



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 56

(2006–2007)

Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven
og allmenngjøringsloven
(innleie, påseplikt for oppdragsgivere
og innsynsrett for tillitsvalgte mv.)

Innhold

1	Innledning	5			
1.1	Sammendrag	5	4.2.3	Lønns- og arbeidsvilkår	24
1.2	Bakgrunn	6	4.2.4	Skatt	24
1.3	Om høringsbrevet og høringsrunden	7	4.3	Internasjonal rett.....	25
1.4	Status for øvrige tiltak i handlings- planen mot sosial dumping	8	4.3.1	Tyskland - EU/EØS-rett.....	25
1.5	Kort om informasjon til utenlandske arbeidstakere og arbeidsgivere	10	4.3.2	Finland	26
1.6	Generelle hensyn og avveininger.....	10	4.4	Høringsnotatet	26
1.7	Omfanget av arbeidsinnvandring fra de nye EØS-landene	11	4.5	Høringsuttalelsene.....	26
1.8	Lønns- og arbeidsvilkår	12	4.6	Departementets vurderinger og forslag	29
1.8.1	Arbeidstilsynet	12	4.6.1	Generelle vurderinger – solidar- ansvar for utbetaling av lønn	29
1.8.2	Petroleumstilsynets erfaringer	13	4.6.2	Utvidet oppdragsgiveransvar for lønns- og arbeidsvilkår	30
1.8.3	Fafos pilotstudie av arbeidsinnvandring	13	4.6.3	Solidaransvar for innleier etter arbeidsmiljøloven.....	33
2	Godkjennings- og kontroll- ordning for bemannings- foretak	15	5	Kontroll med allmenngjørings- vedtak – innsynsrett for tillitsvalgte	34
2.1	Høringsnotatet	15	5.1	Bakgrunn og problemstilling.....	34
2.2	Høringsuttalelsene.....	15	5.2	Gjeldende rett.....	34
2.3	Departementets vurderinger	16	5.2.1	Allmenngjøringsloven	34
3	Vilkår for innleie av arbeidskraft etter arbeidsmiljøloven	17	5.2.2	EØS-rettslige spørsmål.....	35
3.1	Gjeldende rett.....	17	5.2.3	Konkurranserettslige spørsmål.....	35
3.1.1	Arbeidsmiljøloven	17	5.2.4	Personvernspørsmål.....	35
3.1.2	Tariffavtaler.....	18	5.2.5	Regulering av innsynsrett i tariffavtaler.....	36
3.2	Vilkårene for avtaleplikt for virksomheter som ikke har til formål å drive utleie	18	5.2.6	Regulering av innsynsrett i andre europiske land.....	37
3.2.1	Høringsnotatet	18	5.3	Høringsbrevet	37
3.2.2	Høringsuttalelsene.....	18	5.4	Høringsuttalelsene.....	37
3.2.3	Departementets vurderinger og forslag.....	19	5.5	Departementets vurderinger og forslag	39
3.3	Plikt til å dokumentere at vilkårene i aml. § 14-13 første ledd er oppfylt ...	20	6	Bestemmelse om opplysnings- plikt i arbeidsmiljøloven § 4-1 sjette ledd	42
3.3.1	Høringsnotatet	20	7	Økonomiske og administrative konsekvenser	43
3.3.2	Høringsuttalelsene.....	20	8	Merknader til lovforslagene	44
3.3.3	Departementets vurderinger og forslag.....	20	8.1	Arbeidsmiljøloven.....	44
4	Utvidet oppdragsgiveransvar etter allmenngjøringsloven	22	8.2	Allmenngjøringsloven	44
4.1	Bakgrunn og problemstilling.....	22	Forslag til lov om endringer i arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven	46	
4.2	Gjeldende rett.....	22			
4.2.1	Noen prinsipielle utgangspunkter.....	22			
4.2.2	Helse-, miljø- og sikkerhet	23			



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 56

(2006–2007)

Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven (innleie, påseplikt for oppdragsgivere og innsynsrett for tillitsvalgte mv.)

*Tilråding fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet av 4.mai 2007,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Innledning

1.1 Sammendrag

Det har vært en sterk økning i arbeidsinnvandringen til Norge etter EØS-utvidelsen, noe som først og fremst bidrar positivt til norsk økonomi og avhjelper mangel på arbeidskraft. Samtidig er det økende problemer med useriøsitet og sosial dumping, ikke minst innenfor inn- og utleiemarkedet. Arbeidsinnvandringen vil være betydelig også i årene som kommer. Derfor må regelverket ivareta de seriøse aktørene og sikre at også de utenlandske arbeidstakerne på det norske arbeidsmarkedet får skikkelige vilkår. Arbeids- og inkluderingsdepartementet legger med dette frem forslag til innstramminger i inn- og utleieregelverket samt endringer i allmenngjøringsloven for å forbedre og effektivisere allmenngjøringsordningen. Hensikten er blant annet å sikre ryddigere forhold på inn- og utleiemarkedet.

Etter dagens regelverk er det hjemmel i arbeidsmarkedsloven til ved forskrift å pålegge alle virksomheter som leier ut arbeidskraft i Norge, både utenlandske og norske, å søke offentlige myndigheter om godkjenning for å drive utleievirk-

somhet i Norge. Departementet foreslår at det innføres en slik godkjenningsordning basert på allerede etablerte registreringsplikter, se kapittel 2. Et utkast til forskrift vil bli utarbeidet og sendt på ordi-nær høring.

Arbeidsmiljølovens regler for inn- og utleie mellom produksjonsvirksomheter er mer liberale enn reglene for innleie fra bemanningsforetak/vikarbyrå. Dette har sin bakgrunn blant annet i produksjonsvirksomheters behov for å kunne tilby sine arbeidstakere alternativ sysselsetting ved svingninger i oppdragsmengde. Regelverket kan imidlertid være enkelt å utnytte og omgå. Departementet foreslår i kapittel 3 at reglene strammes inn ved å tillate innleie mellom produksjonsbedrifter på samme vilkår som i dag, men slik at vilkårene i arbeidsmiljøloven § 14-13 andre ledd blir alternative. Det vil si at det skal gjelde et krav om avtale med tillitsvalgte i innleievirksomheten ved innleie som enten overstiger 10 prosent av arbeidstakerne i innleiebedriften eller varer mer enn ett år. Der-som innleien har et mindre omfang, vil det være til-strekkelig med drøftinger. I tillegg foreslår vi at det skal stilles krav om at innleier skal dokumentere at

utleien fra utleievirksomheten fyller vilkårene i § 14-13 første ledd, dvs. at de utleide arbeidstakerne arbeider innenfor det som er utleiers hovedbeskjeftigelse og ikke utgjør mer enn 50 prosent av de fast ansatte hos utleier. Dokumentasjonen skal kunne legges frem for de tillitsvalgte i innleiebedriften i forbindelse med drøftinger eller forhandlinger om bruk av innleid arbeidskraft.

Etter dagens regelverk er det arbeidsgiver som har ansvaret for at kravet til lønns- og arbeidsvilkår etter allmenngjøringsforskrifter etterleves. Det er nylig innført en forskriftshjemmel vedrørende plikt for oppdragsgiver til å informere oppdragstaker om innholdet i allmenngjøringsforskrifter. Departementet foreslår at denne forskriftshjemmelen utvides slik at oppdragsgiver i tillegg kan pålegges en plikt til å påse at oppdragstakere følger allmenngjøringsforskrifter, se kapittel 4. Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet skal føre tilsyn med bestemmelsen. Oppdragsgiveransvaret vil gi større sikkerhet for at arbeidstakerne får de lønns- og arbeidsvilkårene de har krav på. Samtidig er det ikke urimelig at oppdragsgivere som kan tjene på at lønnsplikten misligholdes nedover i en kontraktskjede, får et utvidet ansvar. Tilsynsmyndighetene skal fortsatt føre kontroll med arbeidsgivere på vanlig måte, men bestemmelsen vil også kunne bidra til en effektivisering av etatenes arbeid der arbeidsgiver er lokalisert i utlandet.

Departementet foreslår i kapittel 5 å gi tillitsvalgte hos oppdragsgiver rett til innsyn i lønns- og arbeidsvilkår hos virksomhetens oppdragstakere som omfattes av allmenngjøringsforskrifter. Forslaget innebærer at tillitsvalgte har taushetsplikt om den mottatte informasjonen, men kan overlevere opplysningene til tilsynsmyndighetene. De tillitsvalgte vil gjennom dette kunne skaffe til veie informasjon som vil effektivisere myndighetenes kontroll og håndheving av allmenngjøringsregelverket. Nærmere utforming av innsynsretten fastsettes gjennom forskrift.

Det foreslås en bestemmelse om opplysningsplikt i arbeidsmiljøloven som gir utsteder av id-kort for bygge- og anleggsnæringen rett til alle opplysninger fra offentlige registre som er nødvendige for utstedelse av kortene uten hinder av reglene om taushetsplikt, jf. kapittel 6.

Etter departementets vurdering utgjør forslagene en hensiktsmessig tiltakspakke som vil kunne bidra til å forhindre sosial dumping på en effektiv måte. Tiltakene må ses i nær sammenheng, for eksempel vil endringer i allmenngjøringsordningen få virkning i inn- og utleieforhold der det dreier seg om leie av arbeidskraft i en bransje hvor allmenngjøring gjelder.

Departementet understreker at det uansett vil være nødvendig å fortsette å følge utviklingen på arbeidsmarkedet tett, og vurdere løpende behovet for eventuelle ytterligere tiltak.

1.2 Bakgrunn

Etter EØS-utvidelsen 1. mai 2004 har det vært en sterk økning i arbeidsinnvandringen til Norge. Det er bred enighet blant arbeidslivets parter og myndighetene om at veksten i antallet arbeidsinnvandrere så langt har bidratt positivt til norsk økonomi ved å avhjelpe mangel på arbeidskraft i flere bransjer, særlig i byggebransjen.

Det er imidlertid rapportert om økende problemer med useriøsitet og sosial dumping, se nedenfor under punkt 1.8. Det foreligger en rekke eksempler på at utenlandske arbeidstakere har fått uakseptable lønns- og arbeidsvilkår, ikke minst i byggebransjen. Problemene synes først og fremst å være knyttet til tjenestevirksomhet. Det er blant annet registrert utfordringer i forbindelse med et voksende marked for inn- og utleie av arbeidskraft fra utlandet. Det er mistanke om at en del av økningen i markedet foregår i den useriøse delen av bransjen og i den svarte delen av økonomien.

Det foreligger ikke eksakte opplysninger om omfanget av problemene med sosial dumping. Det er imidlertid grunn til å tro at arbeids- og tjenesteeinnvandringen fortsatt vil være betydelig i årene som kommer. Det er dermed viktig at vi har et godt regelverk og et robust kontroll- og sanksjonssystem som ivaretar de seriøse aktørene og sikrer også de utenlandske arbeidstakerne skikkelige vilkår på det norske arbeidsmarkedet. Dersom vi ikke lykkes med dette risikerer vi å få et todelt arbeidsliv hvor arbeidsinnvandrerne jobber mer eller mindre uregistrert og på uakseptable lønns- og arbeidsvilkår.

Overgangsordningene for arbeidstakere fra de nye EØS-landene, jf. St.meld. nr. 9 (2005-2006), er forlenget. Det er også besluttet å innføre tilsvarende overgangsordninger for arbeidstakere fra Romania og Bulgaria, jf. Ot.prp. nr. 12 (2006-2007). Når overgangsreglene avvikles, vil det samme regelverket gjelde både for individuelle og utsendte arbeidstakere. Før avvikling må det derfor iverksettes tiltak som på best mulig måte kan sikre likeverdige og ordnede forhold på det norske arbeidsmarkedet. Dette var en viktig begrunnelse for at det ble lagt frem en handlingsplan mot sosial dumping i revidert nasjonalbudsjett for 2006.

I handlingsplanen uttales det:

«Allmenngjøring av tariffavtaler er et av de viktigste virkemidlene i innsatsen mot sosial dumping, særlig for å sikre lønns- og arbeidsvilkårene for utsendte arbeidstakere. Når overgangsordningene oppheves, vil allmenngjøringsordningen også kunne bli viktig for de individuelle arbeidstakerne som ansettes i norske virksomheter.

Regjeringen vil sikre at allmenngjøringsordningen framstår som et effektivt virkemiddel med bred oppslutning blant arbeidslivets parter. Regjeringen vil i lys av høringsuttalelsene vurdere allmenngjøringsordningen grundig og arbeide videre med evalueringen, blant annet i forhold til problemstillingene knyttet til innsynsrett og i sammenheng med regelverket for inn- og utleie.

Regjeringen er bekymret for at adgangen til inn- og utleie av arbeidskraft, sett i sammenheng med økt arbeidsinnvandring, kan føre til framvekst av et nytt korttidsarbeidsmarked preget av useriøsitet og dårlige lønns- og arbeidsvilkår. I Soria Moria-erklæringen uttalte regjeringen at den vil innføre en ordning med godkjenning og kontroll av firma som driver arbeidsutleie. Også enkelte andre tiltak som blant annet å ansvarliggjøre innleier, innsynsrett i lønns- og arbeidsvilkår og å oppheve skillet i arbeidsmiljøloven mellom innleie fra produksjonsvirksomheter og bemanningsforetak/vikarbyråer, er blitt lansert for å hindre en uheldig utvikling i bransjen.

Regjeringen vil vurdere hvilke tiltak som er mest effektive for å sikre ryddige forhold for arbeidstakerne på inn- og utleiemarkedet og tar sikte på å legge fram forslag om regelendringer i forbindelse med arbeidet med allmenngjøringsloven og reglene for inn- og utleie høsten 2006.»

1.3 Om høringsbrevet og høringsrunden

Mulige tiltak som kan skape mer ryddighet og seriøsitet i inn- og utleiemarkedet, har vært drøftet med arbeidslivets parter i Arbeidslivspolitisk råd. En rapport fra en ekspertgruppe med representanter fra Landsorganisasjonen i Norge, Næringslivets Hovedorganisasjon og Arbeids- og inkluderingsdepartementet ble lagt frem for diskusjon i Arbeidslivspolitisk råd 31. oktober 2006. I rapporten ble flere tiltak vurdert, blant annet spørsmål om å innføre godkjenningsordning for bemanningsforetak, innstramming av adgangen til innleie etter arbeidsmiljøloven, ansvarliggjøring av innleier for utbetaling av lønn i utleievirksomheten og innsynsrett, men uten at det ble trukket noen kon-

klusjoner. I rådsmøtet presenterte dessuten departementet mulige tiltak for å effektivisere og forbedre allmenngjøringsordningen.

På bakgrunn av diskusjonen i rådet ble høringsnotatet «Om tiltak for å sikre ryddigere forhold på inn- og utleiemarkedet og for å effektivisere allmenngjøringsordningen» sendt ut på bred høring 22. desember 2006 til blant annet sentrale arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner og offentlige myndigheter. Frist til å sende hørings svar til Arbeids- og inkluderingsdepartementet var 22. mars 2007. Nedenfor gjengis generelle merknader fra de sentrale arbeidslivsorganisasjonene. Høringssvarene knyttet til de enkelte forslagene refereres i tilknytning til de konkrete drøftelsene.

Landsorganisasjonen i Norge (LO) er meget fornøyd med at departementet følger opp med nye tiltak for å bekjempe sosial dumping. Organisasjonen er langt på vei enig i de beskrivelser av arbeidsmarkedet som gjøres i høringsdokumentet. Organisasjonen understreker alvorret i situasjonen, og viser til at svart og halvsvart arbeid, momssvindler, konkursskriminalitet og ulovlige ansettelsesvilkår etter deres oppfatning ikke er blitt noe mindre utbredt i utleiebransjen enn tidligere. De mener også at lønnsdumping og uverdige boforhold er vanlig i virksomheter som driver med utleie av østeuropeiske arbeidstakere. LO peker videre på en del andre forhold som ikke var omtalt i høringsnotatet, som blant annet behovet for å skaffe til veie et bedre statistikk- og analysegrunnlag om hva som skjer i arbeidsmarkedet i lys av arbeidsmarkedsutvidelsen østover, og at samarbeidet mellom partene i arbeidslivet og tilsyns- og kontrollmyndighetene må prioriteres. LO viser dessuten til organisasjonens forslag til tiltak som er omtalt i deres høringssvar 28. februar 2007 til Nærings- og handelsdepartementet (NHD) om tjenstedirektivet.

Unio legger i sin høringsuttalelse vekt på at organisasjonen arbeider for et seriøst og velfungerende arbeidsmarked uten sosial dumping av lønns- og arbeidsvilkår. De er opptatt av at bedrifter som forsøker å drive etter gjeldende regelverk og med anstendig lønn og vilkår for ansatte, blir beskyttet mot konkurransevridning som gjør det vanskelig å drive lovlig og dermed kan føre til svart økonomi og dårlig arbeidsmiljø. Unio støtter i hovedsak de tiltakene regjeringen foreslår, men mener tiltakene neppe er tilstrekkelige til varig å sikre utenlandske arbeidstakere anstendige lønns- og arbeidsvilkår og forhindre sosial dumping.

Yrkesorganisasjonenes sentralforbund (YS) peker på at tjenesteinnvandringen til Norge både er en ressurs og en utfordring. Den har de siste årene gitt vesentlige bidrag til vekst og velstand, men det

er også store problemer med useriøse aktører i markedet og arbeidstakere som har arbeidet under uverdige lønns- og arbeidsforhold. YS ser klart behovet for å treffe tiltak for å sikre ryddigere forhold på inn- og utleiemarkedet og for å effektivisere allmenngjøringsordningen.

Akademikerne støtter departementets syn på at det kan være nødvendig å gjøre noe for å sikre ryddigere forhold for inn- og utleie av arbeidskraft, og støtter forslagene knyttet til allmenngjøringsloven.

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) understreker at organisasjonen er opptatt av å sikre et seriøst og velfungerende arbeidsliv, av at både norske og utenlandske bedrifter skal opptre seriøst, og av at det ikke skal oppleves som en konkurranseulempe å følge de lover og regler som gjelder. Etter NHOs syn er det behov for kontroll og tilsyn, men det pekes på at dette er et grunnleggende offentlig ansvar som det ikke er riktig å overføre verken til arbeidsgivere eller arbeidstakere.

KS er enig i at sosial dumping er et problem som er aktualisert og forsterket i forbindelse med de senere års utvikling innenfor EU- og EØS-området. KS viser til at organisasjonen også tidligere har vært positiv til tiltak for å forhindre sosial dumping. Selv om KS er enig i de overordnede målsettinger som ligger til grunn for regjeringens handlingsplan mot sosial dumping, har de merknader til enkelte av de konkrete forslagene i høringsnotatet.

Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH) peker i sin uttalelse på at sosial dumping er tillagt ulik betydning fra ulike aktører innen arbeidslivet, og at også regjeringen, etter HSHs syn, har vært uklar i sin «definisjon» av begrepet. HSH peker på at virkemidlene mot sosial dumping må være målrettede og treffsikre, og at mange av de tiltak som i dag benyttes eller er foreslått, herunder allmenngjøring og overgangsbestemmelser, verken er effektive nok eller i tilstrekkelig grad rammer de virksomheter som faktisk utnytter utenlandsk arbeidskraft. HSH trekker frem nasjonal minstelønn som et viktig og målrettet tiltak for å forhindre sosial dumping.

Arbeidsgiverforeningen NAVO (NAVO) uttaler at deres prinsipielle syn er at tilsynsansvaret etter allmenngjøringsloven skal tilligge det offentlige.

Enkelte arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner, som LO og HSH, og noen offentlige myndighetsinstanser, peker på forslag til tiltak som ikke er berørt i høringsnotatet. Departementet viser i den forbindelse til handlingsplanen mot sosial dumping. Eventuelle ytterligere tiltak vil bli vurdert i tilknytning til videre oppfølging av denne planen og i lys av utviklingen på arbeidsmarkedet.

