



Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Politidirektoratet

Deres referanse:

Vår referanse:

Dato:

22/128906 - 20

27.09.2022

Høringsinnspill fra Politidirektoratet - Endringer i utlendingsforskriften § 19-8 om tjenesteyters rett til opphold etter EØS-reglene

Politidirektoratet viser til Arbeids- og inkluderingsdepartementets (AID) høringsbrev av 27.06.2022 – *Endringer i utlendingsforskriften § 19-8 om tjenesteyters rett til opphold etter EØS-reglene (utsendte arbeidstakere som er borgere av land utenfor EØS)*. Høringsfristen er 27.09.2022.

Politidirektoratet har forelagt høringen for alle politidistriktene og Politiets utlendingsenhet. Vi har mottatt innspill fra Øst og Oslo politidistrikt. Deres innspill er innarbeidet i teksten under og vedlagt i sin helhet.

Innledning

I høringsnotatet er det foreslått endringer i utlendingsforskriften § 19-8 om retten til opphold etter EØS-reglene for utsendte arbeidstakere som er borgere av land utenfor EØS (tredjelandsborgere). Endringen innebærer en harmonisering av utlendingsregelverket med gjeldende EØS-rett, og forskriftsteksten justeres ved at kravet om at den utsendte arbeidstakeren må være del av EØS-foretakets permanente arbeidsstyrke erstattes med et krav om at arbeidstakeren må anses som en utsendt arbeidstaker etter reglene i arbeidsmiljøloven § 1-7 og forskrift om utsendte arbeidstakere § 2. Forskriftsteksten justeres videre ved at det presiseres i bestemmelsen at utstedte arbeidstakere som er tredjelandsborgere må ha lovlig opphold og adgang til å arbeide i den andre EØS-staten, som han eller hun er utsendt fra, slik at vedkommende kan returnere til utsenderstaten etter oppdraget.

Politidirektoratet er enig med departementet i at det er behov for å endre utlendingsforskriften § 19-8, slik at bestemmelsen blir tilstrekkelig harmonisert med reglene om utsendte arbeidstakere og rettspraksis fra EU-domstolen. Endringene innebærer en harmonisering med gjeldende EØS-rett. Som Øst politidistrikt har påpekt i sitt innspill er det i dag en utfordring at dagens forskriftsbestemmelse ikke reflekterer gjeldende rett slik den har utviklet seg gjennom blant annet rettspraksis fra EU-domstolen. Dette gjør det vanskelig å veilede om reglene og det vanskeliggjør myndighetens kontroll med etterlevelsen av regelverket.

Politidirektoratet

Overordnet støtter Politidirektoratet forslagene i høringsnotatet. Klargjøring og harmonisering av regelverket vil kunne bidra til bedre vern av de som er reelle utsendte arbeidstakere i medhold av EØS-regelverket, men vi ønsker også å bemerke at det vil være utfordrende for utlendingsmyndighetene å kontrollere om vilkårene er oppfylt i tråd med regelverket. Øst politidistrikts erfaring er at politiet i dag ikke har god nok mulighet til å gjøre de nødvendige undersøkelser for å vurdere om en tredjelandsborger som bor og arbeider i en annen EØS-stat, kan oppholde seg i Norge etter reglene om fri flyt av tjenester i EØS-avtalen. Dette skyldes at regelverket er komplekst, at den konkrete vurderingen kan være utfordrende, og at politiet ikke har tilgang til relevant informasjon i kontrollsituasjoner. Vi vil knytte noen nærmere kommentarer til dette nedenfor.

Innledningsvis viser vi også til innspill fra Oslo politidistrikt hvor de fremhever at de erfarer at tredjelandsborgere som omfattes av EØS-regelverket som følge av at de er utsendt til Norge fra et selskap i et EØS-land er en sårbar gruppe, spesielt med tanke på sosial dumping og arbeidslivskriminalitet.

Kommentarer til punkt 6.1 Vilkårene for oppholdsretten

I høringsnotatet punkt 6.1 fremgår det at vilkåret om å være en del av den permanente arbeidsstyrken, foreslås erstattet med et krav om at arbeidstageren må anses som en utsendt arbeidstager etter reglene i arbeidsmiljøloven § 1-7 og forskrift om utsendte arbeidstakere.

