbeidslivskriminalitet – et betydelig samfunnsproblem

Arbeidslivskriminalitet kan betegnes som profittmotivert kriminalitet som foregår i arbeidsmarkedet. Et karakteristisk trekk er innslaget av såkalt multikriminalitet. Det vil si at det foregår systematiske brudd på lover og regler som gjelder en rekke ulike områder.

I følge Nasjonalt tverretattlig analyse- og etterretningssenter sin situasjonsbeskrivelse av arbeidslivskriminalitet i Norge, er den vanligste formen for slik kriminalitet svart arbeid og svart omsetning som skjer i sammenheng med brudd på arbeidslivsreguleringen.¹

Beskrivelsen identifiserer også andre utviklingstrekk: I større grad enn tidligere skjuler de kriminelle aktørene aktiviteten sin bak tilsynelatende lovlig virksomhet. Det foregår en hyppig flytting av kriminelle aktiviteter mellom virksomheter i ulike bransjer. I følge rapporten kan en fasade av tilsynelatende lovlydig drift åpne muligheter for misbruk av offentlige tilskudd, fradragsordninger og trygdeytelser. Den uregistrerte delen av aktiviteten kan holdes skjult gjennom kontant betaling, svart avlønning, uregistrert arbeidstid eller ulike ordninger der arbeidstakere presses til å betale hele eller deler av lønnen og andre ytelser tilbake til arbeidsgiver.

Det er vanskelig å fastslå det samlede omfanget av arbeidslivskriminalitet. På oppdrag fra Skatteetaten har Samfunnsøkonomisk analyse utarbeidet en rapport om former, omfang og utvikling av arbeidslivskriminalitet i Norge mellom 1973 og 2015 (Samfunnsøkonomisk analyse rapport 69-2017). I rapporten beregnes omfanget av verdiskaping knyttet til ulovlig virksomhet som er skjult for omverden til 1,2 prosent av fastlands-BNP, det vil si 28 milliarder kroner i 2015. I følge rapporten økte omfanget av arbeidslivskriminalitet ut over 2000-tallet, mens det de siste årene er registrert en utflating i nivået.

2.2 Tiltak mot arbeidslivskriminalitet

Regjeringen la i 2015, etter dialog med hovedorganisasjonene i arbeidslivet, frem en egen strategi mot arbeidslivskriminalitet. Hovedtilnærmingen i strategien er et styrket samarbeid med partene i arbeidslivet, mer koordinert kontroll og oppfølging fra tilsynsmyndighetene, krav til offentlige innkjøp, kunnskap for å fremme seriøsitet, informasjon til utenlandske arbeidstakere og internasjonalt samarbeid mellom tilsynsmyndighetene. Tiltakene berører flere departementers områder. Strategien er blitt revidert og utvidet flere ganger, senest i 2019, og skal revideres på ny våren 2021.

Strategien trekker opp to hovedinnretninger for innsatsen: Et bredt og vedvarende samarbeid mellom alle aktører i det organiserte arbeidslivet og en bedret koordinering mellom de offentlige etatene, slik at deres felles innsats blir så slagkraftig som mulig.

Politiet, Skatteetaten, Arbeidstilsynet og Arbeids- og velferdsetaten samarbeider om å identifisere kriminelle aktører og nettverk. Det er etablert syv arbeidslivskriminalitetssentre hvor disse etatene og andre offentlige myndigheter samarbeider om oppfølgingen av konkrete saker som gjelder arbeidslivskriminalitet. I tillegg skjer det et operativt samarbeid mot arbeidslivskriminalitet flere andre steder i landet. Det legges ned et betydelig arbeid med

¹ Situasjonsbeskrivelse 2017. Arbeidslivskriminalitet i Norge.

oppfølging av sakene i "linjen" i hver enkelt etat. Etatene utarbeider felles handlingsplaner for innsatsen mot arbeidslivskriminalitet og har et bredt samarbeid på alle nivåer.

Trepartssamarbeidet i norsk arbeidsliv bidrar til en bred, felles og strategisk satsing mot arbeidslivskriminalitet. Arbeidet følges opp i dialog mellom myndighetene og partene i arbeidslivet, blant annet gjennom egne toppmøter ledet av statsministeren. Gjennom flere år har sentrale parter i arbeidslivet og Skatteetaten hatt et organisert samarbeid mot den svarte økonomien. I løpet av de siste par årene har politiet etablert en ordning med faste næringslivskontakter i alle politidistriktene. Dette er tiltak som særlig tar sikte på å forebygge og redusere blant annet arbeidslivskriminalitet. Innen bransjene renhold, uteliv/servering, transport og bil er det opprettet treparts bransjeprogrammer som et operativt samarbeid mellom partene og myndighetene for å fremme seriøse og trygge arbeidsforhold. Arbeidstilsynet tilrettelegger aktiviteten fra myndighetenes side. Det er også satt i gang flere samarbeidstiltak mellom partene og myndighetene innen bygge- og anleggsnæringen.

En måte å begrense arbeidslivskriminalitet på er å stille strengere krav til oppdragsgivere og leverandører. Regelverket for offentlige innkjøp er blitt strammet inn, og det er gitt en fellesføring i departementenes tildelingsbrev til alle offentlige virksomheter om at anskaffelser skal gjennomføres og følges opp på en slik måte at det motvirker arbeidslivskriminalitet. Enkelte offentlige aktører har også innført krav som går utover det som er obligatorisk etter regelverket i sine standardkontrakter. Et eksempel på slikt tilleggskrav er at blant annet Statsbygg og Oslo kommune i sine standardkontrakter med leverandører innen bygg krever at lønn og annen godtgjørelse til egne ansatte, ansatte hos underleverandør og innleide skal utbetales til konto i bank.

2.3 utfordringer med kontant økonomi

Som Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningssenter viser til i sin analyse fra 2017, er omfattende bruk av kontanter et kjennetegn ved kriminelle aktører, typisk ved at kontantbruk legger til rette for svart omsetning. Fra sine felles kontroller gjennom arbeidslivskriminalitetssentrene rapporterer Arbeidstilsynet, Arbeids- og velferdsetaten, politiet og skattemyndighetene om det samme. Bruk av kontanter i næringslivet har vært diskutert i ulike sammenhenger.

Spørsmålet om kontantbruk i forretningsforhold ble utførlig drøftet av Skatteunndragelsesutvalget i NOU 2009: 4 Tiltak mot skatteunndragelser. I utvalgsinnstillingens punkt 10.2.2.1 fremholdes blant annet følgende:

"Bruk av kontanter vanskeliggjør avdekking av svart omsetning, herunder bruk av fiktive og falske fakturaer der betaling oppgis å være gjort ved kontanter. I tillegg medfører håndteringen av kontanter andre kostnader for næringslivet.