1.4 Status for øvrige tiltak i handlingsplanen mot sosial dumping

Departementet vil i det følgende kort gjøre rede for status for tiltakene i handlingsplanen. Redegjørelsen begrenses til tiltak som ikke behandles i denne proposisjonen.

Styrke Arbeidstilsynets og Petroleumstilsynets sanksjonsmidler

Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet fikk med virkning fra 1. desember 2006 adgang til å bruke pålegg, tvangsmulkt og stansing ved tilsyn etter allmenngjøringsloven og utlendingsloven. Tilsynsetatene har samarbeidet om å utarbeide retningslinjer for hvordan de nye virkemidlene skal brukes. Det legges opp til en rask reaksjonskjede overfor virksomhetene, og stansing vil bli brukt i større grad enn det som er praksis etter arbeidsmiljøloven.

Blant annet på bakgrunn av en aksjon gjennomført i februar 2007 har Arbeidstilsynet rapportert at det kan se ut til at de nye sanksjonsmidlene har ønsket effekt, blant annet ved at oppdragsgivere tar større ansvar når de blir varslet om mulig stansing av underentreprenørers virksomhet.

Den nye bestemmelsen i byggherreforskriften om at byggherrer skal informere sine underleverandører om plikten til å følge minimumskravene til lønns- og arbeidsvilkår i allmenngjøringsforskrifter, trådte i kraft 1. januar 2007. Samtidig ble også den nye allmenngjøringsforskriften for byggeplasser i hele Norge iverksatt.

Økte ressurser til tilsynsetatene

Tilsynsetatenes økte ressurser har i stor grad blitt brukt til nyansettelser. Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet fikk 4 millioner kroner ekstra til kontroll i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2006. Bevilgningen er videreført med helårsvirkning i budsjettet for 2007.

Forbedre ordningen med allmenngjøring av tariffavtaler

I tillegg til forslagene som behandles i denne proposisjonen, arbeides det videre med å se på andre deler av den norske allmenngjøringsordningen, herunder de gjenstående forslag fra rapporten om evaluering av ordningen.

Stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i offentlige anbudsprosesser

ILO-konvensjon nr. 94 hører inn under Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) sitt

ansvarsområde som en del av reglene om offentlige anskaffelser.

Av handlingsplanen går det frem at en utvidelse av kravene i konvensjonen til også å gjelde kommunal sektor skal være gjennomført i løpet av 2007. FAD har nå sendt ut på høring forslag til lovendring for å sikre forskriftshjemmel for dette i lov om offentlige anskaffelser. Et utkast til forskrift med en konkretisering av konvensjonens krav planlegges sendt på alminnelig høring i løpet av sommeren.

Innføre utvidet byggherreansvar og id-kort i byggenæringen

Utvidet byggherreansvar er omtalt over.

Ny forskrift om id-kort for bygge- og anleggsbransjen ble vedtatt 30. mars 2007. Oppdraget med produksjon av id-kort er lagt ut på offentlig anbud. Etter planen vil de nye id-kortene kunne bli tatt i bruk høsten 2007.

Gjennomføre tiltak i kystfarten og landbruket

Det arbeides med å gjeninnføre kravet om arbeidstillatelse for utenlandske sjøfolk i innenriks kystfart. Det er en rekke forhold som må avklares, særlig knyttet til hvilke muligheter og begrensninger som ligger i internasjonalt regelverk på området og hvordan man best kan sikre en effektiv håndheving av regelverket. Det legges til grunn at nytt regelverk kan være på plass innen 1. januar 2008.

Landbruksnæringen er opptatt av å drive seriøst og satser mye på holdningsskapende arbeid. Arbeidstilsynet Midt-Norge har gjennomført en kampanje rettet mot sesongarbeidskraft i landbruket. Norsk Senter for Bygdeforskning har et treårig (2005-2007) forskningsprosjekt om arbeidsinnvandring til norsk landbruk, som er finansiert over Jordbruksavtalen.

Utvikle statistikk- og analysegrunnlaget

Ekspertgruppa under Arbeidslivspolitisk råd har diskutert behovet for ytterligere statistikk og analysegrunnlag, og har hatt møter med Statistisk Sentralbyrå (SSB) og Skattedirektoratet. SSB har blant annet styrket sine informasjonssider om utenlandsk arbeidskraft og lagt større vekt på å også analysere arbeidsinnvandrere med kortidsopphold.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har vurdert og satt i gang flere forskningsprosjekter, for eksempel har Fafo etter initiativ fra departementet gjennomført en undersøkelse om arbeidsmiljøet og arbeidsvilkårene for polske arbeidsinnvandrere i Oslo-området (se nærmere om dette

under punkt 1.7). Undersøkelsen er en del av Fafo sitt omfattende arbeid som inngår i instituttprogrammet om EU/EØS-utvidelsen og arbeids- og bedriftsvandringer.

I forbindelse med arbeidet med en stortingsmelding om arbeidsinnvandring vil fokuset på økt kunnskap om hvem som kommer, hva slags behov norsk næringsliv har, effekten av arbeidsinnvandringen på norsk økonomi, lønns- og arbeidsforhold og den norske arbeidslivsmodellen bli belyst.

Det er i løpet av de siste årene fremskaffet en bedre oversikt over arbeidsinnvandringen. Dette gjelder både den individuelle innvandringen og tjenesteinnvandringen, men særlig tjenesteinnvandringen er fortsatt et felt der mangelfulle registre svekker muligheten for en god kontinuerlig oversikt. Det bør derfor legges vekt på tiltak som kan bidra til å øke andelen som oppfyller sine rapporterings- og registreringsplikter overfor skattemyndighetene og Arbeidstaker- og arbeidsgiverregisteret. Arbeids- og inkluderingsdepartementet legger til grunn at i hvert fall når det gjelder byggebransjen, vil kravet om id-kort på sikt kunne føre til at flere virksomheter og arbeidsgivere oppfyller sine registreringsplikter.

Bedre samordning av innsatsen fra statlige etater over hele landet

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har etablert et kontaktnettverk for arbeidet med arbeidsinnvandring og sosial dumping med deltakelse fra en rekke berørte departementer. Kontaktnettverket har som formål å innhente og utveksle informasjon, blant annet om samarbeidet som skjer mellom de underliggende etatene og mellom etatene og arbeidslivets parter når det gjelder arbeidet mot sosial dumping.

Det har vært et problem at Arbeidstilsynets anmeldelser til politiet av brudd på allmenngjørings- og utlendingsloven i liten grad har ført til strafferettslige reaksjoner. Arbeidstilsynet har i forbindelse med Riksadvokatens årlige prioriteringsrundskriv for politiet, gjort rede for hvilke lovovertrедelse de møter i sine tilsyn og alvorlighetsgraden av disse. Overtrедelsene gjelder særlig grov underbetaling og grove brudd på arbeidstidsbestemmelsene. Det er dessuten indikasjoner på høyere ulykkesfrekvens for utenlandske arbeidstakere og mistanke om dokumentfalsk. Arbeidstilsynet har også bedt om at politiet prioriterer saker der virksomheter ikke etterlever eventuelle stansingsvedtak. Arbeidstilsynet vil konsekvent anmelde slike forhold og ønsker at politiet skal følge opp med strafferettslige reaksjoner. Blant annet på bakgrunn av innspillene fra Arbeidstilsy-

net har Riksadvokaten tatt inn i det siste prioriteringsrundskrivet for politiet, at enkelte former for sosial dumping skal ansees som alvorlig (økonomisk og annen) kriminalitet. Politidirektoratet har for øvrig arbeidsmiljøkriminalitet som satsingsområde de neste tre årene.

Styrke samarbeidet mellom myndighetene og partene i arbeidslivet

Problemstillinger knyttet til sosial dumping settes jevnlig på dagsorden i Arbeidslivspolitisk råd. Departementet og tilsynsetatene har videre jevnlig kontakt med partene i arbeidslivet både i forbindelse med utarbeiding av tiltak på området og i forbindelse med oppfølging av innførte tiltak.

Det fremgår av handlingsplanen mot sosial dumping at det skal foretas en vurdering av ordningen med regionale verneombud. Arbeids- og inkluderingsdepartementet tar sikte på kunngjøring av et evalueringsoppdrag før sommeren 2007.

1.5 Kort om informasjon til utenlandske arbeidstakere og arbeidsgivere

Erfaringer viser at det er svært viktig å få et bedre grep om informasjonen til de utenlandske arbeidstakerne og arbeidsgiverne om hvilke plikter og rettigheter de har.

Regjeringen planlegger derfor å utarbeide en informasjonsstrategi med utgangspunkt i det arbeidet som allerede er igangsatt i Arbeidstilsynet og i andre deler av offentlig forvaltning.

For lettere å kunne nå arbeidsinnvandrerne og deres arbeidsgivere og dermed kunne drive forebyggende arbeid, er Arbeidstilsynet i gang med å utvikle en mer helhetlig informasjonstjeneste, jf. også Stortingets anmodningsvedtak om utvikling av et informasjonskontor. Deler av de økte ressursene som etaten har fått tilført er benyttet til å ansette polskspråklige og russiskspråklige tolker og inspektører, og disse vil også bli involvert i informasjonsarbeidet.

Samtidig er det flere samarbeidsprosjekter i gang hvor Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet deltar sammen med blant annet Skatteetaten, Politidirektoratet og UDI.

Nærings- og handelsdepartementet utreder i samarbeid med andre ansvarlige myndigheter og som en overbygning til andre prosjekter, etableringen av en informasjonskilde som skal gi orientering om plikter og rettigheter for utenlandske arbeidstakere og arbeidsgivere som opererer i

Norge og for utenlandske aktørers tjenesteleveranser til og i Norge. Kilden vil gi brukeren oversikt over lover og regler som gjelder for utenlandske arbeidstakere og tjenesteleverandører.

1.6 Generelle hensyn og avveininger

Flere grunnleggende hensyn taler for å ta i bruk sterke virkemidler i kampen mot sosial dumping, først og fremst hensynet til vern av utenlandske arbeidstakers lønns- og arbeidsvilkår. Sosial dumping er i tillegg uheldig for andre arbeidstakere og virksomheter i Norge. Det kan blant annet føre til en urettferdig konkurransesituasjon med urimelig press på opparbeidete rettigheter og svekket rekruttering til særlig utsatte yrker og bransjer, og til at seriøse bedrifter kan tape oppdrag og kunder til useriøse aktører. Dersom vi ikke får kontroll med situasjonen, kan en negativ utvikling på sikt bidra til å undergrave den norske arbeidslivsmodellen med et regulert arbeidsmarked, en høy organisasjonsgrad og et velfungerende trepartssamarbeid.

Samtidig må det også på dette området være forholdsmessighet mellom mål og middel. Eventuelle nye tiltak bør ikke gå lenger enn behovet tilsier. For eksempel må det være en målsetting at virksomhetene ikke pålegges byrder som er urimelige eller unødvendige. I den forbindelse er det viktig å se hen til at det allerede er iverksatt en rekke tiltak som vil bidra til å effektivisere allmenngjøringsordningen og sikre seriøsitet og ryddighet i arbeidsmarkedet. Blant annet har Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet fått kompetanse til å føre tilsyn med allmenngjøringsforskrifter og tilsynenes virkemidler ved tilsyn etter allmenngjøringsloven og utlendingsloven er styrket. ILO-konvensjon nr. 94 om arbeidsklausuler i offentlige arbeidskontrakter er implementert i staten. I tillegg innføres det id-kort i byggebransjen. Eventuelle nye tiltak bør vurderes i nær sammenheng med disse tiltakene.

Ved vurdering av hvilke tiltak eller reguleringer som kan være hensiktsmessige er det dessuten viktig å ta høyde for faren for omgåelser. Dersom for eksempel reguleringer knyttet til allmenngjøringsordningen blir for inngripende eller byråkratiske, kan dette føre til en utilsiktet vridning fra ordinære arbeidstaker- og arbeidsgiverrelasjoner og over på andre tilknytningsformer som for eksempel selvstendig oppdragstakere/enkeltpersonforetak. Enkeltpersonforetak er ikke omfattet av allmenngjøringsvedtak eller andre bestemmelser som regulerer lønn. I en situasjon med

mange små entreprenører, vil det kunne være økt risiko for useriøsitet og mer sosial dumping. Det er imidlertid viktig å være oppmerksom på at det er de reelle forhold som legges til grunn, dvs. at den som er registrert som enkeltpersonsforetak også må være reelt selvstendig næringsdrivende. Hvis dette ikke er tilfelle, vil regelverket komme til anvendelse som for ordinære arbeidstakere.

På tilsvarende måte kan en for sterk innstramning av inn- og utleieregelverket føre til en uønsket vridning mot økt bruk av underentreprise.

Utfordringen i arbeidet for å motvirke sosial dumping er å få til en hensiktsmessig og balansert avveining av ovennevnte hensyn.

1.7 Omfanget av arbeidsinnvandring fra de nye EØS-landene

Utvidelsen av EU/EØS med ti nye medlemsland fra 1. mai 2004 innebar at Norge ble en del av et arbeidsmarked med en arbeidsstyrke på vel 300 millioner.

Utenlandske arbeidstakere kan komme hit som individuelle arbeidsinnvandrere som skal ansettes i norske virksomheter på vanlig måte, eller som ledd i tjenesteyting, dvs. som utsendte arbeidstakere på midlertidig tjenesteoppdrag (herunder utleide arbeidstakere fra utenlandsk virksomhet).

Det foreligger ikke en fullstendig oversikt over hvor mange som kommer til Norge for å arbeide. Dette skyldes ikke minst at det er vanskelig å holde oversikt over de som kommer som tjenesteytere, i denne sammenheng som utsendte arbeidstakere som ikke trenger oppholdstillatelse med mindre arbeidet strekker seg ut over tre måneder.

I løpet av 2006 ble det totalt innvilget i underkant av 71 000 tillatelser til individuell arbeidsinnvandring, hvorav om lag 40 600 var førstegangstillatelser og om lag 30 300 var fornyelser. Til sammenlikning ble det totalt innvilget omtrent 50 500 tillatelser i 2005. I 2006 ble 55 000 eller 77 prosent av tillatelsene gitt til borgere av de landene i EØS-området som er omfattet av overgangsreglene (Polen (ca. 39 000 tillatelser), Litauen (ca. 11 000), Latvia, Estland, Tsjekkia, Slovakia, Slovenia og Ungarn). Det er en stor overvekt av menn blant de som søker tillatelse til arbeidsinnvandring.

Det finnes ikke statistikk som gir et fullstendig bilde over antallet arbeidstakere som kommer for å yte tjenester i Norge på oppdrag fra en arbeidsgiver i annet EØS-land. Tall fra Sentralskattekontoret for utenlandssaker tyder imidlertid på at det har vært en sterk vekst i antallet tjenesteytere fra EØS-land (utenom Norden) fra 2005 til 2006.

Det er et klart inntrykk at omfanget av arbeidsutleie har økt betydelig etter at EØS-området ble utvidet fra 1. mai 2004. Omsetningen innenfor formidling og utleie av arbeidskraft økte kraftig (49,8 prosent) fra 2. kvartal 2005 til samme kvartal i 2006. Med utgangspunkt i omsetningsnivået kan det se ut som om veksten særlig har kommet siden begynnelsen av 2005. Veksten må imidlertid også sees i sammenheng med konjunkturoppgangen.

I Fafo-rapporten «Grenseløst arbeidsliv? Endringer i norske bedrifters arbeidskraftsstrategier etter EU-utvidelsen» (Fafo-rapport nr. 485), ble utvidelsens konsekvenser for virksomhetenes bruk av utenlandsk arbeidskraft i fire næringer (bygg og anlegg, hotell og restaurant, rengjøringsvirksomhet og utvalgte industribransjer) undersøkt. Totalt oppga 7,7 prosent av bedriftene at de hadde ansatt østeuropeisk arbeidskraft, 4,1 prosent at de brukte utsendt arbeidskraft fra underentreprenører, 5,6 prosent at de brukte innleid arbeidskraft og 0,5 prosent at de brukte enmannsbedrifter, dvs. at 10,3 prosent brukte tjenesteleverandører. Fafo peker i rapporten på at andelen bedrifter som oppga å bruke tjenesteleverandører dermed var klart høyere enn andelen som hadde ansatt arbeidstakere fra de nye EØS-landene i egen bedrift.

Andelen som benyttet underentreprenører eller leiefirma med utsendt arbeidskraft, samt enkeltpersonsforetak, var høyest i bygge- og anleggsbransjen (15,2 prosent) og industrien (9,4 prosent), mens andelen var meget beskjeden i rengjøring og hotell- og restaurantbransjen. I bygge- og anleggsbransjen hadde 54 prosent av brukerbedriftene bare benyttet arbeidstakere fra tjenesteytende underentreprenører og leiefirma, 15 prosent hadde benyttet både tjenesteytere og ansatte, mens 34 prosent bare hadde ansatte arbeidstakere. I industrien var mønsteret det samme, men andelen egne ansatte var noe høyere.

Selv om Fafos undersøkelse ikke sier noe om det totale antallet arbeidsinnvandrere, viser den klart at det er en stor andel av arbeidsinnvandringen som skjer ved innleie og ved bruk av underentreprenører.

Det er rapportert om et stort innslag av utenlandsk arbeidskraft både i primærjordbruket og i næringsmiddelindustrien. Tall fra Norsk Senter for Bygdeforskning tyder på at det var anslagsvis 22 000 utenlandske sesongarbeidstakere i Norge i 2005. Ut fra gårdbrukernes egne anslag, kan antallet stige opp mot 30 000 - 40 000 i årene som kommer. Gårdbrukerne innen grøntsektoren benytter seg i størst grad av utenlandsk arbeidskraft, og over fire av ti bønder i grønnsakproduksjonen har

utenlandske arbeidere. Innen landbruket er de fleste arbeidsinnvandrerne sesongarbeidere, men på hvert femte bruk med utenlandsk arbeidskraft er den gjennomsnittlige arbeidslengden på over tre måneder.

1.8 Lønns- og arbeidsvilkår

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har bedt Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet beskrive sine erfaringer knyttet til omfanget av sosial dumping og problemstillinger rundt dette. I tillegg har som nevnt over, Fafo gjennomført en spørreundersøkelse der polske arbeidstakere i Oslo-området er spurt blant annet om sine lønns- og arbeidsvilkår.

1.8.1 Arbeidstilsynet

Arbeidstilsynet har styrket innsatsen for å sikre at arbeidsinnvandrere fra de nye EØS-landene har forsvarlig arbeidsmiljø og lovlige lønns- og arbeidsvilkår. Gjennom organisering av arbeidet med blant annet nasjonale prosjekter rettet mot byggebransjen og landbruket, har de utadrettede aktivitetene og de interne støtteaktivitetene blitt samordnet og tilsynet mer enhetlig.

Arbeidstilsynet peker på at det er et stort omfang av utsendte arbeidstakere, og at etaten har sett en økende tendens til organisering i form av selvstendig næringsdrivende/oppdragstakere. Arbeidstilsynet har erfart at arbeidsinnvandrere i økende grad også blir benyttet i ulike deler av industrien, og da spesielt verfts-, verksteds- og næringsmiddelindustrien. Tendensen er at organisasjonsforholdene til dels ligner de som finnes i byggebransjen, med en høy andel utsendte arbeidstakere. Arbeidstilsynets erfaring er at arbeidstakere med disse former for organisatorisk tilknytning har større risiko for å oppleve ulovlige og uverdige lønns- og arbeidsvilkår.

Region Midt-Norge har gjennomført tilsyn på verft og melder om opptil 7-8 nivåer av kontrakter og dermed uklare kontraktsforhold. Det er avdekket en del tilfeller av ulovlig arbeidstid, for eksempel 12 timers dager inkludert lørdagsarbeid, og hvor bare enkelte har søkt Arbeidstilsynet om utvidet bruk av overtid. Samtidig syntes situasjonen å være preget av utilfredsstillende innkvarteringsforhold, sikkerhetsrisiko på grunn av språkproblemer og problemer med samordning av helse-, miljø- og sikkerhetskravene.