Politidirektoratet er enig i at det er riktig å ta bort vilkåret om å være del av den permanente arbeidsstyrken og heller knytte vurderingen til reglene i arbeidsmiljøloven § 1-7 og forskrift om utenlandske arbeidstakere. Det vil tydeliggjøre hva som er vilkårene for oppholdsrett og er i tråd med gjeldende rett.

Øst politidistrikt skriver i sitt innspill at de mener det vil være hensiktsmessig å innta vilkårene fra henholdsvis arbeidsmiljøloven § 1-7 og forskrift om utsendte arbeidstakere § 2 direkte i utlendingsforskriften, fremfor å referere til bestemmelsene. Ved å innta bestemmelsene direkte i utlendingsforskriften mener distriktet at regelverket vil være mer oversiktlig og tilgjengelig for publikum. Dette vil gjøre det enklere for partene å orientere seg om gjeldende regelverk, samt lette utlendingsmyndighetenes veiledningsarbeid. Politidirektoratet er enig med distriktet i at det er en stor utfordring at arbeidstakere, oppdragsgivere og oppdragstakere mangler kunnskap om regelverket og hvilke dokumenter som skal legges frem. Dette vil nok også være en utfordring ved de foreslåtte forskriftsendringer, da regelverket er komplekst. Vi ser det derimot ikke som hensiktsmessig å innta vilkårene i arbeidsmiljøloven § 1-7 og forskrift om utsendte arbeidstakere § 2 direkte i utlendingsforskriften § 19-8, da forskriftsteksten vil bli svært omfattende. Vi imøteser derimot tydelige og utfyllende retningslinjer på dette, hvor vilkårene er beskrevet i sin helhet.

Det er videre foreslått å legge til en presisering i utlendingsforskriftens § 19-8 om at tredjelandsborgeren må ha adgang til å ta arbeid i utsenderstaten. Politidirektoratet støtter forslaget, men ser også grunn til å kommentere at dette vilkåret kan være vanskelig å kontrollere i praksis. Slik Øst politidistrikt har bemerket vil det ikke nødvendigvis fremkomme av Schengen-standardisert oppholdskort om innehaveren har rett til å arbeide eller om det finnes begrensninger i tillatelsen. Vi viser videre til følgende fra distriktets innspill side 2: "Standardiseringen innebærer først og fremst en felles standard av teknisk art som bl.a. skal bidra til å forhindre forfalskning og misbruk. Et slikt oppholdskort vil således ikke alene kunne dokumentere at arbeidstageren har en tillatelse som gir adgang til å arbeide. Dersom det

stilles krav om at arbeidstageren skal dokumentere at vedkommende har lovlig opphold som gir rett til arbeid, må også politiet ha en reell mulighet til å kontrollere den aktuelle tillatelsen, herunder mulighet til å fastslå hvilken type tillatelse vedkommende har og hvorvidt denne typen tillatelse gir rett til arbeid i aktuell utsenderstat. Kontrollen vil således forutsette at politiet har tilgang til oppdatert informasjon om medlemsstatenes ulike typer tillatelser."

Kommentarer til punkt 6.2 Kontroll og tilsyn

Politidirektoratet ser det fremdeles som utfordrende for utlendingsforvaltningen å skulle kontrollere vilkårene for lovlig arbeid i henhold til utlendingsforskriften § 19-8, da regelverket er komplekst og utlendingsforvaltningen ikke nødvendigvis har tilgang til all relevant informasjon.

Det er foreslått å legge til et vilkår om at utsenderforetaket må drive *reell virksomhet* i et annet EU/EØS-landet med henvisning til forskrift om utsendte arbeidstakere § 2 annet ledd. I forskrift om utenlandske arbeidstakere § 2 annet ledd er det oppgitt momenter som kan inngå i vurderingen og det er blant annet hvor virksomheten har sitt hjemsted og administrasjon, har kontorer, betaler skatt og sosiale avgifter, hvilket lands lovgivning som kommer til anvendelse på arbeidsavtaler og kontrakter som virksomheten inngår med sine kunder og antall utførte oppdrag eller størrelsen på omsetningen i etableringsstaten m.m. Politiet har ikke tilgang til informasjon om disse momentene og vi ser derfor at det kan bli utfordrende å vurdere og kontrollere vilkåret om å drive reell virksomhet i etableringsstaten.