Kontantransaksjoner er svært vanskelig å kontrollere i ettertid. Det er grunn til å anta at dersom alle betalinger til og fra næringsdrivende over et visst beløp foretas via bank, vil dette redusere omfanget av den svarte økonomien, fordi betaling via bank vil være sporbart, og dermed gi skattemyndighetene mulighet til kontrollere korrektheten i innrapporterte opplysninger. I tillegg kan det bli vanskeligere å hvitvaske penger fra kriminell virksomhet."

Konsekvensene av skatteunndragelser og svart økonomi er store. Skatteunndragelsesutvalget viser således at skatteunndragelser får konsekvenser både for staten og enkeltmennesker, bidrar til en urettferdig fordeling av skattebyrdene og undergraver et regulert arbeidsliv (NOU 2009: 4, punkt 3.1.2-3.1.4):

"Skatteunndragelser fører til store inntektstap for staten; midler som dermed ikke kommer fellesskapet til gode. I tillegg fører skatteunndragelser til konkurransevridning og omfordeling av kostnader i samfunnet, siden de som ikke betaler skatter og avgifter, ikke har samme utgifter og dermed kan tilby lavere priser på tjenester og varer. Manglende tiltak overfor denne typen lovbrudd kan føre til negative ringvirkninger. Hvis lovlydige aktører opplever at konkurrenter kan øke sin fortjeneste gjennom å unndra skatter og avgifter, uten at det får konsekvenser, svekker dette motivasjonen for å opptre lovlydig.

Skatteunndragelser kan også medføre rettighetstap for den enkelte. Trygderettigheter som pensjon, sykepenger og fødselspenger er ment å skulle kompensere for bortfall av inntekt i perioder hvor man ikke kan arbeide. Opparbeidelse av slike rettigheter skjer på grunnlag av inntekt. Dersom inntekten ikke oppgis til beskatning, vil den enkelte heller ikke opparbeide seg det sikkerhetsnettet som trygderettighetene utgjør. Ved skatteunndragelse risikerer man dermed at man ikke får kompensert inntektsbortfall ved for eksempel langvarig sykdom eller arbeidsledighet.

Skatteunndragelser bidrar til en urettferdig fordeling av skattebyrdene. De som unnlater å betale skatter og avgifter, velter skattebyrden over på de lojale skattyterne, som dermed i tillegg til å betale sin egen andel til fellesskapet, også må finansiere den delen av velferdsgodene som skulle vært betalt av dem som unndrar.

Det er ofte sammenheng mellom et samfunns skattenivå og velferdsnivå. Svart økonomi og skatteunndragelser vil dermed på sikt undergrave den samfunnsmodellen som det er bred enighet om i Norge. Det direkte provenytapet får betydning for finansieringen av velferdsstaten. Når lovlydige foretak utkonkurreres, påvirkes også deres evne til å bidra til fellesskapet med skatter og avgifter. Når lønninger og kostnader presses som følge av konkurransen, påvirkes også arbeidstakernes og leverandørens skatteevne.

Svart arbeid medfører skatteunndragelser. Svart arbeid undergraver et regulert arbeidsliv med rettigheter og forpliktelser for arbeidsgiver og arbeidstakere, for eksempel knyttet til helse, miljø og sikkerhet på arbeidsplassen. Dersom det svarte arbeidsmarkedet får vokse, vil det igjen påvirke priser og kostnader i samfunnet. Kampen mot skatteunndragelser og svart økonomi er derfor av vesentlig betydning for å opprettholde den balansen velferdsstaten bygger på."

Som et tiltak for å styrke innsatsen mot skatteunndragelser, foreslo utvalget at det for næringsdrivende skulle være et vilkår for fradrag etter skatteloven og merverdiavgiftsloven at betaling ikke skjer ved kontant oppgjør, for beløp over 10 000 kroner. Forslaget ble fulgt opp, og det gjelder således i dag en bestemmelse i skatteloven § 6-51 om fradragsrett ved betaling via bank, se nærmere nedenfor under punkt 3.1.3.

3 Gjeldende rett

3.1.1 Arbeidsmiljøloven

Arbeidsmiljøloven har ikke regler om hvordan lønn skal utbetales. Hovedregelen i norsk rett er at det er opp til partene selv å avtale utbetalingsmåte. Det følger imidlertid av arbeidsmiljøloven § 14-6 første ledd bokstav i) at den avtalte utbetalingsmåten skal nedfelles i en skriftlig arbeidsavtale.

Videre inneholder arbeidsmiljøloven § 14-15 enkelte bestemmelser om utbetaling av lønn og feriepenger. Paragrafen regulerer blant annet utbetalingstidspunkt, adgangen til å foreta lønnstrekk og plikt til å utstede lønsslipp.

Frem til 2005 var hovedregelen i arbeidsmiljøloven at lønn og feriepenger skulle utbetales kontant på arbeidsstedet, hvis ikke betaling over lønnskonto, med sjekk eller giro var avtalt. I NOU 2004: 5 pkt. 21.5.2 la Arbeidslivslovutvalget til grunn at "*...denne fremgangsmåten i dag benyttes i svært liten utstrekning og at mer moderne overføringsformer i all overveiende grad praktiseres. Etter utvalgets oppfatning bør loven tillempes praksis slik at utbetalingsmåten av lønn og feriepenger overlates til avtale mellom partene.*" Arbeidslivslovutvalgets forslag ble således fulgt opp i ny arbeidsmiljølov.

3.1.2 Sentralbankloven og finansavtaleloven

Det følger av sentralbankloven § 3-5 første ledd at "*Norges Banks sedler og mynter er tvungent betalingsmiddel i Norge.*" At sentralbankens sedler og mynter er tvungent betalingsmiddel innebærer at betaleren som utgangspunkt har rett til å betale med det, og at betalingsmottakeren kan kreve å få oppgjør i det. I prinsippet kan kreditor avvise betalingen dersom debitor ikke tilbyr oppgjør med det tvungne betalingsmiddelet, med den virkning at debitor kommer i en misligholdssituasjon. Omvendt vil ikke misligholdssanksjoner kunne iverksettes dersom kreditor uberettiget avviser kontant oppgjør. Sentralbankloven er imidlertid ikke preseptorisk, og parter i kravsforhold kan fritt avtale eksempelvis kontooverføringer per bank.