I tilsynet med arbeidsinnvandring inngår både lønns- og arbeidsvilkår i samsvar med utlendingslovens og/eller allmenngjøringslovens krav, samt

arbeidsmiljølovens bestemmelser, og da særlig knyttet til sikkerhet, arbeidstid, arbeidskontrakter og innkvartering. I tråd med gjeldende tilsynsstrategi skal etaten alltid ha arbeidsmiljølovens krav med som viktige kontrollpunkter i tilsynet.

Etatens erfaringer er at de ofte finner brudd på regelverket, både når det gjelder bestemmelser i arbeidsmiljøloven, utlendingsloven og/eller allmenngjøringsloven. I 2006 ga etaten pålegg rettet mot arbeidsforholdene for arbeidsinnvandrere i rundt 40 prosent av de kontrollerte virksomhetene. I saker der det er gitt pålegg blir det ofte avdekket flere lovbrudd. Arbeidstilsynet brukte stansing i 35 prosent av alle tilsyn med arbeidsinnvandring mot i om lag 12 prosent av de øvrige tilsyn.

Arbeidstilsynets tilsyn rettet mot arbeidsinnvandring medførte bruk av en eller flere reaksjoner i omtrent samme omfang som i etatens tilsyn generelt. Dette kan bety at forholdene som avdekkes på arbeidsplasser med arbeidsinnvandrere ikke er verre enn i øvrige virksomheter. Arbeidstilsynet stiller seg imidlertid tvilende til at det på dette tidspunktet er mulig å trekke en slik konklusjon, blant annet fordi det i mange tilsyn med arbeidsinnvandrere har vært vanskelig for inspektørene å avdekke de reelle forholdene, og å få tilstrekkelige opplysninger og dokumentasjon. Dette kan ha ført til mindre omfang av reaksjoner enn de reelle forholdene skulle tilsi. I denne sammenheng kan det også være grunn til å peke på at Arbeidstilsynet først fra 1. desember 2006 fikk adgang til å ta i bruk sine ordinære reaksjonsmidler ved tilsyn etter allmenngjøringsloven og utlendingsloven.

Når det gjelder landbruket, medførte tilsynet som ble gjennomført i 2006 at det ble gitt reaksjoner i 51 prosent av tilfellene, mot 41 prosent i det øvrige tilsynet med landbruket, noe som indikerer at det oftere avdekkes mangler i tilsynet med arbeidsmiljø og arbeidsvilkår for arbeidsinnvandrere enn i det øvrige tilsynet i landbruket.

For industrien, inkludert verftsindustrien, viser tallene ikke noen vesentlig forskjell i samlet reaksjonsprosent for tilsynet med arbeidsinnvandring og det øvrige tilsynet.

Arbeidstilsynet driver et risikobasert tilsyn. I tilsynet med arbeidsinnvandring velges tilsynsobjekter i stor grad ut på bakgrunn av tips og henvendelser, blant annet fra regionale verneombud, samt formening om grad av risiko for at det foreligger alvorlige lovbrudd. Dette innebærer at Arbeidstilsynet ikke gjennomfører tilsyn i et representativt utvalg av virksomheter innen byggebransjen, i landbruket eller i industrien. Den seriøse delen av næringslivet må derfor antas å være

underrepresentert i etatens tilsynserfaringer, og da særlig i byggebransjen og i industrien.

Arbeidstilsynet viser til at tilsynet rettet mot arbeidsinnvandring har vært i utvikling. Inspektorene har fått mer erfaring i det å vurdere den reelle situasjonen, faren for at man blir lurt mv. Innføring av ordning med bruk av tolketjenester under tilsynet har styrket mulighetene for å motta og bedømme opplysninger under tilsynet.

Arbeidstilsynets medarbeidere som gjennomfører tilsyn på arbeidsplasser med arbeidsinnvandrere, melder at omfanget av brudd på regelverket om arbeidsmiljø og lønns- og arbeidsvilkår er stort. I meldinger fra tilsynet med deler av industrien, blant annet verftsindustrien, pekes det på mangler i forhold til bestemmelsene om arbeidstid og innkvartering i en del av virksomhetene. Etatens svartjeneste og etatens tilsynskontorer melder også om et økende antall henvendelser fra arbeidsinnvandrere. Mange av disse tar kontakt med Arbeidstilsynet fordi de ikke får utbetalt den lønn de har avtalt, eller som de mener de har krav på.

Arbeidstilsynets inntrykk er at arbeidstakere fra «EU8» har dårligere sikkerhetsforhold enn det som gjelder for byggebransjen forøvrig. Med virkning fra 1. desember 2006 kunne etaten som nevnt ta i bruk de samme virkemidler ved tilsyn med lønns- og arbeidsvilkår etter allmenngjøringsloven og utlendingsloven, som ved tilsyn etter arbeidsmiljøloven. En foreløpig rapport etter en landsdekkende tilsynsuke i februar, viser at det så langt i 2007 ser ut som om det er avdekket færre brudd på minstelønnsbestemmelsene sammenlignet med det som ble avdekket under tilsynene i 2006. Særlig gjelder dette utenlandske arbeidstakere ansatt i norske virksomheter.

1.8.2 Petroleumstilsynets erfaringer

Omfanget av utenlandsk arbeidskraft var høyt på landanleggene i anleggsfasene i 2006, hvor det har vært nærmere 5000 i arbeid, herunder mange fra de nye EØS-landene, og spesielt Polen. Tallet på utenlandske arbeidstakere antas å bli mye lavere i 2007.

Petroleumstilsynet rapporterer at tilstanden i petroleumsvirksomheten og på landanleggene etter deres vurdering må beskrives som tilfredsstillende. Det ble ikke avdekket grove tilfeller av sosial dumping i 2006.

En medvirkende årsak til dette er etter Petroleumstilsynets vurdering at byggherren/operatøren har tatt et ansvar. Byggherren/operatøren har både kontraktfestet etterlevelse av krav i allmenngjøringsforskriftene overfor sine entreprenører og foretatt stikkprøvekontroller.

Petroleumstilsynet peker også på at det er nødvendig med et godt fungerende trepartssamarbeid for å få til en effektiv oppfølging og etterlevelse av allmenngjøringsforskriftene, hvor også partene i arbeidslivet bør ha en rolle. Tilsynsetaten har positive erfaringer med det etablerte nettverket med arbeidslivets parter og de har positive erfaringer med det arbeidstakerorganisasjoner gjør for å forebygge sosial dumping på landanleggene.

Våren 2006 gjennomførte Petroleumstilsynet et mer utvidet tilsyn mot Melkøya, Nyhamna, Kollsnes og Kårstø. Tema for tilsynene var helse-, miljø- og sikkerhetsstyring med spesielt søkelys på allmenngjøringsforskriftene, arbeidstid, og håndtering av helse-, miljø- og sikkerhetskonssekvenser og kommunikasjonsutfordringer ved bruk av arbeidsinnvandrere.

Ved et tilsyn på Nyhamna høsten 2006 ble det brukt polsk tolk og gjennomført gruppeintervjuer med polske arbeidstakere som var til stede på anlegget (ca. 160 av i alt ca. 1300). Det ble ikke avdekket vesentlige brudd på allmenngjøringsforskriftene i noen av tilsynene.

Ved et tilsyn på Nyhamna høsten 2006 ble det brukt polsk tolk og gjennomført gruppeintervjuer med polske arbeidstakere som var til stede på anlegget (ca. 160 av i alt ca. 1300). Det ble ikke avdekket vesentlige brudd på allmenngjøringsforskriftene i noen av tilsynene.

1.8.3 Fafos pilotstudie av arbeidsinnvandring

Fafo har på oppdrag blant annet fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet gjennomført en pilotstudie av arbeidsinnvandring i Oslo-området. Prosjektet er en nettverksbasert intervjuundersøkelse gjennomført høsten 2006 blant polske arbeidsinnvandrere i Oslo som kartlegger polakkenes arbeids- og levekår.

Foreløpige hovedfunn fra Fafos (Friberg og Tyldum) kartlegging viser at tre fjerdedeler av polakkene i Oslo-området er menn og en fjerdedel kvinner. Kvinnene jobber hovedsakelig innenfor renhold (3 av 4). Av kvinnene jobber 61 prosent mindre enn 35 timer i uka, men mange kunne tenke seg å jobbe mer. Nesten alle mennene jobber i byggebransjen (over 9 av 10). Av disse sier 53 prosent at de jobber mer enn 50 timer i uka. Det er de utsendte arbeidstakerne som oppgir å jobbe mest; 32 prosent av disse sier de jobber mer enn 60 timer per uke.

Selv om det i undersøkelsen kun ble bedt om opplysninger om nettolønn, antar Fafo på grunnlag av de den informasjonen de fikk at en betydelig andel av polakkene betales under minstelønn i byggebransjen. Så mange som 27 prosent sier de har utbetalt mindre enn 80 kroner per time etter skatt. Det må tas i betraktning at mange betaler lite

eller ikke skatt. De laveste lønningene fant Fafo blant de utsendte arbeidstakerne, der om lag 66 prosent opplyste at de fikk mindre enn 80 kroner i timen når skatt var betalt.

Det ser det ut til at de fleste polakkene i undersøkelsen har et relativt langsiktig perspektiv på sitt opphold i Norge, og det er få som er her på reelt kortvarige opphold av bare noen måneders varighet. Under en tredel planlegger å reise hjem innen ett år, mens en av fem ikke har planer om å reise hjem. Flertallet regner med å reise hjem, men har ikke planlagt når. De utsendte arbeidstakerne har litt kortere perspektiv på sine opphold, men det er ingen store forskjeller mellom arbeids- og tjenesteeinnvandrerne når det gjelder varighet av oppholdet i Norge.

På grunnlag av en indeks, basert på informasjon om arbeidstakerne betaler skatt til Norge eller Polen, har arbeidskontrakt eller er registrert firma eller er registrert hos politiet dersom de er ansatt i norske firmaer, mener Fafo å kunne si noe om hvor legale arbeidsforholdene er. Ut fra undersøkelsen har Fafo kommet frem til at om lag 57 prosent jobber legalt i Norge, 25 prosent er identifisert som illegale og 18 prosent er i en gråson. Ut fra Fafos definisjon av legal/illegal er det flest legale blant dem som jobber for norske utleiebyråer (93 prosent) eller er direkte ansatt i norske firmaer (75 prosent). Færre jobber legalt som utsendte arbeidstakere i polske firmaer (40 prosent) eller som selvstendige (16 prosent).

2 Godkjennings- og kontrollordning for bemanningsforetak

2.1 Høringsnotatet

I høringsnotatet har Arbeids- og inkluderingsdepartementet, i tråd med Soria Moria-erklæringen, reist spørsmål om det bør innføres regler om godkjennings- og kontrollordning for vikarbyrå/bemanningsforetak (bemanningsforetak). Bakgrunnen er behovet for å få bedre oversikt over aktørene i utleiebransjen og bedre mulighet for kontroll med at lovpålagte forpliktelser til staten etterleves (innbetaling av skatter og avgifter, arbeids- og oppholdstillatelse for utenlandske arbeidstakere osv.).

Med bemanningsforetak menes i denne sammenheng alle virksomheter som har som formål å drive med utleie av arbeidstakere. Med utleie av arbeidstakere menes leie av arbeidstakere fra en arbeidsgiver (utleier) til en oppdragsgiver (innleier) der de innleide er underlagt oppdragsgivers ledelse. Arbeidsutleie er således et trepartsforhold mellom utleier/arbeidsgiver, arbeidstaker og oppdragsgiver/innleier.

Det følger av arbeidsmarkedsloven § 27 at

«Virksomheter som leier ut arbeidstakere må oppfylle følgende betingelser:

1. Virksomhet som har leiet ut en arbeidstaker, kan ikke begrense arbeidstakerens mulighet til å ta arbeid hos innleier etter at ansettelsesforholdet hos utleier er avsluttet.
2. Virksomheten kan ikke leie ut en arbeidstaker til en av arbeidstakerens tidligere arbeidsgivere før det har gått seks måneder siden arbeidstakeren sluttet hos denne.
3. Virksomheten kan ikke kreve betaling av arbeidstakeren for utleietjenester.»

Arbeidsmarkedsloven § 27 gir hjemmel for departementet til å fastsette forskrift om «nærmere vilkår for melding, rapportering, tilsyn, organisering og drift av utleievirksomheten». Denne forskriftshjemmelen er hittil ikke benyttet, men en godkjennings- og kontrollordning vil bli fastsatt med hjemmel i arbeidsmarkedsloven § 27.

I høringsnotatet ble det blant annet foreslått som et vilkår for godkjenning at virksomhetene kan dokumentere at de er registrert i Enhets- eller

Foretaksregisteret og videre at de har oppfylt plikter til registrering etter skatte- og trygdelovgivningen. Det ble det videre bedt om synspunkter på om det burde stilles krav til virksomhetens organisering, eventuelt kapitalkrav.

2.2 Høringsuttalelsene

Forslaget om en obligatorisk godkjennings- og kontrollordning har fått bred oppslutning i høringsrunden. Nedenfor gjengis enkelte synspunkter fra høringen.

LO mener at det må stilles både organisatoriske og økonomiske krav til bemanningsforetakene, blant annet krav om organisering som AS eller ASA, krav om fast adresse og kontorlokaler, krav om at de utleide skal være fast ansatt i bemanningsforetaket, krav om egenkapital tilsvarende minst aksjekapitalkravet og krav om bankgaranti for lønnsforpliktelsene. I tillegg ønsker *LO* at det må gjelde et registreringskrav knyttet til opplysninger om skatt, moms mv.

Unio støtter tiltaket om å innføre en godkjennings- og kontrollordning for bemanningsforetak. *YS* er også positive til en godkjennings- og kontrollordning, men mener det at det er helt avgjørende å stille særlige krav for å få godkjenning. *YS* mener at det blant annet bør stilles garanti for lønnsforpliktelsene og krav til innehavers/ansvarlige personers vandel.

Akademikerne støtter forslaget om en godkjenningsordning, men er skeptiske til å la det omfatte økonomiske krav som for eksempel garanti for lønnsforpliktelsene.

NHO støtter forslaget om en obligatorisk godkjennings- og kontrollordning for bemanningsforetak. *NHO* kan støtte innføring av økonomiske krav, men ikke nødvendigvis i form av krav om garanti for lønnsforpliktelser. *NHO* ønsker en ordning hvor bransjen selv deltar.

KS er enig i at det bør være en obligatorisk registrering. *KS* reiser imidlertid spørsmål om hvor langt man skal gå i å kontrollere organisatoriske, økonomiske og andre forhold i tilknytning til

registreringen, og hvilke elementer av godkjenning det skal være.

HSH støtter innføring av en registrerings- og godkjenningsordning som skal gjelde for hele utleiebransjen, dersom en etablering av et slikt system skjer i offentlig regi. HSH ser det imidlertid som viktig at bransjen får mulighet til å påvirke innholdet i en slik ordning, samt være med på å evaluere hvordan ordningen fungerer og eventuelt utvikler seg.

Arbeidstilsynet støtter departementets forslag om å innføre en godkjenningsordning for virksomheter som driver med utleie av arbeidskraft. Ifølge Arbeidstilsynet kan ordningen baseres på de allerede eksisterende registreringsordninger, for eksempel registrering i Enhets- og Foretaksregisteret. Arbeidstilsynet anbefaler også at det opprettes et eget register for formidling av arbeidskraft.

Også *Petroleumstilsynet* stiller seg positiv til den foreslåtte ordningen med obligatorisk godkjennings- og kontrollordning for bemanningstiltak.

2.3 Departementets vurderinger

Departementet vil utarbeide en forskrift med nærmere vilkår for en godkjennings- og kontrollordning for bemanningsforetak. En ordning vil være basert på høringsforslaget. De momenter og forslag som er fremkommet i høringen, herunder både organisatoriske og økonomiske krav samt registreringskrav, vil bli vurdert i forskriftsarbeidet. Ved behov vil vi også ta nærmere kontakt med bransjen. Et utkast til forskrift vil bli sendt ut på ordinær høring.

3 Vilkår for innleie av arbeidskraft etter arbeidsmiljøloven

I en situasjon med høykonjunktur og stort behov for arbeidskraft er den betydelige økningen av innleie av arbeidskraft fra de nye medlemslandene til virksomheter i Norge først og fremst positiv. Samtidig ser vi tendenser til at et økende antall useriøse virksomheter håndterer et høyere aktivitetsnivå gjennom ulike former for korttidsengasjementer, som underentrepriser eller innleie av arbeidskraft fra de nye medlemslandene, på dårlige lønns- og arbeidsvilkår. For å forhindre en slik uheldig utvikling er det etter Arbeids- og inkluderingsdepartementets oppfatning også nødvendig å vurdere arbeidsmiljølovens regler for inn- og utleie av arbeidskraft.

Nedenfor drøfter departementet forslag som vil medføre en innstramming i arbeidsmiljølovens regler om innleie fra virksomheter som ikke har utleie til formål (produksjonsbedrifter).

Arbeidsmiljølovens regler for innleie av arbeidskraft mellom produksjonsbedrifter har blant annet bakgrunn i produksjonsbedriftenes behov for i perioder å kunne leie ut arbeidstakere som et alternativ til permitteringer og oppsigelser. Dette muliggjør en fleksibilitet som er til nytte for både arbeidsgivere og arbeidstakere.

3.1 Gjeldende rett

3.1.1 Arbeidsmiljøloven

Arbeidsmiljøloven §§ 14-12 og 14-13 regulerer adgangen til innleie av arbeidstakere. Bestemmelsene regulerer innleie fra henholdsvis virksomhet som har til formål å drive utleie (bemanningsforetak/vikarbyrå), og fra virksomheter som ikke har til formål å drive utleie.

Ifølge § 14-12 første ledd er innleie fra bemanningsforetak som hovedregel bare tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse etter arbeidsmiljøloven § 14-9 første ledd. Det er blant annet adgang til midlertidig ansettelse når karakteren av arbeidet tilsier det og arbeidet atskiller seg fra det som ordinært utføres i virksomheten, og dersom virksomheten har behov for vikar. En bedrift kan som hovedregel ikke benytte arbeidstaker med midlertidig ansettelse til å utføre faste og løpende oppdrag.

Videre kan de lokale parter i virksomhet som er bundet av tariffavtale, inngå avtale om innleie uavhengig av lovens begrensning, jf. § 14-12 andre ledd.

Ved innleie fra virksomheter som ikke har til formål å drive utleie (ordinære virksomheter eller produksjonsbedrifter) gjelder særskilte og mer liberale regler, jf. § 14-13. Det typiske er produksjonsvirksomheter innen verksteds- og oljeindustrien som ved svingninger i markedet kan ha behov for å kunne tilby sine arbeidstakere sysselsetting hos annen arbeidsgiver som et alternativ til for eksempel oppsigelse eller permittering. Inn- og utleie etter denne bestemmelsen brukes også for å dekke behov for etterspurt spisskompetanse, blant annet i konsulentfirma innen engineering, teknisk konsulentvirksomhet og IKT.

For at virksomheten skal anses som en virksomhet som ikke har utleie til formål, stiller § 14-13 første ledd andre punktum vilkår om at utleien må skje innenfor de fagområder som utgjør utleiers hovedbeskjeftigelse, og at utleieaktiviteten ikke må omfatte mer enn 50 prosent av de fast ansatte hos utleier. Bestemmelsen i § 14-13 skal imidlertid ikke tolkes uttømmende på dette punktet. Selv om minimumskravene er oppfylt, vil en skjønnsmessig helhetsvurdering likevel kunne resultere i at virksomheten anses å ha utleie til formål. For eksempel vil en databedrift som permanent leier ut 30 prosent av sine edb-ansatte, kunne anses for å drive ordinær utleie, til tross for at utleie skjer innenfor det som utgjør virksomhetens hovedbeskjeftigelse og har et begrenset omfang.

Der ovennevnte vilkår ikke er tilstede, vil utleie fra virksomheten måtte bedømmes etter reglene for bemanningsforetak i § 14-12. Det er innleier som bærer risikoen for at utleier oppfyller kravene til å være «produksjonsvirksomhet» etter § 14-13.