Vi viser videre til følgende fra Øst politidistrikt sitt innspill:

"Politiets kontroller med grunnlag i [utlendingsloven] § 21 er for øvrig ikke innrettet til å gjøre adekvate undersøkelser om utsendervirksomheten. I en kontrollsituasjon, eller ifm. søknad om oppholdskort, er det liten mulighet til å undersøke om virksomheten f.eks. oppfyller vilkåret om å drive reell virksomhet i etablerings landet, jf. listen over vurderingsmomenter i forskrift om utsendte arbeidstakere § 2 annet ledd. Utlendingsforvaltningen i politiet har ikke tilgang til internasjonale registre med opplysninger om det utenlandske foretaket, kun tilgang til nasjonale registre og åpne kilder. Pr. dags dato foretas det i en kontrollsituasjon en vurdering av virksomheten i Norge, herunder hvorvidt denne synes å være en seriøs aktør. Utover dette vil utfallet være tillitsbasert. Vi mener at det på bakgrunn av endringsforslaget bør vurderes om utlendingsforvaltningen i politiet skal ha tilgang til Informasjonssystemet for det indre marked (IMI), eventuelt om politiet i denne sammenheng kan ha et samarbeid med Arbeidstilsynet, som har slik tilgang."

I høringsnotatet er det vist til at politiet kan som ledd i alminnelig utlendingskontroll, jf. utlendingsloven § 21, føre kontroll med lovligheten av utlendingens opphold i Norge. I den forbindelse kan politiet kreve at utlendingen som er utsendt arbeidstaker fremlegger pass og nødvendig dokumentasjon for at oppholdet er lovlig. Det er videre vist til at utenlandske virksomheter som sender arbeidstakere til Norge for å utføre et midlertidig oppdrag, skal fremlegge dokumentasjon på at arbeidstakerne fyller vilkårene for oppholdsrett etter EØS-regelverket. Som Øst politidistrikt har poengtert er det utlendingen (arbeidstakeren), ikke virksomheten, som er pliktsubjektet etter utlendingsloven § 21. Politiet kan ikke med hjemmel i utlendingsloven § 21 kreve at virksomheten fremlegger dokumentasjon på at arbeidstakeren fyller vilkårene for oppholdsrett etter EØS-regelverket.

Kommentarer til punkt 7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Politidirektoratet er enige i departementets antakelse om at presiseringene i utlendingsforskriften vil gi bedre veiledning til politiet om hvilke vilkår som må være oppfylt og hvilken dokumentasjon som kan kreves utlevert, men vi mener at presiseringene i forskriftene alene ikke er tilstrekkelig. Regelverket er fremdeles kompleks og innebærer mange vilkår, flere hvor politiet har begrenset mulighet til kontroll. Det vil derfor være svært viktig med oppdatert, konkrete og utfyllende retningslinjer for hvordan regelverket skal praktiseres. Det vil spesielt gjelde for tilfellene hvor utlendingen ikke er pliktig til å søke om oppholdskort og vurderingen derfor gjøres av politiet i forbindelse med alminnelig utlendingskontroll.

Det fremgår av høringsnotatet at en klargjøring av at utsending fra et vikarbyrå/bemanningsbyrå også er omfattet av utlendingsforskriften § 19-8, potensielt kan føre til flere saker og i enkelte tilfeller medføre merarbeid. Politidirektoratet tiltre dette, men ser også at omfanget er usikkert. Det kan potensielt føre til økt arbeid for førstelinjen i politiet knyttet til søknader om oppholdskort, jf. utlendingsloven § 114 annet ledd. Det vil også kunne føre til en økning i antall tredjelansborgere som arbeider i Norge uten en plikt til å søke om oppholdskort.

Med hilsen

Cecilia Bordonado
Fagdirektør

Marte Englund
Seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.