Også i finansavtaleloven er det regler om betalingsmåte. Av § 38 første ledd følger det at "*...betaling kan foretas ved overføring av beløpet til mottakerens konto med mindre annet er avtalt eller mottakeren har bedt om utbetaling med kontanter*". Andre ledd regulerer at "*mottakeren kan gi nærmere anvisning om betalingsmåten, dersom dette ikke medfører vesentlig merutgift eller andre ulemper for betaleren*". Bestemmelsen gjelder generelt for alle betalingsoverføringer, jf. Ot.prp. nr. 41 (1998-1999) punkt 8.8. Regelen innebærer at en kreditor på forhånd må ha bedt om betaling i tvungne betalingsmidler dersom et annet betalingstilbud skal kunne avvises.

Departementet gjør for ordens skyld oppmerksom på at det gjennom Prop. 92 LS (2019-2020) er fremmet forslag for Stortinget til ny finansavtalelov. Reglene om betalingsoppgjør i gjeldende lov §§ 38 og 39 er foreslått videreført. Justis- og beredskapsdepartementet varslet likevel i proposisjonen at regjeringen i etterkant også vil se på spørsmål om retten til å betale med kontanter og forholdet til alminnelige regler om betalingsoppgjør. Rekkevidden og konsekvensene av forslaget som legges frem i dette høringsnotatet vil da måtte ses i sammenheng med en slik vurdering av finansavtalelovens alminnelige regler om betalingsoppgjør.

At utbetaling kan kreves kontant, legger ingen bånd på hvor betalingen med sedler og mynter skal skje. I lovforarbeidene (Ot.prp. nr. 41 (1998-1999) s. 46) uttales det således at regelen om tvungent betalingsmiddel i sentralbankloven "*...ikke [er] til hinder for at betaleren kan pålegges å betale med sedler og mynter i en bank, eller at mottakeren kan pålegges å motta oppgjøret i sedler og mynter i en bank*".

3.1.3 Skatteloven § 6-51

Skatteloven § 6-51 gir insentiv til å utbetale lønn via bank. Det følger av bestemmelsen at "*...fradrag gis bare for kostnader etter dette kapittel når betaling skjer via bank eller foretak med rett til å drive betalingsformidling, med mindre betalingen samlet utgjør mindre enn 10 000 kroner*". Det skilles ikke mellom arter av kostnader, slik at også lønnskostnader er omfattet. Flere betalinger innenfor samme kalenderår for samme leveranse, tjeneste, kontrakt eller lignende anses i praksis som én betaling ved anvendelse av beløpsgrensen.

Det fremgår av Prop. 1 L (2009-2010) punkt 5.3.2) at hensynene bak skatteloven § 6-51 er de samme som hensynene bak departementets forslag i dette høringsnotatet om at lønn skal betales via bank:

"Betaling med kontanter er vanskelig å verifisere i etterkant. Dette skaper problemer for skatte- og avgiftsmyndighetene, ved at det blir vanskelig å avdekke skatte- og avgiftsunndragelser. Betaling via bank øker sporbarheten, slik at det blir enklere å verifisere om en betaling virkelig er foretatt. Å legge begrensninger på kontantbruken vil gjøre skatte- og avgiftsunndragelser vanskeligere, jf. Skatteunndragelsesutvalgets innstilling i NOU 2009:4 Tiltak mot skatteunndragelser punkt 10.2.2.4 b. Videre vil også hvitvasking av penger og annen økonomisk kriminalitet kunne begrenses."

3.2 Adgang til å opprette bankkonto

I Norge har alle i utgangspunktet rett til å opprette en innskuddskonto i bank og å benytte bankenes betalingsssystem. Etter finansavtaleloven § 14 første ledd er således institusjoner forpliktet til «å ta imot innskudd eller utføre betalingstjenester på vanlige vilkår», med mindre det er saklig grunn til å avvise kunden. Forpliktelsen gjelder overfor både forbrukere og næringsdrivende, jf. finansavtaleloven § 2 annet ledd annet punktum. Departementet viser til at det i forarbeidene til finansavtaleloven eksplisitt er angitt at det ikke vil være saklig grunn til å avvise en kunde at denne er utlending (Ot.prp. nr. 41 (1998–1999) side 98).

Etter hvitvaskingsloven § 21 første ledd jf. § 12 annet ledd, er institusjonene pålagt å avvise kunder som ikke kan fremlegge gyldig legitimasjon som bekrefter deres identitet. I praksis kan dette for eksempel gjelde utlendinger som kan ha problemer med å legge frem gyldig legitimasjon, og da særlig flyktninger og asylsøkere som har kommet til Norge uten identitetspapirer. Regler om blant annet hva som er gyldig legitimasjon er gitt i hvitvaskingsforskriften (forskrift 14. september 2018 nr. 1324). Finanstilsynet har utarbeidet en spesifikk veiledning om kravet til gyldig legitimasjon.²

For å åpne en bankkonto kreves det at den enkelte kan identifisere seg og legge fram pass, passfoto og dokumentasjon på et såkalt D-nummer eller fødselsnummer. D-nummer er et midlertidig identitetsnummer som kan tildeles utenlandske personer som i utgangspunktet skal oppholde seg i Norge mindre enn seks måneder. Skatteetaten gjennomfører identitetskontroll på vegne av alle virksomheter som bestiller D-nummer. Det gjelder særskilte krav til dokumentasjon ved identitetskontrollen (for nærmere beskrivelse vises det til <https://www.skatteetaten.no/person/utenlandsk/norsk-identitetsnummer/id-kontroll/>).

Etter utlendingsloven § 64 a skal det utstedes oppholdskort til utlendinger som innvilges midlertidig eller permanent oppholdstillatelse. Kortet gir uttrykk for den identiteten utlendingsmyndighetene har lagt til grunn, men er ikke ment som et legitimasjonsdokument. I Prop. 59 L (2011–2012) side 12 gis det uttrykk for at oppholdskortet likevel vil kunne tjene som legitimasjon i enkelte tilfeller, herunder for å opprette bankkonto:

Oppholdskortet vil derfor kunne anses som tilstrekkelig dokumentasjon for å etablere et kundeforhold som omfatter grunnleggende banktjenester, som for eksempel etablering av ordinær bankkonto og ordinær betalingsformidling som ikke krever bank-ID.