Innleie fra produksjonsbedrift er tillatt når den innleide arbeidstakeren er fast ansatt hos utleier. Kravet til fast ansettelse er tatt inn for å hindre omgåelse og uthuling av stillingsvernet. Innleie skal *drøftes* med de tillitsvalgte i innleiebedriften. Drøftingsplikten er en videreføring av ordningen som gjaldt før innleieregelverket i arbeidsmiljøloven ble iverksatt, nemlig at innleievirksomheten

måtte drøfte saken med de ansatte før søknad om dispensasjon fra forbudet mot innleie kunne behandles av arbeidsmarkedsmyndighetene (Arbeidsleieutvalget).

Dersom den samlede innleieaktiviteten, dvs. summen av alle innleide arbeidstakere, overstiger 10 prosent av de ansatte hos innleier og dessuten har en varighet ut over ett år, skal det inngås *avtale* med de tillitsvalgte. Ifølge lovens forarbeider er det naturlig at arbeidstakerne hos innleier i sterkere grad involveres i beslutningen ved større og mer langvarige innleieferhold. Selv om dette ikke er uttrykkelig nevnt i bestemmelsens ordlyd må kravet om avtale forstås som et krav om skriftlig avtale, på samme måte som etter § 14-12 andre ledd, jf. Ot.prp. nr. 70 (1998-99).

3.1.2 Tariffavtaler

Bestemmelser om inn- og utleie av arbeidskraft og om utsetting av arbeid finnes i en rekke overenskomster i privat sektor, blant annet i Verkstedoverenskomsten (Bilag 9), Fellesoverenskomsten for byggfag (§ 1-2) og Landsoverenskomsten for elektrofagene (§ 17). Det fremgår av alle overenskomstene at partene i avtalene er enige om at det er viktig å arbeide for at bransjen blir mest mulig attraktiv og seriøs, og det forutsettes at arbeidsmiljølovens vilkår for lovlig underentreprise eller for innleie er oppfylt.

Verkstedoverenskomsten (VO) har i Bilag 9 en bestemmelse om at behov for og omfang av innleie skal drøftes med de tillitsvalgte så tidlig som mulig, og før bedriften inngår avtale om innleie. Drøftelser skal skje i henhold til Hovedavtalen §§ 9-3 – 9-6. Det følger videre av punkt 1.2 i bilaget at avtaler om arbeidsleie mellom produksjonsbedrifter skal opprettes i forståelse med de tillitsvalgte.

Fellesoverenskomsten for byggfag 2006-2008 (FOB) har en noe annen ordlyd enn VO, ved at behov for og omfang av innleie og utsetting av arbeid på forhånd skal forhandles med de bedrifts-tillitsvalgte før bedrifter inngår avtale om dette. Forhandlinger skal imidlertid skje i henhold til Hovedavtalen § 9-3, som gjelder drøftelser om bedriftens ordinære drift.

Landsoverenskomsten for elektrofagene (LOK) har tilsvarende bestemmelser som FOB, jf. § 16. I tillegg skal blant annet innleie under 10 prosent av ansatte innen fagområdet drøftes med de tillitsvalgte. Innleie ut over 10 prosent skal avtales med de tillitsvalgte, jf. § 17.

3.2 Vilkårene for avtaleplikt for virksomheter som ikke har til formål å drive utleie

3.2.1 Høringsnotatet

Departementet har i høringsnotatet vurdert om det er grunn til å oppheve skillet mellom innleie fra produksjonsbedrifter og innleie fra bemanningsforetak, men konkluderer med at det vil føre for langt å foreslå dette. Departementet foreslår i stedet å stramme inn reglene for når innleie fra produksjonsbedrifter krever at det inngås avtale mellom arbeidsgiver og de ansatte/tillitsvalgte i henhold til § 14-13 andre ledd. Departementet skisserer i høringsnotatet flere mulige løsninger.

En løsning kan være å endre grensene for når det kreves avtale for innleie, enten når det gjelder antall ansatte som leies inn og/eller innleieferholdets varighet. Det kan for eksempel gjelde et krav om avtale allerede ved innleie som overstiger fem prosent av arbeidsstokken og som har over seks måneders varighet.

En alternativ løsning kan være å tillate innleie mellom produksjonsbedrifter på samme vilkår som i dag, men slik at vilkårene i arbeidsmiljøloven § 14-13 andre ledd blir alternative. Det vil si at det skal gjelde et krav om avtale med tillitsvalgte i innleievirksomheten ved innleie som enten overstiger 10 prosent av arbeidstakerne i innleiebedriften eller varer mer enn ett år.

3.2.2 Høringsuttalelsene

Unio, YS, Akademikerne, KS og HSH støtter departementets forslag om å opprettholde skillet i arbeidsmiljøloven mellom regulering av innleie fra bemanningsforetak og innleie mellom produksjonsbedrifter. *Unio, YS og Akademikerne* er samtidig enige i at hensynet til ryddighet og seriøsitet i innleiemarkedet tilsier visse innstramminger i arbeidsmiljølovens innleieregler.

LO mener prinsipalt at lovens skille mellom innleie fra bemanningsforetak og innleie fra produksjonsvirksomheter bør oppheves slik at dagens vilkår for innleie fra virksomhet som har til formål å drive utleie gjøres gjeldende for all innleie. Subsidiært mener *LO* at vilkårene for innleie fra virksomhet som ikke har til formål å drive utleie (produksjonsbedrift) må strammes inn og avklares nærmere. *LO* mener i så fall at vilkårene må være alternative, ikke kumulative slik som i dag. Dette innebærer krav om avtale ved innleie som overstiger 10 prosent av arbeidstakerne i innleiebedriften eller varer mer enn ett år.

LO mener videre at det bør tas inn en bestemmelse i § 14-12 som gir tillitsvalgte ved innleie fra bemanningsforetak innsynsrett i de innleide arbeidstakernes lønns- og arbeidsforhold. Når det gjelder innleie mellom produksjonsbedrifter etter § 14-13 mener LO at de tillitsvalgte skal ha innsynsrett i opplysninger om innleid arbeidskraft fyller de faglige kriteriene som gjelder for fagområder som krever offentlig godkjenning, som for eksempel elektrisk installasjonsarbeid.

Unio, YS, Akademikerne og KS mener også at det er et behov for å stramme inn regelverket overfor bedrifter som ikke har til formål å drive utleie, og støtter departementets forslag om en lavere terskel for når bedriftene er pliktige til å inngå avtale med de tillitsvalgte om innleie. YS og Akademikerne peker på at det er viktig med en størst mulig involvering av tillitsvalgte, og går inn for forslaget om å endre grensene slik at det kreves avtale allerede ved innleie som overstiger fem prosent av arbeidsstokken eller som har mer enn seks måneders varighet. YS mener også at disse vilkårene bør være alternative, ikke kumulative slik som i dag.

NHO, NAVO og HSH mener at det ikke er behov for å endre reglene om innleie i arbeidsmiljøloven. NHO og HSH mener innstramminger i reglene for innleie fra produksjonsbedrifter vil bety mindre tilgjengelig arbeidskraft og større vansker for bedriftenes leveranser. Dette vil ramme de seriøse virksomhetene som har et stort behov for arbeidskraft. Også arbeidstakerne vil rammes fordi denne type innleie er et alternativ til permitteringer og oppsigelser. NHO peker videre på at et regelverk for arbeidsleie mellom bedrifter må utformes så robust at det kan anvendes i både økonomisk gode og dårlige tider, og at de foreslåtte tiltakene ikke er hensiktsmessige i kampen mot useriøsitet. NHO mener at dagens regler fungerer bra, og viser til at regelverket allerede er strammet inn i forhold til det som gjaldt ifølge langvarig praksis med dispensasjoner fra Arbeidsleieutvalget.

Når det gjelder forslaget om å endre vilkårene for utleie fra produksjonsbedrifter, mener HSH at det er betenkelig med en ordning hvor det er de organisertes representanter som skal ivareta de uorganisertes interesser. HSH mener at dette er i strid med den frie organisasjonsretten og vil gi de tillitsvalgte en større påvirkningsmulighet på virksomhetens drift enn det som er ønskelig. HSH mener videre at det er høyst tvilsomt om det å flytte grensen for antall innleide eller varigheten på innleieforholdet vil bidra til en mer seriøs bransje og mindre grad av sosial dumping overfor innleide utenlandske arbeidstakere.

De øvrige høringsinstanser som har uttalt seg på dette punktet er positive til de foreslåtte innstramminger i reglene for innleie av arbeidskraft fra produksjonsbedrifter, herunder *Likestillings- og diskrimineringsombudet, Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet. Kommunal- og regionaldepartementet* anbefaler at grensene endres slik at det kreves avtale når innleie av ansatte fra produksjonsbedrifter har en varighet på over seks måneder.

3.2.3 Departementets vurderinger og forslag

I tilknytning til den økte arbeidsinnvandringen fra de nye EØS-landene er det fra flere hold påpekt at den vide adgangen til innleie fra produksjonsbedrifter, jf. arbeidsmiljøloven § 14-13, er enkel å utnytte og omgå. Det er dessuten meldt om flere tilfeller av sosial dumping i sammenheng med slik arbeidsleie.

Norge er for tiden inne i en høykonjunktur og arbeidsmarkedet er stramt. Adgangen til inn- og utleie av arbeidskraft øker fleksibiliteten og mobiliteten på arbeidsmarkedet og bidrar til å fremskaffe nødvendig arbeidskraft. Inn- og utleie mellom produksjonsvirksomheter finner i stor utstrekning sted mellom seriøse norske virksomheter og har hatt særlig stor betydning i bygge- og anleggsnæringen og i verkstedsindustrien. Departementet vurderer det likevel som viktig å hindre en utvikling der adgangen til inn- og utleie av arbeidskraft, sett i sammenheng med økt arbeidsinnvandring, fører til fremvekst av et nytt kortidsarbeidsmarked preget av useriøsitet og dårlige lønns- og arbeidsvilkår. Departementet er på denne bakgrunn kommet til at det er behov for å stramme inn regelverket for innleie av arbeidskraft fra produksjonsbedrifter.

På samme måte som i høringsbrevet, mener departementet at det vil føre for langt å innføre en total harmonisering av vilkårene for innleie fra bemanningsforetak og innleie fra produksjonsbedrifter.

Slik bestemmelsen i § 14-13 er formulert i dag, gir den en vid adgang til arbeidsinnleie fra produksjonsbedrifter, også fra utlandet. Som beskrevet i punkt 3.1.2 er lovens vilkår kumulative, slik at det for eksempel vil være tilstrekkelig å drøfte med virksomhetens tillitsvalgte der innleien overskrider 10 prosent av arbeidstakerne i innleiebedriften, også der overskridelsen er betydelig, så lenge varigheten er kortere enn ett år.

Som tidligere nevnt har den liberale reguleringen blant annet sin bakgrunn i produksjonsvirksomheters behov for i perioder å kunne leie ut

arbeidstakere som et alternativ til permitteringer og oppsigelse, for eksempel ved ordresvikt. Dette vil typisk dreie seg om utlånsituasjoner mellom produksjonsbedrifter som driver aktivitet innenfor likeartede områder, og som i perioder har behov for å kunne tilby sine ansatte alternativ sysselsetting hos annen arbeidsgiver. Disse hensynene gjør seg imidlertid ikke like mye gjeldende der innleie skjer fra en virksomhet lokalisert i utlandet. Regelverket kan dessuten være enkelt å omgå på grunn av at det, særlig ved innleie fra utlandet, kan være vanskelig å undersøke hvorvidt vilkårene i § 14-13 første ledd andre punktum er oppfylt i det konkrete tilfelle (at de utleide arbeidstakerne arbeider innenfor de fagområder som utgjør utleierens hovedbeskjeftigelse, og at disse arbeidstakerne ikke omfatter mer enn 50 prosent av de fast ansatte hos utleier).

I tråd med drøftingene i høringsnotatet foreslår departementet å tillate innleie mellom produksjonsbedrifter på samme vilkår som i dag, men slik at vilkårene i § 14-13 andre ledd blir alternative. Konkret innebærer forslaget at det blir krav om avtale med tillitsvalgte for innleie som *enten* overstiger 10 prosent av de ansatte hos innleier *eller* som har en varighet ut over ett år. Dette betyr at terskelen for når avtaleplikten inntreffer senkes.

Departementet legger til grunn at forslaget vil imøtekomme behovet for innstramming i regelverket og et ønske om større grad av involvering av ansatte/tillitsvalgte i beslutninger om innleie, samtidig som hensynet til tilstrekkelig fleksibilitet ivaretas. En slik løsning vil fortsatt sikre arbeidsgiverne en viss fleksibilitet i bruk av arbeidskraft, i tillegg vil det hindre at en vesentlig del av arbeidsstyrken kan komme til å bestå av innleid arbeidskraft, uten at det er oppnådd enighet om dette med egne ansatte.

Når det gjelder LO sitt forslag om å innføre innsynsrett for tillitsvalgte ved innleie, antar departementet at en utvidet avtaleplikt i § 14-13 vil innebære at tillitsvalgte vil kunne få tilgang til de nødvendige opplysninger om utleievirksomheten. I de tilfellene det skal inngås avtaler vil de tillitsvalgte for eksempel kunne sette som vilkår for å akseptere innleien at de innleide arbeidstakerne får et akseptabelt lønnsnivå, og at dette dokumenteres. Det kan i denne sammenheng være grunn til å peke på at det er flere av de store tariffavtalene som inneholder bestemmelser om at virksomheten på oppføring fra tillitsvalgte skal kunne dokumentere innleide arbeidstakeres lønns- og arbeidsvilkår.

3.3 Plikt til å dokumentere at vilkårene i aml. § 14-13 første ledd er oppfylt

3.3.1 Høringsnotatet

Departementet viser i høringsnotatet til at det kan være vanskelig å undersøke hvorvidt vilkårene for anvendelse av arbeidsmiljøloven § 14-13 første ledd er oppfylt i de konkrete tilfellene, særlig når utleievirksomheten befinner seg i utlandet. Departementet reiser spørsmål om det bør innføres en plikt for innleier til å dokumentere at utleien fra utleievirksomheten fyller vilkårene i § 14-13, dvs. at arbeidstakerne som leies ut arbeider innenfor utleiers hovedbeskjeftigelse og ikke utgjør mer enn 50 prosent av de faste ansatte hos utleier.

3.3.2 Høringsuttalelsene

YS mener at det bør vurderes å avkreve utleier en egenerklæring for å sikre at virksomheten fyller vilkårene i § 14-13, og ikke er et «fordekt vikarbyrå».

NHO støtter forslaget om at arbeidsgiver skal dokumentere at vilkårene for utleie av arbeidskraft er oppfylt, under forutsetning av at det presiseres at dette dokumentasjonskravet er knyttet til utleier.

NAVO viser til at hoveddelen av de virksomheter som benytter seg av innleie fra produksjonsbedrifter vil falle inn under Verkstedsoverenskomsten eller Fellesoverenskomsten for byggfag, som har bestemmelser om innsynsrett for tillitsvalgte. *NAVO* mener at dette er tilstrekkelig for oppfølging og kontroll av denne typen innleieforhold.

HSH mener at innleier ikke vil ha de nødvendige opplysninger for å foreta en slik kontroll eller ha garantier for at mottatte opplysninger medfører riktighet. *HSH* peker videre på at språkproblemer og kapasitetshensyn lett vil kunne komme i veien for et slikt dokumentasjonskrav.

Arbeidstilsynet peker på at i den grad etaten i fremtiden får en rolle med overvåking av området, vil det være en lettelse for arbeidet at det foreligger en dokumentasjonsplikt.

3.3.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet legger til grunn at det er praktisk vanskelig å undersøke hvorvidt vilkårene i § 14-13 i konkrete tilfeller er oppfylt, særlig dersom utleievirksomheten befinner seg i utlandet. Departementet foreslår at det inntas et krav i loven om at arbeidsgiver på anmodning fra tillitsvalgte plikter å dokumentere at vilkårene i § 14-13 første ledd andre punktum er oppfylt.

Forslaget til nytt tredje ledd i § 14-13 innebærer at arbeidsgiver på anmodning fra de tillitsvalgte plikter å dokumentere at utleie skjer innenfor de samme fagområder som utgjør utleierens hovedbeskjeftigelse og at utleieaktiviteten ikke omfatter mer enn 50 prosent av de fast ansatte hos utleier. Etter dagens regler vil det være innleier som ved en eventuell tvist bærer risikoen for at utleier oppfyller lovens krav om å være «produksjonsbedrift» etter § 14-13, jf. punkt 3.1.1. Departementet legger derfor til grunn at det i denne sammenheng er relevant og rimelig å innføre krav om at innleievirksomheten på forlangende skal godtgjøre overfor de tillitsvalgte hvorvidt lovens vilkår for denne typen innleie er oppfylt.

Dokumentasjonsplikten foreslås utformet etter modell av Verkstedsoverenskomsten, der det er arbeidsgiver som på tillitsvalgtes oppfordring plikter å legge frem dokumentasjon. Etter forslaget vil det være arbeidsgiver som må innhente de nødven-

dige opplysninger, enten fra utleier eller på annen forsvarlig måte, om at virksomheten faktisk ikke har som formål å drive utleie.

Bestemmelsen om dokumentasjonsplikt vil gi tillitsvalgte mulighet både for innsyn i og kontroll med at det dreier seg om lovlig innleie fra produksjonsbedrift. Departementet ønsker ikke å foreslå innsynsrett i opplysninger om innleid arbeidskraft fyller de faglige kriteriene som gjelder for yrker/fagområder som krever offentlig godkjenning. Dette er eventuelt noe som partene kan innta som en del av avtalen, i de tilfellene innleie krever avtale, alternativt kan det inngå i drøftingen med de tillitsvalgte, som arbeidsgiver uansett må gjennomføre ved innleie fra produksjonsbedrift. Når det gjelder spørsmålet om tillitsvalgtes innsynsrett i de innleide arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår, vises til drøftelsen om innsynsrett under kapittel 5.

4 Utvidet oppdragsgiveransvar etter allmenngjøringsloven

4.1 Bakgrunn og problemstilling

Det er arbeidsgiver som har ansvaret for at lønns- og arbeidsvilkår etter allmenngjøringsvedtak blir oppfylt i forhold til egne arbeidstakere, jf. allmenngjøringsloven § 3 og gjeldende allmenngjøringsforskrifter.

Formålet med loven er å sikre at utenlandske arbeidstakere får lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har. Selv om allmenngjøringsforskrifter gjelder for alle arbeidstakere som utfører arbeid innenfor forskriftens virkeområde, vil reglene være særlig relevante for utenlandske arbeidstakere som er ansatt i virksomheter lokalisert i utlandet og som kun er på midlertidig tjenesteoppdrag i Norge. I forhold til disse arbeidstakerne kan det være vanskelig å sikre at de får utbetalt det de har krav på etter en allmenngjøringsforskrift. Etter departementets oppfatning vil det kunne være et effektivt virkemiddel å pålegge den norske oppdragsgiveren et utvidet ansvar for at arbeidstakere får lønns- og arbeidsvilkår i henhold til slike forskrifter. Samtidig er det ikke urimelig at oppdragsgivere som kan tjene på at lønnsplikten misligholdes nedover i en kontraktskjede, får et utvidet ansvar. Med oppdragsgiver menes i denne sammenheng den som bestiller en tjeneste, enten tjenesten er innleie av arbeidskraft eller underentreprise/underleveranse.

Stortinget vedtok før jul i 2006 en ny forskriftshjemmel i allmenngjøringsloven § 9 om at oppdragsgivere kan pålegges å informere oppdragstakere om plikter etter allmenngjøringsforskrifter, se nærmere om bestemmelsen under punkt 4.2.2. I forbindelse med odelstingsbehandlingen av hjemmelsbestemmelsen understreket komitéflertallet at det er nødvendig å ansvarliggjøre oppdragsgivere i enda større grad (Innst. O nr. 5 (2006-2007)).