Dette vil kunne bidra til at personer, som tidligere hadde praktiske problemer fordi de ikke kunne dokumentere hvilken identitet utlendingsmyndighetene har lagt til grunn, nå lettere kan

² <https://www.finanstilsynet.no/tema/hvitvasking-og-terrorfinansiering/hvitvaskingsregelverket-og-krav-til-gyldig-legitimasjon/>

dokumentere dette. Det presiseres at selv om oppholdskortet tilfredsstillende kravene til gyldig legitimasjon etter hvitvaskingsregelverket for de grunnleggende banktjenester, er det usikkert om kortet vil bli godtatt som tilstrekkelig legitimasjon av for eksempel bankene i andre sammenhenger.

3.3 Betalingskontodirektivet

Adgangen til å opprette bankkonto har også en EØS-rettslig side. Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/92/EU om sammenlignbarhet av kostnader forbundet med betalingskontoer, bytte av betalingskontoer og adgang til å opprette og bruke betalingskontoer med grunnleggende funksjoner (betalingskontodirektivet) tar sikte på å gjøre det lettere for forbrukere å sammenligne kostnader ved betalingskontoer med grunnleggende betalingstjenester, å etablere en enkel og rask prosedyre for forbrukere som ønsker å bytte betalingskonto, samt å gi alle forbrukere med lovlig opphold i EU mulighet til å opprette en betalingskonto med grunnleggende funksjoner. Forslag til ny finansavtalelov, hvor blant annet direktivet er foreslått gjennomført, ble fremmet 29. april 2020 (Prop. 92 LS (2019–2020)).

For å sikre en sosialt inkluderende økonomi, krever betalingskontodirektivet at alle forbrukere skal ha tilgang til en konto med grunnleggende funksjoner. Artikkel 17 nr. 1 i direktivet angir kjennetegn for en betalingskonto med grunnleggende funksjoner. En slik konto skal omfatte tjenester som gjør det mulig å åpne, bruke og avslutte kontoen, samt tjenester som gjør det mulig å sette inn midler, ta ut kontanter og utføre betalingstransaksjoner.

Hovedregelen etter betalingskontodirektivet artikkel 16 nr. 2 er at alle forbrukere som har lovlig opphold i EØS-området, skal ha rett til en konto med grunnleggende funksjoner. Dette omfatter også forbrukere uten fast adresse, asylsøkere og forbrukere uten oppholdstillatelse som ikke kan utvises av rettslige eller faktiske grunner. Grunnleggende betalingstjenester skal tilbys vederlagsfritt eller mot et rimelig gebyr.

Retten til grunnleggende betalingstjenester er ikke absolutt, og åpning av konto kan avslås i visse unntakstilfeller. Etter artikkel 16 nr. 4 i betalingskontodirektivet skal en søknad om betalingskonto med grunnleggende funksjoner avslås hvis åpning av en slik konto vil føre til brudd på reglene om forebygging av hvitvasking og terrorfinansiering.

I tillegg til unntakene for å sikre etterlevelse av regelverket for hvitvasking og terrorfinansiering, angir betalingskontodirektivet to situasjoner der statene kan velge å begrense retten til å opprette betalingskonto med grunnleggende funksjoner. For det første kan statene kreve at forbrukere som ønsker å åpne en slik betalingskonto viser en reell interesse i dette, jf. artikkel 16 nr. 2 andre ledd. For det andre kan statene tillate at tjenesteyterne avslår en søknad om betalingskonto med grunnleggende funksjoner hvis forbrukeren allerede har en slik konto i landet, jf. artikkel. 17 nr. 5.

Etter artikkel 17 nr. 6 kan statene fastsette ytterligere avgrensede og spesifiserte situasjoner hvor tjenesteyterne kan pålegges eller velge å avslå en søknad om betalingskonto med grunnleggende funksjoner. Slik fastsettelse må baseres på bestemmelser i nasjonal rett, som enten har som formål å forenkle adgangen til vederlagsfri betalingskonto eller å forhindre at forbrukere misbruker sine rettigheter.

3.4 Reguleringer i andre land

Departementet er kjent med at Belgia i 2016 innførte nye regler i "Act of 12 April 1965 on the protection of workers wages and salaries", som innebærer at lønn som hovedregel skal

utbetales via bank, og at lønnsutbetaling i kontanter i utgangspunktet er forbudt. Kontant lønnsutbetaling er bare tillatt under visse forutsetninger.³

Departementet oppfatter at begrunnelsen for kontantforbudet i Belgia er at bankoverføring har blitt den vanligste utbetalingsmåten for lønn, og at den tidligere hovedregelen om kontant lønnsutbetaling er utdatert. Videre sikrer bankoverføring bedre finansiell transparens, det er sikrere og vanskeliggjør svindel og kriminell virksomhet.

Departementet er ikke kjent med at andre land har innført regler som helt eller delvis forbyr kontant lønnsutbetaling.

3.5 ILO

Norge har sluttet seg til ILO-konvensjon nr. 95 fra 1949 om sikring av arbeidernes avlønning. Av artikkel 3 nr. 1 følger det at lønn som hovedregel skal betales i "lovlig mynt":

"...lønn som er betalbar i penger skal bare betales i lovlig mynt, og betaling i form av tilgodelapper, anvisninger eller kuponger eller i noen annen form som foregir å representere lovlig mynt, skal være forbudt.

Av artikkel 3 nr. 2 fremgår imidlertid at

"Rette myndighet kan tillate eller foreskrive utbetaling av lønn i bank- eller postgirosjekk eller i postanvisning, der det på grunn av særegne forhold er vanlig eller nødvendig å betale på denne måte, eller der kollektiv avtale eller voldgiftskjennelse bestemmer dette, eller, der det ikke finnes noen slik bestemmelse, med samtykke fra vedkommende arbeidere."

Etter departementets vurdering gir artikkel 3 nr. 2 grunnlag for å fastsette en lovregel om at lønn skal betales via bank. Departementet viser i denne sammenheng til at lønnsutbetaling via bank er den absolutt vanligste betalingsmåten i dag, og dessuten at til at formålet om å forhindre arbeidslivskriminalitet innebærer et særegent forhold som vil gjøre et pålegg om lønnsutbetaling via bank nødvendig.

3.6 EØS

Fri bevegelse av tjenester

Den frie bevegelse av tjenester inkluderer arbeidstakere som er på midlertidig oppdrag i forbindelse med tjenesteyting i et annet EØS-land. Det er departementets klare forutsetning at en ny regel om at lønn skal betales via bank, også skal gjelde utbetaling til utsendte arbeidstakere. Utsendingsdirektivet, håndhevingsdirektivet og EØS-avtalen regulerer statenes muligheter for å anvende nasjonal regulering for slike arbeidstakere. Når det gjelder utsendingssituasjoner spesielt, vurderer departementet at et forbud mot kontant lønnsutbetaling vil være et egnet tiltak ("kontrollforanstaltning") for å sikre effektiv overvåkning av overholdelsen av forpliktelsene som følger av utsendingsforskriften om lønns- og arbeidsvilkår, jf. håndhevingsdirektivet (Råds- og parlamentsdirektiv 2014/67/EU) artikkel 9. nr. 2. Slike tiltak må være begrunnede og forholdsmessige i tråd med EØS-retten.

Innføring av et krav om at lønn skal betales via bank, vil gjøre handlingsrommet for skatteunndragelser og annen arbeidslivskriminalitet mindre, samtidig som det vil effektivisere

³<https://employment.belgium.be/en/themes/international/posting/working-conditions/remuneration/payment-remuneration>

Arbeidstilsynets tilsyn med allmenngjorte lønnsatser etter allmenngjøringsloven. Departementet vil videre vise til at hensynet til å bekjempe svart arbeid og arbeidslivskriminalitet er like viktig for seriøse utenlandske virksomheter som opererer i Norge som for innenlandske virksomheter. Departementet legger videre til grunn at den ekstra byrden forslaget eventuelt vil innebære for utsendingsvirksomhetene vil være liten. Som det fremgår nedenfor, forutsetter ikke departementets forslag at lønn skal måtte overføres via *norsk* bank. Dersom det derimot er ønske om å benytte norsk bank, vil dette normalt enkelt la seg gjøre, jf. redegjørelsen ovenfor under punkt 3.2 om adgangen til å åpne bankkonto i Norge. Etter departementets syn er dermed forslaget lite inngripende i retten til fritt å kunne yte tjenester på det norske markedet. Departementet anser derfor at forslaget er begrunnet i legitime hensyn (å forhindre skatteunndragelser og annen arbeidslivskriminalitet), og at det er egnet og nødvendig for å nå formålet.

Etableringsfriheten og fri bevegelse av arbeidstakere

Forslaget om at lønn skal overføres via bank kan tenkes å begrense etableringsfriheten, ved at utenlandske bedrifter som praktiserer kontant lønnsutbetaling anser det vanskelig eller uaktuelt å etablere seg i Norge. Fri bevegelse av arbeidstakere kan bli begrenset ved at arbeidstakere som ønsker kontantlønn eller ikke har bankkonto ikke velger Norge som arbeidssted.

Det rettslige spørsmålet er om en regel som stiller krav om at lønn skal utbetales via bank medfører at utenlandske arbeidstakere eller virksomheter forskjellsbehandles eller stilles dårligere sammenlignet med norske, eller om regelen vil hindre eller vanskeliggjøre adgangen til å jobbe eller etablere seg i Norge. Regler som kan hindre utøvelsen av de grunnleggende rettigheter som sikres i EØS-avtalen, eller gjøre den mindre interessant, er en restriksjon på disse frihetene som må rettfærdiggjøres, jf. blant annet EFTA-domstolen E-14/15 *Holship*. Dette gjelder selv om regelen får anvendelse uten hensyn til nasjonalitet.

Departementet legger opp til at en regel om at lønn skal betales via bank skal utformes generelt og i utgangspunktet gjelde i alle ansettelsesforhold som faller innenfor arbeidsmiljølovens virkeområde. Regelen vil dermed gjelde likt for norske og utenlandske aktører, og det vil etter departementets syn ikke være tale om noen direkte forskjellsbehandling. Det kan likevel tenkes at en slik regel i praksis kan skape noen ekstra utfordringer for utenlandske arbeidstakere som ønsker å jobbe i Norge eller virksomheter som ønsker å etablere seg i Norge.

Etter departementets vurdering vil imidlertid forslaget ikke innebære noen betydelig hindring. Departementet legger til grunn at lønnsoverføring via bank er den vanligste utbetalingsmåten også i øvrige EØS-land. Virksomheter som utelukkende benytter kontant lønnsutbetaling må gjøre visse administrative tiltak for å kunne yte tjenester eller etablere seg i Norge som følge av departementets forslag. Med dagens ordninger er det imidlertid enkelt å opprette norsk bankkonto, også for utenlandske arbeidstakere og virksomheter. Videre legges det ikke opp til at lønn må overføres til eller fra norsk bankkonto. Utenlandsk bankkonto kan benyttes, herunder overføringer mellom norsk og utenlandsk bankkonto og overføringer mellom utenlandske bankkontoer. I den grad overføring mellom norsk og utenlandsk bankkonto medfører uønsket gebyr eller merkostnad, vil det kunne opprettes norsk konto så fremt vilkårene for dette er oppfylt.

I den grad et krav til lønnsutbetaling via bank er å anse som en restriksjon på EØS-frihetene, er det departementets syn at tiltaket uansett kan rettfærdiggjøres på bakgrunn av tvingende allmenne hensyn. Departementets lovforslag antas ikke å være mer inngripende i

etableringsfriheten eller retten til fri bevegelse av arbeidstakere enn for tjenestefriheten, og det vises derfor også til drøftelsen ovenfor om dette.

3.7 Departementets vurderinger og forslag

3.7.1 Innføring av krav om at lønn skal betales via bank

Etter hva departementet kjenner til, foreligger det ingen statistikk som viser omfanget av kontant lønnsutbetaling. Det er likevel ingen tvil om at lønnsutbetaling i langt de fleste arbeidsforhold skjer via overføring til bankkonto. Blant annet følger det av flere tariffavtaler, for eksempel Hovedavtalen mellom LO og NHO, at avlønning skal foregå over bank. Hovedtariffavtalen i Staten sier at "lønn utbetales til konto i bank eller ved utbetalingsanvisning". Enkelte offentlige oppdragsgivere stiller også krav i sine standardkontrakter om at lønn skal utbetales over bank, jf. punkt 2.2.

Kontant lønnsutbetaling forekommer likevel i enkelte bransjer og arbeidsforhold. Arbeidstilsynet erfarer at kontant utbetaling av lønn er vanligst i virksomheter som yter tjenester som betales kontant. Ifølge Arbeidstilsynet skjer dette blant annet i byggenæringen, knyttet til mindre prosjekter i privatmarkedet. Det samme er tilfellet for mindre restauranter og gatekjøkken, små verksteder og bilpleievirksomheter, i renholdsbransjen knyttet til privatmarkedet, ved virksomheter som driver skjønnhetspleie og i landbruket.