4.2 Gjeldende rett

4.2.1 Noen prinsipielle utgangspunkter

Lønnsvilkår, herunder fastsettelse av lønnens størrelse, er tradisjonelt et privatrettslig forhold

mellom arbeidsgivere og arbeidstakere som reguleres gjennom individuelle avtaler eller tariffavtaler. I tråd med dette har vi ingen generell lovfestet minstelønn i Norge. Hvordan partene etterlever arbeidsavtaler når det gjelder lønnsforhold vedkommer i utgangspunktet kun arbeidsgiver og arbeidstaker. Dersom arbeidstaker mener at arbeidsgiver misligholder lønnsplikten, må arbeidstaker selv forfølge sitt krav rettslig.

Arbeidsforholdet har i tillegg en side som er underlagt offentligrettslige reguleringer. Et typisk eksempel er arbeidsmiljølovens krav til forsvarlig arbeidsmiljø, der samfunnsmessige hensyn tilsier at arbeidsforholdene er forsvarlige slik at skader og ulykker forebygges. Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet fører tilsyn med de offentligrettslige reguleringene i arbeidsmiljøloven.

Som hovedregel er det arbeidsgiver alene som har ansvar for å overholde de offentligrettslige bestemmelsene i lover og forskrifter. Det finnes imidlertid enkelte unntak fra hovedregelen rettet mot konkrete bransjer eller virksomhetsområder hvor særskilte offentligrettslige hensyn gjør seg gjeldende, for eksempel hensynet til vern av arbeidstakers helse og sikkerhet og hensynet til effektiv skatteinndrivelse etter skattelovgivningen. I slike tilfeller vil også andre enn den egentlige arbeidsgiver, typisk oppdragsgiver, ha et ansvar. Nedenfor omtales en rekke eksempler på slike reguleringer.

Allmenngjøringsloven står i en særstilling i den forstand at lovgiver på bakgrunn av samfunnsmessige hensyn har funnet det hensiktsmessig å gripe inn i det som tradisjonelt har vært partenes domene, gjennom å lovfeste adgangen til å fastsette en form for minstelønn. Samtidig er ordningen så langt som mulig tilpasset prinsippene for lønnsfastsettelse i Norge, jf. at det i utgangspunktet er opp til arbeidslivets parter å begjære allmenngjøring, partene er representert i Tariffnemnda, det som kreves allmenngjort er tariffavtaler osv. Etterlevelse av allmenngjøringsvedtak skulle opprinnelig sikres ved utvidet boikottadgang for partene eller ved bøtStraff. I oktober 2004 fikk Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet i tillegg ansvar for å føre tilsyn med at lønns- og

arbeidsvilkår etter allmenngjøringsforskrifter følges i virksomhetene.

4.2.2 Helse, miljø og sikkerhet

Arbeidsmiljøloven § 2-2

Arbeidsgiver har etter arbeidsmiljøloven § 2-2 en plikt til å sørge for at egen virksomhet er slik innrettet og egne arbeidstakers arbeid er ordnet og blir utført på en slik måte at også andre enn egne arbeidstakere er sikret et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Ifølge bestemmelsen har arbeidsgiver også plikt til å samarbeide med andre arbeidsgivere for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Ansvar for omfatter først og fremst de tilfeller der flere virksomheter arbeider samme sted og med samme mål, på samme prosjekt eller lignende. Det typiske eksempelet er byggeplasser.

Bestemmelsen gjelder så langt arbeidsgivers virksomhet eller ansatte representerer en arbeidsmiljørisiko for andre personer som utfører arbeid. Arbeidsgivers ansvar omfatter personer som utfører arbeid «i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning».

Ansvar for gjelder alle som utfører arbeid innenfor eller i nærheten av det området der arbeidsgiver fysisk driver sin aktivitet eller har sin innretning. Ansvar for gjelder uavhengig av arbeidsrettslig status. Det betyr at bestemmelsen ikke bare omfatter arbeidstakere, men også selvstendige og andre som utfører arbeidsoppgaver i tilknytning til arbeidsgivers virksomhet.

Utleide arbeidstakere utfører sitt arbeid hos innleier/oppdragsgiver og er underlagt oppdragsgivers ledelse og kontroll. Arbeidsmiljøloven § 2-2 må tolkes slik at innleier er forpliktet til å sikre disse arbeidstakerne et fullt forsvarlig arbeidsmiljø (arbeidsmiljøloven kapittel 4) på lik linje med egne ansatte.

Reguleringen i § 2-2 supplerer det ordinære arbeidsgiveransvaret. Bestemmelsen innebærer ikke at arbeidsgivers ansvar innskrenkes. Primæransvaret for arbeidsmiljøet skal uansett ligge hos den arbeidsgiver som en arbeidstaker er ansatt hos.

Byggherreansvaret

Med hjemmel i blant annet arbeidsmiljøloven er det fastsatt forskrift 21. april 1995 nr. 377 om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser (byggherreforskriften). Forskriften pålegger byggherrer, prosjektledere og arbeidsgivere et særlig ansvar når det gjelder helse, miljø og sikkerhet (HMS) på midlertidige eller skiftende bygge- og anleggsplasser. Bakgrun-

nen for at byggherrer er ansvarliggjort i større grad enn andre oppdragsgivere er blant annet at midlertidige og mobile byggeplasser utgjør en virksomhetssektor der arbeidstakerne utsettes for et særlig høyt risikonivå. Under gjennomføringen av et byggeprosjekt kan manglende samordning føre til arbeidsulykker, særlig når forskjellige foretak arbeider samtidig eller etter tur på samme arbeidsplass.

Etter byggherreforskriften har byggherrer et ansvar for at HMS-regelverket etterleves på byggeplassen, det vil si også hos oppdragstakere og underleverandører som utfører arbeid på byggeplassen. Ifølge forskriften har byggherrer, prosjektledere og arbeidsgivere ansvar for at arbeidsmiljøet på anleggsplasser er fullt forsvarlig. Etter forskriften skal det utpekes koordinator, det skal lages plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø, og det skal sendes forhåndsmelding til Arbeidstilsynet om bygge- og anleggsarbeid som vil vare utover 30 dager eller som er forventet å overstige 500 dagsverk. Forhåndsmeldingen skal inneholde en rekke nærmere angitte opplysninger.

Med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 4-1 er det tatt inn bestemmelser i byggherreforskriften som pålegger bruk av identitetskort og oversiktslister for dem som til enhver tid har rett til å oppholde seg på en bygge- og anleggsplass. Hensikten med bestemmelsene er å ivareta helse, miljø og sikkerhet på en bedre måte. En ny forskrift om id-kort for bygge- og anleggsbransjen ble vedtatt 30. mars 2007. Samtidig har departementet lagt oppdraget med produksjon av id-kort ut på offentlig anbud. Etter planen vil de nye kortene bli tatt i bruk på byggeplassene høsten 2007. For å sikre at kortet skal bidra til økt seriositet, er det et vilkår for utstedelse av kort at lovpålagte krav om rapportering/opplysningsplikt til relevante offentlige registre er oppfylt. Sikkerheten og kontrollen i ordningen ligger i at kortutsteder skal kontrollere virksomheten opp mot relevante registre og utstede id-kort til arbeidstakeren bare der de får bekreftet at virksomheten har registrert de nødvendige opplysninger. Det vises i denne sammenheng til at det i kapittel 6 foreslås en bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 4-1 sjette ledd som gir offentlige myndigheter en plikt til å gi utsteder av id-kort alle opplysninger som er nødvendige for utstedelse av kort.

Fra 1. januar 2007 er byggherrer pålagt å informere sine oppdragstakere på bygge- og anleggsplasser om at deres arbeidstakere minst skal ha lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsforskrifter. Den samme informasjonsplikten gjelder for oppdragstakere når de inngår avtaler med andre oppdragstakere. Dette følger av

§ 10A i byggherreforskriften. Ifølge bestemmelsen skal denne informasjonen fremgå direkte av kontraktene mellom byggherrer og oppdragstakere. Bestemmelsen er en oppfølging av den vedtatte hjemmelsbestemmelsen i allmenngjøringsloven § 9 om at oppdragsgivere kan pålegges en informasjonsplikt overfor oppdragstakere.

Byggherreforskriften har for øvrig ingen bestemmelser om lønn.

Byggherreforskriften er nå under utredning. Formålet med arbeidet er først og fremst å tydeliggjøre og presisere ansvar og plikter etter forskriften. Et høringsnotat vil bli sendt ut så snart som mulig.

Påseplikten i petroleumsvirksomheten

Det følger av forskrift 31. august 2001 nr. 1016 om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten (rammeforskriften) at operatøren og andre som deltar i petroleumsvirksomheten, er ansvarlige for å sikre at krav som er gitt i helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen blir etterlevd. Operatøren skal påse at alle som utfører arbeid for operatøren, enten personlig, ved ansatte, ved entreprenører eller underentreprenører, etterlever disse kravene.

Begrepet «å påse» er benyttet fordi dette brukes i petroleumsloven for å beskrive rettighetshaverens og operatørens særskilte oppfølgingsplikt. Begrepet brukes for å klargjøre at det i utgangspunktet påhviler den enkelte aktøren å etterleve HMS-regelverket gjennom faktisk å iverksette konkrete HMS-tiltak. Å påse innebærer en plikt til gjennom etablering av styringssystemer, innhenting av dokumentasjon og utøvelse av tilsyn å kontrollere at de enkelte aktørene faktisk følger opp dette ansvaret. Plikten til å påse at regelverket etterleveres, vil således være en generell og overordnet oppfølgingsplikt ved utøvelsen av petroleumsvirksomheten.

Det følger av § 14 i rammeforskriften at den ansvarlige skal sikre at entreprenører og leverandører er kvalifisert til å ivareta regelverkets krav til helse, miljø og sikkerhet, og følge opp at deltakerne etterlever kravene under gjennomføringen av oppdraget i petroleumsvirksomheten.

Påseplikten er gjort gjeldende også for petroleumsanleggene på land gjennom § 4 i midlertidig forskrift 19. desember 2003 nr. 1595 om sikkerhet og arbeidsmiljø for enkelte petroleumsanlegg på land og tilknyttede rørledningssystemer.

Det gjelder ingen påseplikt etter allmenngjøringsloven, men det er Petroleumstilsynets erfaring fra konkrete tilsyn at mange oppdragsgivere likevel har kontraktsfestet krav om å få

informasjon om lønns- og arbeidsvilkår hos sine entreprenører, og faktisk følger dette opp gjennom interne tilsyn.

4.2.3 Lønns- og arbeidsvilkår

Norge har ratifisert ILO-konvensjon nr. 94 om arbeidsklausuler i offentlige arbeidskontrakter. Konvensjonen gjelder der det offentlige inngår kontrakter om tjenesteyting og formålet er å sikre at arbeidstakere får vanlig norsk lønn. Konvensjonen er gjennomført ved at det er utarbeidet en instruks fra Fornyings- og administrasjonsdepartementet, jf. rundskriv nr. 2/2005 om løns- og arbeidsvilkår for arbeidrarar som utfører teneste-kontraktar og bygge- og anleggskontraktar for staten.

Instruksen stiller krav om at kontrakter staten inngår om tjenester og bygge- og anleggsarbeid skal inneholde bestemmelser om at lønn ikke skal være dårligere enn det som følger av gjeldende tariffavtale, regulativ eller det som er vanlig for vedkommende sted og yrke. Retten til slik lønn skal gjelde for alle arbeidstakere som utfører arbeid på oppdrag for staten eller for statens oppdragstakere/underleverandører.

Statens forpliktelser etter reglene er begrenset til kontrakter om tjenester og bygge- og anleggsarbeid som overstiger terskelverdiene etter EØS-regelverket. Disse er for tiden 1 100 000 kroner for tjenester og 41 250 000 kroner for bygge- og anleggskontrakter.

Entreprenører/leverandører skal kunne dokumentere at kravene til lønns- og arbeidsvilkår er overholdt. Kontraktsklausulene skal derfor inneholde et krav om at entreprenøren/leverandøren plikter å legge frem opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår når oppdragsgiver ber om det. Dersom lønns- og arbeidsvilkårene ikke er i tråd med hva som er avtalt, skal oppdragsgiver kunne holde tilbake vederlag eller på annen måte sikre at arbeidstakerne får lønnen de har krav på.

Fornyings- og administrasjonsdepartementet har sendt på høring forslag om å innføre et slikt ansvar også for kommuner og fylkeskommuner. Bestemmelser om dette er ventet å komme på plass i løpet av 2007.

4.2.4 Skatt

Ifølge lov 21. november 1952 nr. 2 om betaling og innkreving av skatt (skattebetalingsloven) § 3 annet ledd er en innleiebedrift solidarisk ansvarlig med den innleides arbeidsgiver for forskuddstrekk

av skatt. Det er mulig å søke om fritak fra denne plikten på forhånd. Dette forutsetter blant annet at det foreligger en forhåndsavtale mellom innleier og utleier vedrørende konkrete navngitte arbeidstakere, samt at avtalen gjelder for en midlertidig periode. Norske utleiefirmaer kan få en generell fritaksmelding, jf. Ot.prp. nr. 84 (1981-1982). Innleiebedriften er videre solidarisk ansvarlig med arbeidsgiveren for å beregne, betale og sende inn oppgave over arbeidsgiveravgift, jf. folketrygdloven §§ 24-3 og 24-4, og for å sende inn lønnsoppgave mv., jf. lov 13. juni 1980 nr. 24 om ligningsforvaltning (ligningsloven) § 6-14 nr. 2.

Dersom det foreligger brudd på oppdragsgivers rapporteringsplikt etter ligningsloven § 6-10, kan skattemyndighetene pålegge oppdragsgiver et solidaransvar for forfalt, men ikke innbetalt skatt, arbeidsgiveravgift og forskuddstrekk fra oppdragstaker. Det er et vilkår at den manglende betalingen antas å skyldes at rapporteringsplikten ikke ble oppfylt i rett tid. Så vidt Arbeids- og inkluderingsdepartementet har kunnet bringe på det rene er bestemmelsen lite brukt i praksis. Finansdepartementet sendte 6. mars 2007 på høring et forslag om endring av ansvarsbestemmelsen, som innebærer at oppdragsgiver kan gjøres ansvarlig for oppdragstakers forpliktelser dersom han ved ikke å oppfylle rapporteringsplikten forsettlig eller grovt uaktsom medvirker til skatteunndragelse.

Sommeren 2005 ba Finansdepartementet Skattemyndighetene utrede hvorvidt det bør innføres generelle regler om solidaransvar for hovedentreprenør for betaling av skatter og avgifter i entreprisforhold. Det skal også vurderes om byggherren kan ansvarliggjøres. Utredningen er en del av et større arbeid der temaet er tiltak mot svart økonomi. Skattedirektoratet har i 2006 gjennomført et forprosjekt og den endelige utredningen forventes ferdig før sommeren 2007.

Flere EU-land har ulike varianter av et slikt solidaransvar for oppdragsgiver eller hovedentreprenør, blant annet Tyskland, Østerrike og Nederland. For eksempel har Nederland et såkalt kjeansvar for skatter og avgifter, som gjelder blant annet i byggebransjen og tekstilindustrien. Oppdragsgiver kan fri seg fra ansvaret gjennom frivillig å betale inn et beløp på en sperret konto, tilsvarende det underentreprenøren plikter å betale av skatter og avgifter for sine arbeidstakere i forbindelse med entreprisen. Beløpet kan bare brukes til å innbetale ovennevnte skatter og avgifter eller det kan overføres til en annen sperret konto, opprettet av underentreprenørens egen underentreprenør. I Nederland er det registrert ca. 45 000 slike sperrede konti, og årlig overføres det ca. 210 000 beta-

linger til disse kontoene. Ifølge opplysninger fra det nederlandske finansdepartementet tok det ca. 5-6 år å innføre systemet, delvis på grunn av sterk motstand fra de store byggefirmaene. Ifølge det nederlandske departementet fungerer imidlertid systemet tilfredsstillende nå, og man har fått bedre kontroll på den svarte økonomien. Disse opplysningene fremgår av den finske RP 114/2006 rd Regeringens proposition til Riksdagen med forslag till lag om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlåtande av utomstående arbetskraft, side 12.

I 2004 sendte det svenske finansdepartementet på høring et forslag om ansvar (avsetning) for underentreprenørens skatteforpliktelser. Høringsinstansene var negative til forslaget. Det ble blant annet stilt spørsmål ved i hvilken grad de foreslåtte reglene ville bidra til mindre skatteunndragelser. Det ble også påpekt at forslaget ville kunne innebære at oppdragsgiver utsettes for betydelige likviditetsbelastninger. I regjeringens proposisjon 2005/06:130 «Omvänd skatteskyldighet för mervärdeskatt inom byggsektorn» som ble overlevert Riksdagen 23. mars 2006, ble det derfor uttalt at den svenske regjeringen på dette tidspunkt ikke ville fremme noe forslag om ansvar for skatteforpliktelser i entreprisforhold.

4.3 Internasjonal rett

4.3.1 Tyskland - EU/EØS-rett

Tyskland har fra 1999 hatt en regel i sin allmenngjøringslov om et objektivt solidaransvar for fastsatt minstelønn. Ansvaret gjelder plikten til å betale vanlig lønn, overtidsbetaling, feriepenge mv. til arbeidstaker, med fradrag av skatter, sosiale utgifter osv. (nettolønnen). Solidaransvaret gjelder hele kjeden av underentreprenører, det vil si at en oppdragsgiver kan bli ansvarlig overfor arbeidstakere som er ansatt hos underentreprenører som oppdragsgiveren ikke har inngått avtale med. Arbeidstaker er ikke nødt til å gå til sak mot egen arbeidsgiver først, før solidaransvaret inntreffer. Etter disse reglene kan arbeidstaker som ikke får utbetalt lønn, fremme sin klage for arbeidsdomstolen.

De tyske reglene var tema for EF-domstolens avgjørelse i C-60/03 Wolf & Müller GmbH & Co. KG v. José Filipe Pereira Felix. Bakgrunnen for saken var en entreprenør som hadde overdratt til en underentreprenør å utføre byggearbeider. Som følge av reglene om solidaransvar, heftet entreprenøren for forpliktelsene til underentreprenøren og dennes underentreprenører til å betale arbeidstakernes lønn. Spørsmålet var om kravet om fri beve-

gelighet for tjenester, jf. EF-traktaten artikkel 49 og EØS-avtalen artikkel 36, var til hinder for regelen om solidaransvar. Det ble vist til at reglens hovedformål var å beskytte det nasjonale arbeidsmarkedet. Beskyttelse av de utsendte arbeidstakernes krav på minstelønn var kun et sideformål. Det ble dessuten pekt på at reglene hadde en usikker reell effekt.

EF-domstolen la til grunn at regler som innebærer en restriksjon på fri bevegelighet av tjenester, etter omstendighetene kan være tillatte hvis de er begrunnet i tvingende allmenne hensyn. Beskyttelse av arbeidstakere vil ifølge domstolen være et slikt hensyn, såfremt de aktuelle reglene er egnet til å virkeliggjøre formålet og ikke går utover det som er nødvendig for å oppfylle dette. Det tilkommer den nasjonale domstolen å ta stilling til om disse betingelsene er oppfylt. Den tyske ordningen med solidaransvar ble på disse vilkårene ikke ansett å være i strid med EF-retten. Dette gjaldt ifølge domstolen også selv om beskyttelse av arbeidstakerne ikke er et hovedformål, men kun et sideformål for ordningen.

For en nærmere redegjørelse av innholdet i EØS-avtalen artikkel 36 og EF-domstolens praksis knyttet til tvingende allmenne hensyn, se under punkt 5.2.2.