Departementet erfarer dessuten at kontant lønnsutbetaling ikke er uvanlig for ulike arbeidstilbud i regi av ideelle organisasjoner, for eksempel i rusomsorgen. Dette kan også forekomme i forbindelse med kortvarig, midlertidig arbeid som for eksempel sesongarbeid og i arbeidsforhold hvor arbeidstaker ikke har arbeidstillatelse. Videre er det naturlig å tenke seg at diverse arbeid av mer sporadisk og privat karakter i mange tilfeller betales kontant. Samtidig har det i de senere år kommet flere betalingsløsninger via digitale plattformer ("apper" og lignende), som antageligvis benyttes i en del situasjoner hvor det tidligere var vanlig med kontant betaling.

Årsakene til at lønn utbetales kontant kan være flere. Én årsak kan være at lønsmottaker av ulike grunner ikke har tilgang til bankkonto. En annen kan være at lønsmottaker og/eller arbeidsgiver er utenlandsk og ikke har norsk bankkonto (og at kontant lønnsutbetaling anses mer praktisk og billigere enn overføring til/fra utenlandsk bankkonto.) En tredje årsak kan være at arbeidsgiver mottar tjenesteytelser kontant og at det medfører lavere transaksjonskostnader eller av andre grunner er mer praktisk å utbetale lønnen kontant, blant annet for å redusere kontantbeholdningen. Dette er i utgangspunktet legitime grunner for å foreta kontant lønnsutbetaling.

Ytterligere en årsak til å benytte kontant lønnsutbetaling er ønsket om å omgå regelverk, for eksempel for å unngå beskatning eller for å skjule at det ikke ytes lønn etter de satser som følger av allmenngjøringsforskrifter. Selv om omfanget av kontant lønnsutbetaling etter alt å dømme er begrenset samlet sett, er det grunn til å tro at andelen ikke er ubetydelig i den mest useriøse delen av arbeidslivet.

Formålet med en regulering som begrenser adgangen til kontant lønnsutbetaling vil være å sikre sporbarheten for utbetalingene og derved redusere handlingsrommet for den som profiterer på skatteunndragelser og andre regelbrudd. Departementet vil i denne sammenheng imidlertid bemerke at et påbud om å betale lønn via bank også vil kunne ha som effekt å forebygge tvister om utestående lønnskrav. En slik regulering vil etter departementets syn generelt gjøre det enklere for arbeidstaker å sannsynliggjøre et utestående krav; både overfor arbeidsgiver, et konkursbo eller statens lønnsgarantiordning.

Som det fremgår ovenfor, er overføring til arbeidstakers bankkonto den vanlige oppgjørsmåten i det seriøse arbeidslivet. De fleste virksomheter og arbeidstakere vil derfor overhodet ikke påvirkes av en ny lovregel om at lønn skal betales via bank. Fremveksten av nye nett- og mobilbaserte betalingstjenester gjør det dessuten stadig enklere å overføre midler elektronisk. For de fleste seriøse arbeidsgivere som i dag av en eller annen grunn benytter kontant lønnsutbetaling, bør det derfor ikke være særlig byrdefullt i stedet å betale via bank.

Videre har virksomheter allerede i dag et klart insentiv til å utbetale lønn (som overstiger 10.000 kr per kalenderår) via bank. Det vises i den forbindelse til punkt 3.1.3 ovenfor med omtale av fradragsreglene i skatteloven § 6-51. Departementet antar at de fleste seriøse virksomheter ønsker å benytte seg av fradragsretten, og derfor utbetaler lønn via bank. For disse virksomhetene vil departementets forslag direkte kun ha betydning for lønnsutbetalinger under 10.000 kroner per kalenderår. Det kan spørres om en ny lovregel som påbyr lønnsbetaling over bank vil tilføre noe mer eller annet enn insentivordningen i skattelovgivningen. Departementets forslag tar imidlertid også sikte på å treffe virksomheter som ikke nødvendigvis rapporterer all aktivitet og omsetning til skattemyndighetene. Et forbud mot kontant lønnsutbetaling, kombinert med muligheter for effektiv håndheving, vil derfor etter departementets vurdering i seg selv ha en avskrekkende effekt.

Etter departementets vurdering bør derfor arbeidsgivere pålegges å utbetale lønn "*via bank eller foretak med rett til å drive betalingsformidling*". Dette er samme formulering som i skatteloven § 6-51 og skal forstås på samme måte. Det normale vil være at det foretas betaling fra arbeidsgivers konto til arbeidstakers konto (norsk eller utenlandsk). Som for skatteloven § 6-51, vil vurderingstemaet av om betalingen har skjedd "*via bank...*" være om oppgjøret er sporbart i ettertid, og at lønnsutbetalingen kan verifiseres utover arbeidsgivers og arbeidstakers egne opplysninger.

Departementet foreslår at en slik bestemmelse plasseres i arbeidsmiljøloven § 14-15, som i dag inneholder visse regler om utbetaling av lønn og feriepenger. Det foreslås videre at det i regelen om utbetalingsmåte presiseres at den, ved siden av lønn, også gjelder utbetaling av feriepenger. For øvrig foreslås det at bestemmelsen avgrenses til utbetaling i *penger*. Lønn i naturalytelser, for eksempel kost og losji, holdes således utenfor. For øvrig legger departementet til grunn at lønn i denne sammenheng skal omfatte alt vederlag for arbeid, uavhengig av på hvilken måte lønnen opptjenes. Dette innebærer at tillegg til grunnlønnen, som for eksempel overtidsgodtgjøring, skift- eller helgetillegg omfattes. Det samme gjelder akkordlønn og bonus knyttet til utført arbeid. Departementet mener således at lønn i denne sammenheng bør forstås på samme måte som begrepet "arbeidsvederlag" etter ferieloven § 10 nr. 1. Utgiftsdekning skal således ikke omfattes av departementets forslag.

Det kan spørres om det vil være mulig å omgå et lovkrav om at lønn skal betales via bank ved at arbeidstaker beholder kontanter som er betalt av virksomhetens kunder, og at arbeidsgiver deretter "motregner" arbeidstakers krav på lønn, slik at oppgjør rent faktisk skjer kontant. Etter departementets syn vil dette ikke være en egentlig motregningssituasjon, men et forskudd på lønn, som vil rammes av lovkravet om at lønn skal betales via bank. Det vises i denne sammenheng til rettspraksis etter skatteloven § 6-51, herunder LB-2015-167677. I tilfeller hvor arbeidsgiver er i en reell motregningsposisjon overfor arbeidstaker, er adgangen til trekk i lønn regulert av arbeidsmiljøloven § 14-15 andre ledd og begrenset til nærmere angitte situasjoner. Et krav om å utbetale lønn via bank er ikke ment å gripe inn i gjeldende adgang til motregning.

3.7.2 Behov for unntak

Som nevnt ovenfor kan kontant lønnsutbetaling være motivert av praktiske og i utgangspunktet helt legitime årsaker. Etter departementets vurdering er det viktig at en regulering av hvordan oppgjør av lønn skal skje ikke virker urimelig begrensende på muligheten til å ta lønnet arbeid. Det er derfor grunn til å vurdere om det bør oppstilles unntak fra lovkravet om at lønn skal betales via bank. I denne sammenheng er det samtidig et viktig hensyn at eventuelle unntak ikke undergraver formålet med å innføre lønnsoverføringskravet.

Slik departementet ser det, kan det for det første tenkes å være behov for unntak i enkelttilfeller, for eksempel i situasjoner hvor feil eller forsinkelser påligger en tredjepart, for eksempel banken, herunder at betalingsløsninger er ute av drift mv. For det andre kan det tenkes mer gjennomgående behov for unntak, typisk der forhold ved arbeidstaker, arbeidsgiver eller arbeidsforholdet som sådan tilsier at kontant betaling er hensiktsmessig og nødvendig på mer varig basis.

Etter departementets syn kan det særlig stilles spørsmål ved om manglende tilgang til bankkonto i denne sammenheng kan være en utfordring. Departementet har fått opplyst at utbetaling av lønn i kontanter ikke er helt uvanlig ved enkelte arbeidstilbud i regi av frivillige organisasjoner, blant annet fordi deltakerne kan mangle tilgang til legitimasjon og/eller bankkonto. Som det fremgår av redegjørelsen over gjeldende rett, og av betalingskontodirektivet, er den klare hovedregelen at arbeidstakere i Norge – norske som utenlandske – vil ha rett til å åpne norsk bankkonto. Utbetaling til og/eller fra utenlandsk konto vil også oppfylle kravet til betaling via bank. Departementet legger likevel til grunn at det vil finnes tilfeller der arbeidstakere faktisk ikke får opprettet bankkonto.

En unntaksregel kan utformes på flere måter, for eksempel som en beløpsgrense, vilkår i loven, som en forskriftshjemmel eller en kombinasjon. I utgangspunktet anser departementet det mest hensiktsmessig at det oppstilles et unntak i loven for tilfeller hvor utbetaling via bank vil være umulig eller svært byrdefullt for arbeidstaker eller arbeidsgiver. En slik unntaksadgang vil kunne favne tilfeller hvor det er umulig eller svært krevende å få opprettet bankkonto, og hvor betaling via bank er uforholdsmessig kostbart. En slik løsning vil også omfatte situasjonen hvor arbeidsgivere som normalt utbetaler lønnen via bank, i enkeltstående tilfeller blir forhindret fra dette, for eksempel grunnet forhold hos banken. Med en slik skjønnsmessig regel vil det i enkelte tilfeller kunne være vanskeligere for virksomhetene å vurdere om vilkårene er oppfylt. Departementet understreker at unntaket skal forstås strengt og forbeholdes spesielle tilfeller, og det er i den forbindelse et viktig hensyn at unntaket ikke omfatter aktører som ønsker å profittere på lovbrudd. Likevel antar departementet at et skjønnsmessig unntaksvilkår i loven i større grad enn andre unntaksløsninger vil treffe de tilfellene hvor det er legitime årsaker til å betale lønn i kontanter, og redusere risikoen for at det oppstår situasjoner hvor det er umulig for arbeidstaker å få utbetalt lønn. Som det fremgår nedenfor under punkt 3.7.3, legger departementet videre opp til at nye regler om betalingsmåte for lønn skal være underlagt arbeidsmiljømyndighetenes tilsynskompetanse. Departementet forutsetter således at det etableres en forvaltningspraksis i tråd med intensjonene bak nye regler om dette.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på den regulatoriske løsningen, i tillegg til innspill vedrørende det materielle unntaksbehovet.

3.7.3 Tilsyn

Arbeidstilsynet (Petroleumstilsynet/Luftfartstilsynet på sine områder) fører tilsyn med at bestemmelsene i og i medhold av arbeidsmiljøloven blir overholdt, jf. arbeidsmiljøloven

§18-1. Arbeidstilsynet skal ha uhindret adgang til virksomhetene det føres tilsyn i, jf. § 18-4. Videre kan Arbeidstilsynet etter § 18-5 kreve at virksomhetene legger frem de opplysningene som anses nødvendige for utøvelsen av tilsynet.

Arbeidstilsynets *vedtakskompetanse* følger av arbeidsmiljøloven § 18-6. Etter denne kan Arbeidstilsynet gi de pålegg og treffe de enkeltvedtak ellers som er nødvendige for gjennomføringen av nærmere angitte bestemmelser i loven. Det som er unntatt fra påleggskompetansen er visse rent privatrettslige bestemmelser som regulerer kontraktsforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, typisk lovens regler om oppsigelse og avskjed.

Dersom pålegg ikke er gjennomført innen fastsatt frist kan virksomheten ilegges tvangsmulkt, jf. § 18-7, eller pålegges å stanse virksomheten, jf. § 18-8 første punktum. Ved brudd på de bestemmelsene som er angitt i § 18-6 første ledd, har Arbeidstilsynet dessuten myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr. Gebyr kan maksimalt utgjøre 15 ganger grunnbeløpet i folketrygden. Ved vurdering av om overtredelsesgebyr skal ilegges, og ved utmålingen, skal momentene angitt i § 18-10 andre ledd vektlegges.

Formålet med departementets forslag om at lønn skal betales via bank, er å sikre sporbarheten for utbetalingene og derved redusere handlingsrommet for den som profitterer på skatteunndragelser og andre regelbrudd. Dette er et klart offentligrettslig formål, som etter departementets oppfatning bør underlegges Arbeidstilsynets håndhevingskompetanse. Departementet viser i denne sammenheng også til at gjeldende § 14-15 femte ledd om plikten til å gi arbeidstaker lønsslipp, er underlagt Arbeidstilsynets vedtakskompetanse. Departementet foreslår på denne bakgrunn at det i arbeidsmiljøloven § 18-6 første ledd tas inn en henvisning til en ny regel om at lønn skal betales via bank; dvs. departementets forslag til § 14-15 nytt andre ledd. Dette innebærer også at tilsynet etter omstendighetene vil kunne benytte tvangsmulkt eller stansing etter §§ 18-7 og 18-8 som pressmiddel for å tvinge gjennom et pålegg om å etterleve bestemmelsen og overtredelsesgebyr etter § 18-10 som reaksjon på brudd mot den.