4.3.2 Finland

Det finnes ikke regler i finsk rett som pålegger oppdragsgiver et solidaransvar for å utbetale lønn til arbeidstakere som er ansatt hos en underentreprenør. Imidlertid fikk Finland i januar 2007 nye regler om oppdragsgivers ansvar ved kjøp av tjenester, jf. lag om bestållarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbeidskraft (1233/2006). Formålet med loven er å fremme lik konkurranse mellom virksomheter samt bidra til at virksomheter etterlever gjeldende lønns- og arbeidsvilkår. Hensikten er videre å bidra til at bestiller/oppdragsgiver forsikrer seg om at kontraktsparten følger finsk regelverk. Bestilleransvaret gjelder der virksomheter inngår kontrakter om entrepris eller innleie. Oppdragsgiver har ansvar for å innhente dokumentasjon på at kontraktsparten overholder lover og regler, herunder oppfyller sine arbeidsgiverplikter, mens kontraktsparten på sin side har ansvar for å gi en rekke opplysninger.

Reglene skal etter forslaget gjelde der arbeidet varer mer enn 10 dager eller kontrakten overskrider 7500 euro. Bestilleren har plikt til å undersøke om oppdragstaker er registrert i arbeidsgiverregisteret, merverdiavgiftregisteret og «förskottinne-

hållningsregistret». Videre har oppdragsgiver plikt til å innhente utdrag fra handelsregistret, dokumentasjon på betalt skatt, pensjonsforsikringer og hvilke kollektive avtaler eller sentrale arbeidsvilkår som får anvendelse på arbeidsforholdet.

Det er gjort unntak fra plikten dersom oppdragsgiver kan stole på at oppdragstaker følger sine lovpålagte forpliktelser, det vil blant annet si der oppdragstaker er stat eller kommune eller har vært etablert virksomhet i minimum tre år.

Brudd på utredningsplikten sanksjoneres med et overtredelsesgebyr på mellom 1500 og 15 000 euro, avhengig av overtredelsens alvorlighetsgrad. Det kan ilegges tilsvarende gebyr hvis oppdragsgiver inngår kontrakter med oppdragstakere som vedkommende visste eller burde vite ikke vil oppfylle sine forpliktelser etter finsk lovgivning.

4.4 Høringsnotatet

I høringsnotatet understrekes det at det er arbeidsgiver som har ansvaret for at kravet til lønns- og arbeidsvilkår etter allmenngjøringsforskrifter etterleves. Departementet viser imidlertid til at det nylig er innført en forskriftshjemmel vedrørende plikt for oppdragsgiver til å informere oppdragstaker om innholdet i allmenngjøringsforskrifter. I høringsnotatet foreslår departementet at forskriftshjemmelen utvides slik at oppdragsgiver i tillegg kan pålegges ansvar for å påse eller kontrollere at oppdragstakere følger allmenngjøringsforskrifter. Det foreslås at Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet skal kunne føre tilsyn med bestemmelsen. Det legges til grunn at et slikt oppdragsgiveransvar vil gi større sikkerhet for at arbeidstakerne får det de har krav på. Samtidig vil det heller ikke være urimelig at oppdragsgivere, som vil kunne tjene på at lønnsplikten misligholdes nedover i en kontraktskjede, får et utvidet ansvar. Bestemmelsen vil også kunne bidra til at Arbeidstilsynets og Petroleumstilsynets arbeid effektiviseres der arbeidsgiveren er lokalisert i utlandet.

Høringsnotatet drøfter også spørsmålet om å innføre et solidaransvar for lønnsforpliktelsene, det vil si at oppdragsgiver får et direkte ansvar for lønnsutbetalinger. Departementet konkluderte imidlertid med at det vil føre for langt å fremme et slikt forslag på det nåværende tidspunkt.

4.5 Høringsuttalelsene

LO understreker at arbeidet for et seriøst arbeidsliv stiller store krav til tilsynsmyndighetene og

deres virkemiddelapparat. Ifølge LO må tilsynsmyndighetene styrkes gjennom økte ressurser, bedre sanksjonsmidler og økt kompetanse om et internasjonalt arbeidsliv. Et aktivt utadventt tilsynsapparat i sterk samhandling med andre myndigheter er ifølge LO tvingende nødvendig for å bekjempe en voksende useriøsitet i arbeidslivet.

LO støtter departementets forslag om at oppdragsgiver skal påse/kontrollere at oppdragstaker etterlever sine plikter etter en allmenngjøringsforskrift, og at Arbeidstilsynet skal kunne sanksjonere brudd på plikten. LO går likevel inn for å pålegge oppdragsgiver et solidaransvar for ubetalt lønn, overtidsbetaling og feriepenger for ansatte hos utenlandske oppdragstakere i hele kontraktskjeden.

LO foreslår også at det innføres en bestemmelse om at innleievirksomheten skal gjøres solidarisk ansvarlig for avtalt lønn, overtidsbetaling og feriepenger til innleide arbeidstakere.

Unio støtter departementets forslag om å innføre lovhjemmel om utvidet ansvar for oppdragsgiver til å informere om forpliktelser etter allmenngjøringsforskriftene og påse/kontrollere at oppdragstaker etterlever slike plikter. *Unio* mener imidlertid at dette neppe er nok, og at det må gis mulighet til å innføre solidaransvar for manglende lønnsutbetalinger. Ifølge *Unio* bør det gis en forskriftshjemmel som åpner for dette. Først når de meget relevante problemstillinger som er listet opp i høringsbrevet vedrørende solidaransvaret er avklart, bør et slikt ansvar innføres. En eventuell ny generell regel i arbeidsmiljøloven om innleiers ansvar for lønn til utleiers ansatte tar *Unio* ikke stilling til på dette tidspunkt. En slik regelutvikling må utredes nærmere og vurderes i sammenheng med lønnsgarantiordningen.

Også *YS* går inn for et solidaransvar. *YS* legger til grunn at selv om det kan være vanskelig for virksomhetene å undersøke om oppdragstakere følger allmenngjøringsforskriften, så er det vesentlig enklere for dem enn for andre involverte. En oppdragsgiver kan sette som vilkår for inngåelse av kontrakt at visse opplysninger fremlegges. Verken ansatte, tillitsvalgte eller fagforbund har denne muligheten. Også i tilfeller der selskaper har plikt til å legge frem opplysninger har *YS* erfart at det er svært vanskelig å få useriøse arbeidsgivere til å legge frem det de er pliktige til, så lenge de mener det ikke er i egeninteresse. Oppdragsgiver har en helt annen maktposisjon overfor slike selskaper.

YS mener at det er viktig å konkretisere hva påseplikten innebærer og at det knyttes konsekvenser til det å misligholde plikten. Ifølge *YS* bør

det vurderes å innføre et solidaransvar som sanksjon i de tilfeller oppdragsgiver har unnlatt å påse at allmenngjøringsvedtak følges.

Fellesforbundet støtter departementets forslag om at oppdragsgiver skal påse at oppdragstaker etterlever sine plikter etter en allmenngjøringsforskrift, og at Arbeidstilsynet/Petroleumstilsynet skal kunne sanksjonere plikten. Ifølge *Fellesforbundet* går imidlertid ikke tiltaket langt nok. Forbundet har avgitt en omfattende høringsuttalelse der det på bakgrunn av faktabeskrivelser og juridiske momenter argumenteres for innføring av et solidaransvar for oppdragsgiver. Etter forbundets oppfatning foreligger det et klart behov både for en ordning der oppdragsgiver er solidarisk ansvarlig for ubetalt lønn, overtidsbetaling og feriepenger for ansatte hos utenlandske oppdragstakere i en kontraktskjede, og en ordning der innleievirksomheten er solidarisk ansvarlig for ubetalt lønn mv. i utleievirksomheten. *Fellesforbundet* anfører blant annet at et solidaransvar for oppdragsgivere vil være et særdeles kraftfullt tiltak mot sosial dumping og useriøsitet i utleiebransjen, og at tiltaket vil kunne gjøre andre tiltak overflødige og således fremstå som mindre byrdefullt for virksomhetene. Når det gjelder allmenngjøringsordningen, er det videre *Fellesforbundets* erfaring at Norge ikke har egnede virkemidler til å sørge for at utsendte arbeidstakere får de lønns- og arbeidsvilkårene de har krav på etter allmenngjøringsforskrifter. Forbundet stiller seg derfor tvilende til om Norge har oppfylt kravene i utsendingsdirektivet om å sikre utsendte arbeidstakere nærmere angitte arbeids- og ansettelsesvilkår.

NHO går imot en generell påseplikt for oppdragsgiver. Det anføres at forslaget er for svakt utredet. Ifølge *NHO* reiser forslaget grunnleggende prinsipielle problemstillinger knyttet til at private aktører pålegges et kontroll- eller etterforskningsansvar som vanligvis er lagt til offentlige tilsynsorganer. For at grunnleggende rettsikkerhetsgarantier og personverninteresser skal ivaretas, mener *NHO* at slike oppgaver skal tilligge det offentlige. Det hevdes at en slik prinsipiell grenseoppgang også er mest heldig sett fra en konkurranserettslig synsvinkel, fordi det er betenkelig med systemer som fører til at virksomheter som konkurrer vet for mye om hverandre.

NHO etterlyser dessuten en nærmere beskrivelse av hva som ligger i påseplikten og hvordan den skal kunne praktiseres. Det reises blant annet spørsmål om hvem som skal forstås som oppdragsgiver, hva kontrollgrunnlaget skal være, hvor langt ansvaret skal strekke seg og hvilke ressurser som forventes brukt. *NHO* stiller videre spørsmål om

kontraktsrettslige metoder i det hele tatt kan benyttes som virkemiddel for å håndheve offentligrettslige regler. Det understrekes at disse spørsmålene må avklares dersom reglene skal være praktiserbare for bedriftene.

NHO foreslår i stedet at det oppstilles en sjekkliste med konkrete kontrollpunkter, hvorefter entreprenøren er ansvarsfri med hensyn til ytterligere undersøkelser. Listen bør utferdiges av det offentlige i tett samarbeid mellom myndighetene og næringen. Det må fremgå hvilken dokumentasjon som rent formelt kreves undersøkt. NHO nevner følgende eksempler på forhold som vil kunne inntas i sjekklisten:

- Dokumentasjon for at underentreprenøren har avgitt løfte om å følge kravene til lønns- og arbeidsvilkår i allmenngjøringsforskriftene
- Dokumentasjon for at underentreprenørene er registrert hos og har sendt opplysninger til skattemyndighetene
- Dokumentasjon for at underentreprenøren er registrert i Brønnøysundregistrene
- Krav om fremleggelse av skatteattest
- Krav om fremleggelse av firmaattest fra hjemlandet

KS er enig i departementets forslag om å ikke foreslå solidaransvar på det nåværende tidspunkt. KS går videre imot forslaget om å innføre en påseplikt. Det vises til prinsipielle motforestillinger, manglende dokumentasjon av behov og særlig det faktum at det allerede er innført innskjerpinger som ennå ikke har fått tid til å virke.

Også NAVO uttaler at tilsynsansvaret for oppfølging av allmenngjøringsvedtak prinsipielt bør tillegge offentlig tilsynsmyndighet. Ifølge NAVO kan imidlertid et utvidet oppdragsgiveransvar med innføring av påseplikt være et hensiktsmessig kontrolltiltak under forutsetning av at det etableres rutiner som enkelt kan følges av oppdragsgiver, som for eksempel ved at påseplikten kan legges inn som et element ved kontraktsinngåelsen og ikke pålegger oppdragsgiver en aktivitetsplikt for oppfølging og kontroll. Under denne forutsetningen kan NAVO støtte departementets forslag om innføring av utvidet oppdragsgiveransvar.

HSH er enig med departementet i at det vil føre for langt å foreslå innføring av et solidaransvar. HSH anfører blant annet at innføring av et solidaransvar for oppdragsgiver vil virke konkurranshemmende og kunne medføre at hele grunnlaget for dagens marked for arbeidsleie vil begrenses i betydelig grad. HSH mener at solidaransvar er et så inngripende og prosesskrevende tiltak at det

heller ikke bør vurderes innført på et senere tidspunkt.

HSH er også negativ til å innføre et påseansvar for oppdragsgiver blant annet fordi rettsikkerhets-hensyn taler mot at private aktører skal pålegges et kontroll- og etterforskningsansvar overfor andre. Ifølge HSH vil et slikt ansvar dessuten innebære en arbeidskrevende og inngripende byrde som vil kunne føre til en favorisering av større og etablerte virksomheter. Små og mellomstore virksomheter vil ofte ikke ha de samme ressurser til rådighet for å kunne gjennomføre en slik omfattende kontrollplikt.

HSH stiller også spørsmål ved om en slik ordning vil kunne fungere i praksis. Språkproblemer og kulturforskjeller vil kunne komplisere dialogen med utenlandske virksomheter rundt lønns- og arbeidsvilkår. Det reises dessuten spørsmål om hvordan innhentet informasjon og kunnskap skal håndteres. Ifølge HSH vil oppdragsgiver ved kontroll hos oppdragstaker få tilgang til lønns- og kostnadsnivå hos en underentreprenør, noe som berører personvern- og konkurransehensyn. HSH er videre skeptisk til forslaget om at Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet skal få tilsynskompetanse for å sikre at det utvidede oppdragsgiveransvaret oppfylles.

Justis- og politidepartementet (Justisdepartementet) hevder at tilsyn med at forskrifter etterleves normalt er en offentlig oppgave. Departementet er skeptiske til om det såkalte oppdragsgiveransvaret på en egnet måte vil effektivisere tilsynet med Tariffnemndas vedtak. Justisdepartementet mener videre at det er nødvendig med utfyllende regler for praktiseringen av oppdragsgiveransvaret og at de bør fastsettes i forskrift. Departementet er dessuten skeptiske til om tilsyn med oppdragsgivere omfattes av dagens ordlyd i allmenngjøringsloven § 8 om Arbeidstilsynets og Petroleumstilsynets tilsynskompetanse.

Nærings- og handelsdepartementet (NHD) har ikke merknader til forslaget i høringsbrevet. Det påpekes imidlertid at et utvidet oppdragsgiveransvar kan resultere i betydelige administrative kostnader som må minimeres i eventuelle forskrifter som skal konkretisere ansvaret.

Arbeidstilsynet er enig med departementet i at det er nødvendig å ansvarliggjøre oppdragsgivere i større grad. Etaten anfører at tilsynet vil bli vesentlig mer effektivt. Det gjelder særlig i byggebransjen hvor det er mange aktører, mange kontraktsforhold og lange kontraktskjeder, samtidig som arbeidsplassene er mobile og med mange aktører på byggeplassen. Arbeidstilsynet legger dessuten til grunn at fristelsen til å tjene penger ved å gi oppdrag til underen-

trepreneurer som tilbyr sine arbeidstakere ulovlige lønns- og arbeidsvilkår vil bli mindre ved innføring av en form for ansvar. Etter Arbeidstilsynets mening vil oppdragsgiver i alle sammenhenger være en nøkkel til mer ryddighet i bransjen generelt, noe som vil kunne bidra til å forebygge sosial dumping.

Arbeidstilsynet er enig i at det ikke bør innføres et solidaransvar for oppdragsgivere nå. Etaten påpeker at det er flere forhold som ikke er tilstrekkelig utredet på det nåværende tidspunkt, særlig gjelder dette det nærmere innholdet i solidaransvaret. Etaten forutsetter imidlertid at departementet følger opp dette i samarbeid med bransjen.

Petroleumstilsynet støtter fullt ut forslaget om å innføre en hjemmel for påseplikt. Etaten viser til at byggherre/oppdragsgiver på landanlegg i petroleumsvirksomheten i stor grad og på frivillig grunnlag har ivaretatt påseplikt på dette området. Tilsynet har videre oppfattet det slik at en del virksomheter har kontraktfestet innsynsrett overfor sine underleverandører. Tilsynet har imidlertid registrert det som et problem for oppdragsgiver/hovedentreprenør å få innsyn i dokumenter som er nødvendige for å ta stilling til om allmenngjøringsforskriften er fulgt. Tilsynet mener en bør vurdere å synliggjøre en plikt for arbeidsgiver til å legge frem relevant dokumentasjon til oppdragsgiver/byggherre for at denne skal kunne gjennomføre sin påseplikt på en forsvarlig måte.

Også *Likestillings- og diskrimineringsombudet* støtter forslaget om en påseplikt fordi det vil bidra til å sikre arbeidstakernes rettigheter.

Statens vegvesen oppfatter forslaget om påseplikt som en vesentlig utvidelse av oppdragsgivers ansvar. Etaten mener man gjennom forslaget overfører tilsynsoppgaver fra offentlige tilsynsorganer over på private aktører. Dette antas å kunne medføre en uheldig sammenblanding av rollene som oppdragsgiver og kontrollør. Etaten antar videre at private oppdragsgivere i liten utstrekning vil ha kompetanse til å utføre et slikt tilsyn.

4.6 Departementets vurderinger og forslag

4.6.1 Generelle vurderinger – solidaransvar for utbetaling av lønn

Som tidligere nevnt er det arbeidsgiver som har ansvar for at lønns- og arbeidsvilkår etter allmenngjøringsvedtak blir oppfylt i forhold til egne arbeidstakere.

Flere på arbeidstakersiden, blant annet LO, Fellesforbundet, Unio og YS går inn for å pålegge oppdragsgiver et direkte ansvar for at lønns- og

arbeidsvilkår etter allmenngjøringsforskrifter oppfylles, såkalt solidaransvar.

Departementet har foretatt en grundig vurdering av spørsmålet om å innføre et solidaransvar. Oppfyllelse av lønnsforpliktelser er sentralt for den enkelte arbeidstaker. Utsendte arbeidstakere er i en spesiell situasjon ved at arbeidsgiver er lokalisert i et annet land enn der arbeidet finner sted, og dette kan tale for å pålegge også den norske oppdragsgiveren et direkte ansvar for utbetaling av lønn etter allmenngjøringsforskrifter. Som påpekt av flere på arbeidstakersiden vil et slikt tiltak kunne bidra til å sikre at utenlandske arbeidstakere faktisk får utbetalt den lønnsytelsen de har krav på. Samtidig vil det kunne være et effektivt virkemiddel for å skape ryddigere forhold innenfor de bransjer der det gjelder allmenngjøringsvedtak, fordi solidaransvar vil virke som motivasjon for oppdragsgiver til å velge underentreprenører som driver seriøst. I tillegg til å styrke arbeidstakernes muligheter for bedre lønns- og arbeidsvilkår, vil reglene således kunne bidra til mer rettferdig konkurranse mellom oppdragstakere.

Det er videre et moment at oppdragsgiver med dagens system indirekte kan tjene på at lønnsplikten misligholdes nedover i kontraktskjeden gjennom at prisen på tjenestene blir lavere. Fristelsen til å inngå kontrakt med useriøse virksomheter øker dersom risikoen for å bli stilt til ansvar er liten. Det kan derfor hevdes at det er rimelig å pålegge også oppdragsgiver et ansvar for at utenlandske arbeidstakere nedover i kontraktskjeden får den lønn de har krav på etter allmenngjøringsforskrifter.

Departementet vil på den annen side understreke at lønnsforhold tradisjonelt er et privatrettslig forhold mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Dersom lønnsplikten misligholdes må arbeidstaker selv forfølge sitt krav overfor domstolene. Dette vil også gjelde selv om det innføres et solidaransvar. Det kan således reises spørsmål om innføring av solidaransvar for oppdragsgiver vil være et hensiktsmessig virkemiddel i forhold til utenlandske arbeidstakere som er i Norge på kortvarige arbeidsoppdrag, og som trolig vil finne det praktisk vanskelig og tidkrevende å gå til domstolen for å få oppfylt et lønnskrav.

Et solidaransvar for oppdragsgivere vil være et svært inngripende tiltak som kan komme til å påføre virksomhetene betydelige økonomiske og administrative byrder. Særlig vil en slik regel kunne ramme små og mellomstore virksomheter som ofte ikke vil ha den samme likviditeten som større virksomheter, eller de samme administrative ressurser til å undersøke hvorvidt oppdragsta-

ker er en seriøs virksomhet. Tiltaket vil også kunne ramme små virksomheter som opererer som oppdragstakere/underentreprenører, fordi tiltaket trolig vil innebære at større, etablerte oppdragstakere med stor kapitalbeholdning blir favorisert i en anbudskonkurranse. Innføring av et solidaransvar for forpliktelser etter allmenngjøringsloven krever derfor at det foreligger tungtveiende allmenne hensyn og et klart dokumentert behov.

Rapporter fra blant annet tilsynsmyndigheter, representanter for partene i arbeidslivet og Fafo tyder som nevnt på at problemet med sosial dumping er økende, og da særlig innenfor byggebransjen. I den senere tid har vi fått avdekket flere grove eksempler på sosial dumping i denne bransjen. Dette kan tilsi at det er behov for nye vidtgående tiltak.

Departementet vil imidlertid påpeke at det allerede er iverksatt en rekke kraftfulle tiltak som vil bidra til å sikre seriøsitet og ryddige forhold, som for eksempel allmenngjøringsforskriften for byggebransjen i hele landet, kompetanse for Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet til å føre tilsyn med og gi pålegg om etterlevelse av allmenngjøringsforskrifter, og en plikt for oppdragsgiver til å informere om lønns- og arbeidsvilkår etter slike forskrifter. Flere tiltak er dessuten på trappene, blant annet innføring av id-kort i byggebransjen, som nå er i gjennomføringsfasen. Det kan derfor argumenteres med at disse tiltakene bør få virke en stund før man vurderer å innføre et så inngripende tiltak som et solidaransvar for oppdragsgivere til å utbetale lønn vil være.

En eventuell innføring av et solidaransvar for oppdragsgivere reiser i tillegg en rekke til dels vanskelige problemstillinger knyttet til utformingen av en slik ordning:

- Et spørsmål vil være når et eventuelt solidaransvar skal inntre. Skal det være tale om et direkte solidaransvar der oppdragsgiver og arbeidsgiver fullt ut hefter sammen slik at det er opp til arbeidstakeren hvem han vil fremme krav overfor? Eller skal arbeidstaker bare kunne rette krav mot oppdragsgiver først når arbeidsgiver har misligholdt sin lønnsplikt?
- Et solidaransvar må åpne for at oppdragsgiver skal kunne kreve regress fra arbeidsgiver i neste runde. Dette kan by på vanskeligheter når arbeidsgiver/rette debitor befinner seg i utlandet. For å sikre seg rent praktisk, vil det kunne være naturlig at oppdragsgiver holder tilbake noe av entreprisederlaget, eventuelt setter deler av vederlaget inn på sperret konto, jf. den nederlandske skatteordningen. Erfaringen fra Nederland er at det er tidkrevende å etablere

en ordning som virker effektivt og etter hensikten. En slik ordning vil også kunne føre til store likviditetsbelastninger for virksomhetene. I tillegg vil den kunne bli prosesskapende.

- Det må også vurderes om et solidaransvar skal gjelde uansett hva som er bakgrunnen for arbeidsgivers mislighold (skyldspørsmålet), det vil si uansett om misligholdet beror på useriøsitet eller om misligholdet skyldes ren illikviditet eller konkurs.
- Skal det gjelde unntak fra solidaransvaret? Bør det for eksempel være mulighet for oppdragsgiver til å fri seg fra ansvaret dersom oppdragsgiver har opptrådt aktsomt og gjort grundige undersøkelser om oppdragstakers seriøsitet, eller eventuelt har annen berettiget grunn til å stole på seriøsiteten? Se til sammenligning den finske ordningen som opererer med unntak fra bestilleransvaret blant annet dersom oppdragstaker er stat eller kommune eller har drevet virksomhet i minimum tre år.

Etter en samlet vurdering legger departementet til grunn at det i denne omgang vil føre for langt å pålegge oppdragsgiver et solidaransvar for lønn etter allmenngjøringsforskrifter.

4.6.2 Utvidet oppdragsgiveransvar for lønns- og arbeidsvilkår

I likhet med flertallet i Arbeids- og sosialkomiteen og mange av høringsinstansene mener departementet at flere argumenter taler for å ansvarliggjøre oppdragsgiver i større grad enn i dag. Dette gjelder for eksempel hensynet til vern av arbeidstaker, behovet for større seriøsitet og mer rettferdig konkurranse og hensynet til et effektivt offentlig tilsyn der arbeidsgiver er lokalisert i utlandet. Departementet går derfor inn for å pålegge oppdragsgiver et utvidet ansvar, men uten å innføre et solidaransvar for lønnsutbetaling.

I tråd med høringsbrevet foreslår departementet å se hen til den såkalte påseplikten for HMS i petroleumssektoren og den statlige instruksjonen som implementerer ILO-konvensjon nr. 94. Det presiseres at departementet med dette ikke har uttalt seg om hvor langt forslaget til nytt oppdragsgiveransvar vil strekke seg etter allmenngjøringsloven. Det vises i den forbindelse til høringsnotat 26. mars 2007 vedrørende innføring av ILO-konvensjon nr. 94 i kommunal sektor. I notatet legges det til grunn at den aktivitetsplikt som følger av ILO-konvensjonen er sterkere enn den som foreslås etter allmenngjøringsloven, jf. «Høringsnotat om endring av lov

om offentlige anskaffelser – krav til gjengs lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter» side 6.

Departementet foreslår at oppdragsgiver får plikt til å påse at kontraktspartene nedover i en kontraktskjede følger kravene i allmenngjøringsforskrifter. Plikten innebærer at oppdragsgiver må ta nødvendige skritt for å undersøke og om nødvendig følge opp at oppdragstakere/underentreprenører lønner i henhold til allmenngjøringsvedtak, men uten at oppdragsgiver selv får et direkte ansvar for lønnsutbetalingen. Det direkte lønnsansvaret skal fremdeles ligge på arbeidsgiver.

Det må legges til grunn at et slikt utvidet ansvar vil kunne påføre oppdragsgivere visse administrative byrder, slik at enkelte av de mothensynene som er nevnt ovenfor i punkt 4.6.1 også vil være relevante her, for eksempel at tiltaket til en viss grad vil kunne favorisere større og etablerte virksomheter. Det er likevel departementets oppfatning at en påseplikt for lønns- og arbeidsvilkår ikke vil være like inngripende for oppdragsgivere som et solidaransvar. Samtidig vil det etter departementets oppfatning ikke være urimelig at oppdragsgivere, som indirekte vil kunne tjene på at lønnsplikten misligholdes nedover i en kontraktskjede, får et utvidet ansvar. Departementet legger videre til grunn at forslaget vil være innenfor rammene av EØS-retten, all den tid EØS-retten åpner for et mer byrdefullt solidaransvar, jf. punkt 4.3.1.

Konkret vil et slikt oppdragsgiveransvar eksempelvis kunne oppfylles ved at oppdragsgiver informerer om gjeldende allmenngjøringsforskrifter, stiller som kontraktvilkår at oppdragstaker etterlever slike forskrifter, og ved stikkprøver innhenter dokumentasjon på arbeidstakeres lønns- og arbeidsvilkår. Slik dokumentasjon vil kunne innhentes på grunnlag av en kontraktsforpliktelse for underentreprenører/underleverandører til å fremlegge informasjon om lønns- og arbeidsvilkår på forespørsel.

Flere høringsinstanser uttaler at de på prinsipielt grunnlag er skeptiske til et forslag om påseplikt fordi det pålegger private aktører en plikt til å føre tilsyn og kontroll. Det anføres blant annet at det normalt er en offentlig oppgave å føre tilsyn med at forskrifter etterleves.

Departementet mener det må kunne stilles som krav at oppdragsgivere foretar en skikkelig vurdering av om oppdragstaker er en seriøs og ryddig virksomhet, og at det bør ligge i oppdragsgiveres interesse å stille krav om at deres kontraktører retter seg etter gjeldende lover og forskrifter. Departementet ser det heller ikke som urimelig å kreve at oppdragsgivere på kontraktsrettslig grunnlag påberoper seg retten til å innhente en

form for dokumentasjon på dette. Departementet legger til grunn at et slikt system ikke kan anses som vesensforskjellig fra det å stille kontraktsrettslige krav om for eksempel å etterleve HMS-regler eller om å levere en tjeneste til et bestemt tidspunkt, noe som neppe er uvanlig i kontraktsforhold. Det kan videre vises til at Petroleumstilsynet etter tilsyn på landanleggene erfarer at mange oppdragsgivere allerede har kontraktsfestet krav om å få informasjon om lønns- og arbeidsvilkår fra oppdragstakere, og at dette faktisk følges opp gjennom interne kontroller fra virksomhetene. I denne sammenheng kan det også vises til at mange virksomheter gjennom tariffavtalebestemmelser har forpliktet seg til å fremskaffe dokumentasjon for lønns- og arbeidsvilkår hos oppdragstakere, se nærmere nedenfor under punkt 5.2.5. Dette tyder på at det ikke anses som urimelig tyngende å påta seg en slik oppgave. Departementet vil dessuten understreke at forslaget ikke innebærer at det offentliges tilsyns- og kontrollansvar lempes over på private aktører. Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet skal fortsatt ha oppgaven med å føre tilsyn med og kontrollere at arbeidsgivere etterlever allmenngjøringsforskrifter, jf. allmenngjøringsloven § 8. Tilsynene har fått betydelige ressurser til å følge opp dette ansvaret og etatene prioriterer det høyt. Det er likevel opplagt at påseplikten vil kunne bidra til en effektivisering av etatenes arbeid, særlig der arbeidsgiver er lokalisert i utlandet.

Flere høringsinstanser på arbeidsgiversiden omtaler det utvidede oppdragsgiveransvaret som et «kontroll- og etterforskningsansvar.»

Etter departementets oppfatning er en slik betegnelse lite treffende i forhold til hva som ligger i forslaget. Formålet med forslaget er å pålegge oppdragsgiver en plikt til å iverksette systemer og rutiner som bidrar til å sikre at arbeidstakere i kontraktskjeden får den lønnen de har krav på. Forslaget strekker seg ikke så langt som til å pålegge oppdragsgiver en plikt til å gå inn i underentreprenørers virksomhet for å «etterforske» hva som er de reelle forhold ved mistanke om for eksempel doble sett kontrakter eller lignende. Etterforskning av lovbrudd skal fremdeles være en oppgave for tilsynsetatene og politiet.

NHO foreslår, som et alternativ til påseplikt, at det offentlige oppstiller en «sjekklister» med konkrete opplysninger/dokumentasjon som oppdragsgiver skal innhente fra oppdragstaker, blant annet dokumentasjon på avgitt løfte om å følge kravene til lønns- og arbeidsvilkår etter allmenngjøringsforskrifter og dokumentasjon på at oppdragstaker er registrert hos skattemyndighetene osv. Dersom sjekklister er oppfylt skal entrepre-

nøren bli ansvarsfri med hensyn til ytterligere undersøkelser.

Etter departementets syn går den delen av NHO sitt forslag som dreier seg om lønns- og arbeidsvilkår, ikke langt nok. Departementet kan ikke se at forslaget vil ansvarliggjøre oppdragsgivere i vesentlig større grad enn det som allerede ligger i dagens forskriftshjemmel om informasjonsplikt, jf. allmenngjøringsloven § 9. Til de andre sjekklistepunktene viser departementet til den vedtatte ordningen med id-kort i bygge- og anleggsbransjen. Hensikten med id-kortene er blant annet å bidra til økt seriositet. Det er et vilkår for utstedelse av kort at lovpålagte krav om rapporterings-/opplysningsplikt til relevante offentlige registre er oppfylt, se nærmere under punkt 4.2.2. Departementet finner det derfor ikke hensiktsmessig å gå inn for NHOs forslag.

I høringsrunden reises det spørsmål om hvordan opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår som oppdragsgiver får tilgang til skal håndteres. Det anføres at informasjonen vil kunne berøre personvern og konkurransemessige interesser.

Departementet legger til grunn at oppdragsgiver vil behandle opplysninger om at arbeidstakere har lønns- og arbeidsvilkår i tråd med allmenngjøringsforskrifter, på en like forsvarlig måte som andre konkrete opplysninger som vil kunne tilflyte oppdragsgiver i et kontraktsforhold, for eksempel om HMS-spørsmålet. For en nærmere vurdering av problemstillinger knyttet til lønns- og arbeidsvilkår og personvern- og konkurranseinteresser, se under punkt 5.2.

Enkelte høringsinstanser reiser spørsmål om hva som skal være konsekvensen dersom oppdragsgiver oppdager at det foreligger brudd på allmenngjøringsforskrifter.

Selv om departementet ikke foreslår å innføre et lovfestet krav om dette, antar departementet at det i mange tilfeller vil være naturlig at oppdragsgivere kontraktsfester at manglende etterlevelse av allmenngjøringsforskrifter er et kontraktsbrudd som vil bli sanksjonert. Det kan i denne sammenheng vises til statens instruks vedrørende ILO-konvensjon nr. 94 der det legges opp til at oppdragsgiver skal kunne tilbakeholde vederlag ved kontraktsbrudd, jf. ovennevnte beskrivelse under punkt 4.2.3. Departementet er kjent med at flere virksomheter rutinemessig har slike kontraktsklausuler allerede i dag, også utenfor den statlige instruksens virkeområde.

En nærliggende konsekvens av at oppdragstaker ikke oppfyller sine forpliktelser i henhold til allmenngjøringsforskrifter, kan være at oppdragsgiver ikke vil ønske å inngå ytterligere avtaler med

den aktuelle oppdragstaker. Det vil dessuten alltid være et mulig alternativ for oppdragsgiver å melde fra til Arbeidstilsynet eller Petroleumsstilsynet dersom virksomheten oppdager at det foreligger brudd på allmenngjøringsforskrifter, eventuelt får en begrunnet mistanke om slike brudd.

Departementet foreslår at oppdragsgiveransvaret skal omfatte alle ledd i kjeden av oppdragstakere/underentreprenører. Begrunnelsen er hensynet til å verne også arbeidstakere som er ansatt hos en underleverandør lengst ned i kontraktskjeden.

For å sikre at oppdragsgivere følger opp regelverket, foreslås det at Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet får kompetanse til å føre tilsyn med at påseplikten etterleves. Dette er i tråd med det som for øvrig gjelder etter dagens allmenngjøringslov. Tilsynsetatene bør kunne anvende sine ordinære tvangsmidler, det vil si pålegg, tvangsmulkt og eventuelt stansing. Det foreslås at allmenngjøringsloven § 8 endres slik at det presiseres at påseplikten hører inn under etatenes tilsynskompetanse. For en nærmere beskrivelse av etatenes virkemidler ved tilsyn etter allmenngjøringsloven og hvor langt disse går, se Ot.prp. nr. 92 (2005-2006).

Departementet foreslår å innføre en generell forskriftshjemmel i allmenngjøringsloven som gir departementet fullmakt til å bestemme at oppdragsgivere skal ha plikt til å påse at oppdragstakere følger allmenngjøringsforskrifter. Det vil være naturlig å bygge videre på den nylig vedtatte informasjonsbestemmelsen i allmenngjøringsloven § 9.

Etter departementets oppfatning vil det ikke være hensiktsmessig å lovfeste helt detaljerte og presise regler om hvordan plikten skal etterleves i det konkrete tilfellet, slik det for eksempel er gjort i de finske reglene om bestilleransvar. En slik detaljregulering kan virke unødvendig byråkratisk. Det vil etter departementets syn være mer formålstjenlig å lovfeste funksjonelle og skjønnsmessige regler som tar høyde for ulike forhold i den enkelte bransje eller i det enkelte kontraktstilfellet. Eksempelvis vil det neppe være behov for at oppdragsgiver går like omfattende til verks der oppdragstaker/underentreprenør allerede er kjent for oppdragsgiver som en seriøs og lovlydig virksomhet.

Flere høringsinstanser etterlyser imidlertid en nærmere konkretisering av hva som ligger i påseplikten i det enkelte tilfellet. Departementet understreker at det i denne omgang bare er tale om å innføre en forskriftshjemmel, slik at det i forbindelse med forskriftsarbeidet vil være naturlig å se nær-

mere på hva som skal ligge i påseplikten og eventuelt konkretisere dette nærmere. Forslag til forskrift vil bli sendt på alminnelig høring på vanlig måte.

Departementet påpeker at det vil kunne være behov for å innføre visse avgrensninger, for eksempel knyttet til type oppdrag, oppdragets størrelse eller varighet. Det kan i denne sammenheng vises til avgrensningene i den finske reguleringen om bestilleransvar, samt terskelverdiene etter statens instruks om ILO-konvensjon nr. 94. Etter departementets syn vil det imidlertid være mest hensiktsmessig å vurdere dette spørsmålet i tilknytning til en eventuell forskriftsfastsettelse.

Også spørsmålet om hvem som skal være ansvarlig oppdragsgiver, for eksempel byggherre eller hovedentreprenør, bør etter departementets oppfatning løses etter en konkret vurdering av hva som er hensiktsmessig og rimelig i forhold til den bransje som vurderes regulert. Departementet vil komme nærmere tilbake til dette spørsmålet i tilknytning til et eventuelt forskriftsarbeid.

Debatten om sosial dumping har til nå i stor grad dreid seg om forholdene i byggebransjen. Det er byggebransjen som foreløpig har mottatt flest utenlandske arbeidstakere etter EØS-utvidelsen. Det er i denne bransjen det er registrert flest alvorlige tilfeller av sosial dumping, og det er i hovedsak i denne bransjen at allmenngjøring er tatt i bruk. Bransjen er karakterisert av mange kontraktsforhold og lange kontraktskjeder. Samtidig er arbeidsplassene mobile eller midlertidige, og det er gjerne mange virksomheter som arbeider på en byggeplass til samme tid. Ansvarsforholdene er dermed ofte uklare og uoversiktlige. Disse forholdene tilsier at behovet for nye tiltak er størst i denne bransjen. Som en følge av at påseplikten foreslås som en forpliktelse etter allmenngjøringsloven, vil det utvidede oppdragsgiveransvaret i hovedsak bli innført i byggebransjen i første omgang.

Avslutningsvis vil departementet understreke at det fortsatt vil være nødvendig å følge utviklingen på arbeidsmarkedet tett. Departementet vil i lys av utviklingen foreta en løpende vurdering av om det er behov for å ansvarliggjøre oppdragsgivere i enda større grad, også etter en eventuell iverksetting av et utvidet oppdragsgiveransvar som beskrevet over.

4.6.3 Solidaransvar for innleier etter arbeidsmiljøloven

I et inn-/utleieforhold består det egentlige arbeidsgiver/arbeidstakerforholdet som tidligere nevnt mellom utleier og den utleide arbeidstaker, og det er utleier som er ansvarlig for å utbetale lønn til arbeidstaker. Se nærmere om dette og om vilkårene for innleie etter arbeidsmiljøloven under kapittel 3. LO og Fellesforbundet går i sine høringsuttalelser inn for at innleievirksomheten skal gjøres solidarisk ansvarlig for lønnsytelser som er avtalt mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.

Departementet har på denne bakgrunn vurdert å innføre en regel i arbeidsmiljølovens innleieregelverk om solidaransvar for avtalt lønn. Departementet ser at tiltaket vil kunne ha effekt i forhold til å sikre at innleide arbeidstakere faktisk får utbetalt lønn og at det vil kunne bidra til mer ryddige forhold i leiebransjen.

På den annen side er solidaransvar et inngripende tiltak, jf. drøftelsen foran under punkt 4.6.1. Det kan dessuten hevdes at et solidaransvar for lønn som er avtalt mellom partene ikke nødvendigvis vil kunne avhjelpe sosial dumping i særlig grad, fordi det utenfor allmenngjøringslovens område ikke finnes lovbestemte krav til minstelønn. Et slikt solidaransvar vil tvert i mot kunne tenkes å bidra til å legitimere lønns- og arbeidsvilkår som ligger under det som anses som et akseptabelt nivå.

Videre vil tiltaket etter departementets syn kunne ha omfattende konsekvenser i forhold til utleieinstituttet som sådan, fordi noe av drivkraften bak å velge innleie i stedet for midlertidig ansettelse trolig vil forsvinne dersom innleier uansett får et generelt ansvar for den mest sentrale arbeidsgiverforpliktelsen som lønnsplikten er. Et annet viktig moment er at et slikt tiltak vil kunne føre til omgåelser gjennom at oppdrag i økende grad defineres som entreprise i stedet for innleie.