3.7.4 Straff

Av arbeidsmiljøloven § 19-1 første og andre ledd følger at ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av bestemmelse eller pålegg gitt i eller i medhold av arbeidsmiljøloven, kan innehaver av virksomhet, arbeidsgiver eller den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten, straffes. Av § 19-1 fjerde ledd følger at straffansvaret likevel ikke gjelder "... *reglene i kapittel 8, 12, 13, 15 og 16. Bestemmelsene gjelder heller ikke reglene i kapittel 14, med unntak av §§ 14-5 til 14-8 og 14-15.*"

Brudd på arbeidsmiljøloven § 14-15 om utbetaling av lønn og feriepengene er således straffebelagt. I Prop. 48 L (2014-2015) ble det blant annet vurdert om det kunne være hensiktsmessig å fjerne straffansvaret for overtredelse av bestemmelsene i 14-15. Det ble den gang konkludert med at straffansvaret knyttet til § 14-15 kan virke holdningsskapende og preventivt for arbeidsgiverne, og at det burde beholdes. Departementet mener at det ikke er grunn til å vurdere dette annerledes i dag, og at vurderingen også har gyldighet for departementets forslag til nytt andre ledd i § 14-15. Departementet mener således at det ikke er grunn til å foreslå at § 14-15 nytt andre ledd skal unntas fra straffansvaret.

3.7.5 Virkning for allerede inngåtte avtaler om betaling i kontanter

Forslaget om å kreve lønnsutbetaling via bank innebærer en innskrenkning i arbeidsgiver og arbeidstakers gjeldende adgang til å avtale utbetalingsmåte fritt. Etter departementets syn bør

kravet om lønnsutbetaling via bank også gjøres gjeldende for allerede inngåtte kontrakter. Departementet anser ikke dette for å være i strid med Grl. § 97 om tilbakevirkende kraft. Høyesterett uttalte i Rt-2010-143 at dersom en lov "direkte knyter tyngjande rettsverknader til eldre hendingar, er lova som hovudregel grunnlovsstridig. Om lova derimot berre gir reglar om korleis ein etablert rettsposisjon skal utøvast for framtida, er hovudregelen den motsette". Lovforslaget her er etter departementets syn et eksempel på det sistnevnte.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet legger til grunn at de fleste virksomheter i dag, uavhengig av størrelse, betaler ut lønn gjennom bank og dermed ikke vil bli påvirket av forslaget i høringsnotatet. Også for virksomheter som i dag av en eller annen grunn benytter kontant lønnsutbetaling, vil det formodentlig ha beskjedne konsekvenser fordi det vil være lite krevende å benytte bank til lønnsutbetaling. Framveksten av nye nett- og mobilbaserte betalingstjenester gjør det dessuten stadig enklere å overføre midler. Også for betaling av enkeltstående arbeidsoppdrag vil det derfor som regel være lite byrdefullt å benytte elektroniske betalingsløsninger. I enkelte tilfeller kan det imidlertid tenkes at et lovpåbud om betaling via bank kan være særlig upraktisk eller økonomisk byrdefullt for virksomheten eller arbeidstaker. Departementet foreslår derfor at det fastsettes en unntaksregel. I høringsnotatet ber således departementet om innspill t ev. unntaksbehov.

For arbeidstakere vil forslaget innebære en rett til å få utbetalt all lønn på en måte som er dokumenterbar og sporbar. Dette kan blant annet forenkle innrapporteringen av mindre inntekter til skattemyndighetene. Det er også et viktig poeng at et krav om lønnsutbetaling via bank vil kunne bidra til å sikre at arbeidstaker opparbeider seg trygderettigheter. Forslaget kan også få positive virkninger for arbeidstaker ved tvister om utestående lønnskrav. Et krav om utbetaling via bank kan i slike tilfeller gjøre det enklere for arbeidstaker å sannsynliggjøre sitt utestående krav, for eksempel overfor arbeidsgiver, et konkursbo eller statens lønnsgarantiordning.

Departementets forslag vil kunne bidra til å redusere handlingsrommet for arbeidslivskriminalitet, og således bidra til at flere inntekter blir innrapportert til skattemyndighetene. Uregistrert og ulovlig aktivitet vil som før måtte avdekkes gjennom etatenes kontrollvirksomhet. Arbeidstilsynet vil gjennom forslaget få et forsterket virkemiddelapparat i denne forbindelse.

5 Forslag

I lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. gjøres følgende endringer:

§ 14-15 nytt andre ledd skal lyde:

Lønn i penger, herunder feriepenger, skal utbetales fra arbeidsgiver via bank eller foretak med rett til å drive betalingsformidling. Første punktum gjelder likevel ikke dersom slik betalingsmåte er umulig eller svært byrdefullt for arbeidstaker eller arbeidsgiver.

Gjeldende andre ledd blir nytt tredje ledd osv.

§ 18-6 første ledd første punktum skal lyde:

Arbeidstilsynet gir de pålegg og treffer de enkeltvedtak ellers som er nødvendig for gjennomføringen av bestemmelsene i og i medhold av § 1-7, kapittel 2, § 2 A-6, kapittel 3 til kapittel 11, samt §§ 14-1 a, 14-5 til 14-8, § 14-9 andre ledd bokstav f andre punktum og andre ledd siste punktum, § 14-12 første til tredje ledd, § 14-12 a første ledd, § 14-12 b første ledd, § 14-15 *andre og femte* ledd og §§ 15-2, 15-15, 18-5 og 18-8. Dette gjelder likevel ikke § 10-2 andre til fjerde ledd og § 10-6 tiende ledd.

I forskrift 16. desember nr. 1566 om utsendte arbeidstakere gjøres følgende endring:

§ 3 første ledd bokstav a skal lyde:

a) lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) kapittel 10, 11, 13 og § 3-1, § 3-2, § 3-5, § 4-1 til § 4-5, § 5-1, § 5-2, § 6-1 til § 6-3, § 6-5, § 12-1 til § 12-9, § 14-5, § 14-6, § 14-8, § 14-12 til § 14-14, § 14-15 *andre og femte* ledd og § 15-9.