Det kan også stilles spørsmål ved om et solidaransvar som ikke er knyttet til en fastsatt minstelønn, vil kunne stå seg i forhold EØS-rettens proporsjonalitetskrav, se nærmere om innholdet i proporsjonalitetskravet under punkt 5.2.2.

Departementet har etter dette kommet til at det ikke vil være hensiktsmessig å foreslå et slikt tiltak på det nåværende tidspunkt.

5 Kontroll med allmenngjøringsvedtak – innsynsrett for tillitsvalgte

5.1 Bakgrunn og problemstilling

Allmenngjøring av tariffavtaler er et viktig virkemiddel for å sikre ordnede lønns- og arbeidsvilkår i bransjer hvor det har vært særlig utbredt med utenlandsk arbeidskraft på uakseptable lønns- og arbeidsvilkår. Det er imidlertid problematisk at mange virksomheter ikke etterlever forskriftene, og at vi har manglet tilstrekkelige virkemidler for en effektiv oppfølging av regelverket.

Som et ledd i arbeidet for å sikre seriøsitet og ryddighet i det norske arbeidsmarkedet, har det i flere sammenhenger vært diskutert om det kunne være hensiktsmessig å gi arbeidslivets parter rett til innsyn i lønns- og arbeidsvilkår. Regjeringen uttalte i Soria Moria-erklæringens kapittel om sosial dumping at den blant annet vil «sikre tillitsvalgte innsyn i lønns- og arbeidsvilkårene underentreprenører tilbyr sine arbeidstakere».

Nedenfor beskrives gjeldende rett for kontroll og håndheving av forskrifter om allmenngjøring og de rammer en eventuell lovbestemt innsynsrett for tillitsvalgte må holde seg innenfor, særlig når det gjelder EØS-rettens regler om fri bevegelighet for tjenester. I tillegg må personvernmessige og konkurranserettslige hensyn ivaretas.

5.2 Gjeldende rett

5.2.1 Allmenngjøringsloven

Etter krav fra Tariffnemnda plikter både offentlige myndigheter og arbeidsgiver, arbeidstaker og enhver annen som er tilknyttet virksomheten, uten hinder av taushetsplikt å gi alle opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår som nemnda mener det er nødvendig å få kjennskap til i forbindelse med behandling av begjæring om allmenngjøring, jf. allmenngjøringsloven § 7. Unnlattelse av å følge slike pålegg fra nemnda kan straffes med bøter. Tariffnemnda har med hjemmel i denne bestemmelsen innhentet nødvendig informasjon i forbindelse med de vedtak som er truffet om allmenngjøring.

Ved en endring i allmenngjøringsloven 1. oktober 2004 fikk Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsy-

net i oppgave å føre tilsyn med at lønns- og arbeidsvilkår som følger av forskrifter om allmenngjøring overholdes, jf. § 8. Når tilsynsetatene krever det, skal den som er underlagt tilsyn fremlegge opplysninger som er nødvendige for tilsynet, uten hinder av taushetsplikt. Tilsynsetatene har fått betydelige ressurser til å følge opp tilsynsansvaret, og de har høyt fokus på dette arbeidet.

Med virkning fra 1. desember 2006 fikk Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet samme adgang som de har etter arbeidsmiljøloven til å gi pålegg og treffe de vedtak ellers som er nødvendige for å sikre gjennomføring av bestemmelsene i forskrifter om allmenngjøring. Dette vil i hovedsak skje gjennom pålegg, bruk av tvangsmulkt og stansing. Pålegg kan gis for å få fremlagt nødvendig dokumentasjon og for å sikre at arbeidsavtaler eller lignende er i overensstemmelse med allmenngjøringsforskrifter. Det kan ikke gis pålegg om utbetaling av lønn. Tilsynsmyndighetene kan, på samme måte som etter arbeidsmiljøloven, ilegge tvangsmulkt eller helt eller delvis stanse virksomheten dersom pålegg ikke oppfylles innen de frister som settes av myndighetene.

Dersom det avdekkes brudd på forskrifter om allmenngjøring, kan Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet anmelde forholdet til politiet. Arbeidsgiver kan straffes med bøter for manglende etterlevelse. Både forsettlig og uaktsom overtredelse omfattes, jf. allmenngjøringsloven § 10 første ledd. Etter bestemmelsen i § 10 annet ledd kan dessuten berørte arbeidstakere eller deres fagforeninger reise privat straffesak.

Dersom allmenngjøringsforskrifter ikke etterleves har partene i den allmenngjorte tariffavtalen også en utvidet adgang til å iverksette boikott, jf. § 5. At adgangen er utvidet følger av at vilkårene i § 2 c annet og tredje alternativ i lov 12. mai 1947 nr. 1 om boikott (boikottloven) ikke gjelder, dvs. at boikott som har som formål å få en arbeidsgiver til å etterleve et allmenngjøringsvedtak, ikke vil være utilbørlig, og at det ikke stilles krav om forholdsmessighet mellom boikottens formål og mulige skadevirkninger. For øvrig gjelder reglene i boi-

kottloven også for boikott etter allmenngjøringsloven.

Per i dag finnes det ikke lovregler om tillitsvalgte innsyn i lønns- og arbeidsvilkår for å kontrollere at allmenngjøringsforskriftene overholdes. Som det fremgår nedenfor i punkt 5.2.5 har partene innenfor enkelte bransjer gjennom tariffavtale innført innsynsrett for tillitsvalgte i lønns- og arbeidsvilkår ved innleie og utsetting av arbeid.

5.2.2 EØS-rettslige spørsmål

Innsynsrett som ledd i å kontrollere etterlevelse av allmenngjøringsforskrifter må vurderes i forhold til reglene om fri bevegelighet av tjenester etter EØS-avtalen. I henhold til EØS-avtalen artikkel 36, skal det «ikke (...) være noen restriksjoner på adgangen til å yte tjenester innen avtalepartenes territorium for statsborgere i en av EFs medlemsstater eller en EFTA-stat som har etablert seg i en annen av EFs medlemsstater eller EFTA-stat enn tjenesteytelsens mottaker».

For foretak fra andre EØS-land som kommer til Norge for å yte tjenester, må det vurderes om innsynsretten vil utgjøre en restriksjon i EØS-rettslig forstand. En lovfestet innsynsrett kan innebære at det stilles krav om at virksomhetene må gi informasjon og fremlegge dokumentasjon, ut over det som kreves i hjemstaten. I den grad retten til innsyn gjør det mindre attraktivt å eksportere en tjeneste fra et annet EØS-land til Norge, vil den antakelig utgjøre en restriksjon i EØS-rettslig forstand, jf. praksis fra EF-domstolen, blant annet sakene C-165/98 Mazzoleni og C-49/98 Finalarte.

Etter EF-domstolens praksis, kan restriksjoner likevel tillates hvis de er begrunnet i tvingende allmenne hensyn. EF-domstolen har således i en rekke saker godkjent vern av arbeidstakere som et lovlig hensyn som kan begrunne restriksjoner i adgangen til å yte tjenester over landegrensene, jf. blant annet sak C-164/99 Portugaia.

Det følger av Rådsdirektiv 96/71/EF om utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting (utsendingsdirektivet) artikkel 3, at statene plikter å sikre utsendte arbeidstakere nærmere angitte arbeids- og ansettelsesvilkår som følger av lov eller administrative bestemmelser eller som er fastsatt i allmenngjorte tariffavtaler. Av artikkel 5 følger det at statene skal treffe egnede tiltak i tilfelle av manglende overholdelse av direktivet. Utsendingsdirektivet er implementert i norsk rett gjennom arbeidsmiljøloven § 1-7 og forskrift 16. desember 2005 nr. 1566 om utsendte arbeidstakere.

Innsynsrett som et virkemiddel for å håndheve allmenngjøringsforskriftene vil kunne anses som et tiltak for å sikre overholdelse av regelverket, dvs. at innsynsretten bidrar til statens gjennomføringsforpliktelser etter direktivet.

I tillegg til at restriksjoner på adgangen til å yte tjenester må være begrunnet i lovlige hensyn, må restriksjonene gjelde for både norske og utenlandske selskaper, de må være egnet til å oppnå formålet, og hensynene som begrunner innsynsretten må ikke allerede være ivaretatt ved bestemmelser i virksomhetens hjemstat. Innsynsretten må også tilfredsstillende det alminnelige EØS-rettslige proporsjonalitetskravet som innebærer et krav om å anvende minst mulig inngripende midler for å oppnå formålet med restriksjonen. Dette prinsippet er lagt til grunn i praksis fra EF-domstolen i en lang rekke saker, jf. i denne sammenheng blant annet sakene C-369/96 og C-376/90 Arblade og C-60/03 Wolff.

5.2.3 Konkurranserettslige spørsmål

I henhold til lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretaks-sammenslutninger (konkurranseloven) § 3 gjelder loven ikke for lønns- og arbeidsvilkår.

Innsyn og utveksling av informasjon om lønns- og arbeidsvilkår mellom tillitsvalgte representerer dermed i utgangspunktet ikke brudd på EØS-avtalen artikkel 53 og det likelydende forbudet mot konkurransebegrensninger i konkurranseloven § 10.

Dersom tillitsvalgte ivaretar sitt eget eller andre foretaks interesser i informasjonsinnhentingen, og i den forstand handler på vegne av foretakene, kan imidlertid informasjonsutvekslingen ansees for å skje mellom foretak, og vil kunne rammes av konkurransereglene.

5.2.4 Personvernsspørsmål

Opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår er å regne som personopplysninger når opplysningene «kan knyttes til en enkeltperson», jf. lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) § 2. Det må legges til grunn at dokumentasjon knyttet til arbeidstakeres lønns- og arbeidsvilkår normalt vil være å regne som personopplysninger.

Unntak kan tenkes dersom opplysningene anonymiseres og for øvrig gis på en måte som gjør at personen opplysningene er knyttet til ikke vil kunne identifiseres. Utlevering av opplysningene

vil i slike tilfeller ikke omfattes av personopplysningsloven.

Personopplysningsloven gjelder for behandling av personopplysninger som helt eller delvis skjer med elektroniske hjelpemidler, og for annen behandling av personopplysninger når disse inngår eller skal inngå i et personregister.

Et av grunnvilkårene for behandling av personopplysninger er at det foreligger behandlingsgrunnlag. Et behandlingsgrunnlag etter personopplysningsloven § 8, er at det er fastsatt i lov at det er adgang til slik behandling.

Bestemmelsene i personopplysningsloven gjelder såfremt ikke annet følger av særskilt lov som regulerer behandlingsmåten, jf. § 5.

Det følger av personopplysningsloven at de innsamlede opplysningene ikke senere kan brukes til formål som er uforenlig med det opprinnelige formålet med innsamlingen uten at den registrerte samtykker, og at opplysningene ikke skal lagres lenger enn det som er nødvendig ut i fra formålet med behandlingen, jf. § 11 bokstavene c) og e).

5.2.5 Regulering av innsynsrett i tariffavtaler

Som utgangspunkt har tillitsvalgte/arbeidstakerorganisasjonene bare krav på innsyn i lønns- og arbeidsvilkår hos medlemmene i organisasjonen de representerer. I tillegg har de i medhold av enkelte tariffavtaler krav på innsyn i lønns- og arbeidsvilkårene til uorganiserte arbeidstakere i virksomheter der forbundet har medlemmer, for å kunne kontrollere at arbeidsgiver ikke gir de uorganiserte dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn etter tariffavtalen. Datatilsynet har lagt til grunn at arbeidsgiver i så fall skal legge frem anonymiserte opplysninger om arbeidstakerne. Dersom det er færre enn fem personer i den enkelte «yrkesgruppe», slik at arbeidstakerne ikke i tilstrekkelig grad kan anonymiseres, krever Datatilsynet at de tillitsvalgte som foretar kontrollen underskriver en taushetserklæring.

Ved de seneste tariffoppgjørene har mange overenskomster i privat sektor fått bestemmelser om rett til informasjon og drøfting hvis bedriften vurderer å sette ut deler av virksomheten på oppdrag eller å benytte innleide arbeidstakere.

Ved tariffoppgjøret i 2006 ble flere av overenskomstene utviklet videre på dette punktet. Temaet ble først tatt opp i forbindelse med revisjon av Verkstedsoverenskomsten som en del av frontfagsoppgjøret. Det ble tatt inn bestemmelser om at ved innleie av arbeidskraft og utsetting av arbeid på oppdrag, skal bedriften på anmodning fra tillitsvalgte *dokumentere* hvilke lønns- og arbeidsvilkår som

gjelder hos underleverandøren (underentreprenør, utleier). Bedriften skal videre informere de tillitsvalgte om hvorvidt bo- og oppholdsforhold er i samsvar med standarden på oppdragsstedet. Norsk Industri har utarbeidet forslag til kontraktstekst som skal sikre at virksomhetene kan overholde denne informasjonsplikten og sikre seg kunnskap om lønns- og arbeidsvilkårene.

I Fellesoverenskomsten for byggfag er det over mange år utviklet et regelverk for innleie av arbeidskraft og utsetting av arbeid. Blant annet skal behov og omfang av innleie og utsetting av arbeid forhandles med de tillitsvalgte i samsvar med hovedavtalens drøftingsregler, før bedriften inngår avtale om dette. Ifølge overenskomsten § 1-2 nr. 1 tredje ledd, skal bedriftens ledelse på forlangende *godtgjøre* overfor de tillitsvalgte at innleid arbeidskraft og underentreprenører har ordnede lønns- og arbeidsvilkår.

Det oppsto tvist mellom tariffpartene om rekkevidden av denne bestemmelsen. Arbeidsretten kom i dom av 15. februar 2005, jf. ARD 2005 s. 55, til at ledelsens plikt til å *godtgjøre ordnede lønns- og arbeidsvilkår* ikke gikk så langt at den innebar en plikt til å dokumentere innholdet av lønns- og arbeidsvilkårene hos underleverandørene overfor de tillitsvalgte, men medfører en plikt til å *innestå* for at opplysninger om slike lønns- og arbeidsvilkår er riktige. Arbeidsretten mente at bedriftene etter omstendighetene kunne ha en plikt til aktivt å innhente nødvendige opplysninger hos utleiebedriften eller underentreprenøren, dersom opplysninger ikke kan innhentes på annen betryggende måte.

Formuleringene i Verkstedsoverenskomsten og Fellesoverenskomsten for byggfag danner basis for de aller fleste bestemmelser om innsyn i forbindelse med utsetting av arbeid og innleie i privat sektor også i andre overenskomster. De konkrete avtaleformuleringene varierer likevel i praksis.

Forhold knyttet til taushetsplikt er i noe varierende grad regulert. Slike regler er ikke med i Fellesoverenskomsten for byggfag, men i Verkstedsoverenskomsten er personvern og taushetsplikt regulert i bilag 9 punkt 3, som lyder:

Det er en forutsetning at de lønns- og arbeidsvilkår som bedriften blir bedt om å dokumentere er tilstrekkelig anonymisert og ikke strider mot lov. Virksomhetens behov, eksempelvis konkurransemessige forhold, kan tilsa at informasjon ikke bør gis videre. I slike tilfeller kan arbeidsgiver pålegge tillitsvalgte og eventuelle rådgivere taushetsplikt. Taushetsplikten gjelder også etter utløpet av vedkommendes

mandatperiode. Det er ingen taushetsplikt i forhold til å gi informasjonen videre til relevant offentlig myndighet.

5.2.6 Regulering av innsynsrett i andre europeiske land

Fafo har foretatt en kartlegging av hvilke lov- og tariffreguleringer som finnes i Norge og enkelte andre europeiske land vedrørende innsynsrett for tillitsvalgte/fagforbund i opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår, se Arbeidsrett nr. 2 2007 s. 140.

Kartleggingen omfatter de nordiske landene samt Belgia, Nederland og Tyskland. Disse landene har visse likheter med Norge når det gjelder partsorganisering, tariffavtaletradisjoner og utforming av den kollektive arbeidsretten, og enkelte av landene har tradisjon for allmenngjøring av tariffavtaler.

Innsynsrett kan inndeles i to hovedkategorier: direkte og indirekte innsynsrett. Med direkte innsynsrett menes at tillitsvalgte gis innsyn i lønns- og arbeidsvilkårene i en annen virksomhet. Med indirekte innsynsrett menes rett til innsyn i en annen virksomhet i forbindelse med at arbeid i egen bedrift settes ut på oppdrag til underentreprenør, eller at arbeidstakere leies inn. Slik innsynsrett vil normalt være regulert som en plikt for arbeidsgiver i tillitsvalgtes egen virksomhet, til å dokumentere hvilke vilkår ansatte hos oppdragstaker har. Innsynsretten kan være hjemlet i lov eller tariffavtaler, eller ved at bestemmelser i tariffavtaler er allmenngjorte.

Hovedinntrykket av kartleggingen er at innslag av direkte eller indirekte innsynsrett kan finnes i de fleste land, men en gjennomgående eller generell regulering av dette er ikke vanlig.

Bestemmelser som gir direkte innsynsrett for tillitsvalgte eller fagforbund er ikke utbredt. Dette er kun funnet på Island. Indirekte innsynsrett, tilsvarende det man finner i mange tariffavtaler i Norge, eksisterer i varierende grad i andre land. I Sverige er det lovfestet en form for indirekte innsynsrett i tariffbundne virksomheter i tilknytning til reglene om facklig veto, jf. lag (1976:580) om medbestemmande i arbetslivet §§ 38-40.

Lovfestet indirekte innsynsrett i en noe annen form er også vedtatt i Finland gjennom lov om bestilleransvar som trådte i kraft 1. januar 2007. Etter loven § 6 skal bestiller av oppdrag/oppdragsgiver på begjæring informere tillitsvalgte eller visse andre representanter for arbeidstakerne, om inngåtte avtaler om innleie av arbeidskraft eller underleveranser. Gjennom informasjonen skal blant annet avtalens arbeidskraftomfang, arbeids-

sted, oppgaver, avtaleperiode, gjeldende tariffavtale eller sentrale arbeidsvilkår klarlegges, se nærmere om bestilleransvaret under punkt 4.2.3.

Ut over indirekte innsynsrett er sikring av like lønnsvilkår i virksomheter som ikke er bundet av tariffavtale, overlatt til arbeidstakersidens ordinære kampmidler, som boikott, streik og sympatiaksjoner. Dette gjelder særlig i Danmark og Sverige hvor det er en vid adgang til å kreve opprettet tariffavtaler. I land som praktiserer allmenngjøring av tariffavtaler utføres kontroll og håndheving i all hovedsak av det offentlige. Unntaket er Nederland, der dette er overlatt til privat rettsforfølgelse.

5.3 Høringsbrevet

I høringsbrevet foreslår departementet å innføre en innsynsrett som gir tillitsvalgte hos oppdragsgiver rett til å kreve å få dokumentert eller fremlagt opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår som gjelder hos virksomhetens oppdragstakere/underentreprenører.

Innsynsretten foreslås å skulle gjelde overfor virksomheter som er omfattet av allmenngjøringsforskriftene, og hvor det således, som følge av forskriftene, stilles krav til lønns- og arbeidsvilkår.

Den foreslåtte bestemmelsen innebærer at oppdragstakeren, uten hinder av taushetsplikt, må forelegge oppdragsgivers tillitsvalgte slik dokumentasjon. De tillitsvalgte som mottar opplysningene, skal imidlertid pålegges taushetsplikt med hensyn til de opplysningene som fremkommer.

Dersom opplysningene tyder på at de ansatte i disse virksomhetene ikke har lønns- og arbeidsvilkår i tråd med allmenngjøringsforskriften, skal de tillitsvalgte kunne overlate opplysningene til Arbeidstilsynet eller Petroleumstilsynet.

Det foreslås at departementet fastsetter de nærmere regler for innsynsretten i forskrift, blant annet nærmere regler om hvem som kan kreve opplysninger fremlagt, hvem det er som har plikt til å legge frem opplysninger, hvilke opplysninger som må legges frem, og på hvilken måte disse opplysningene skal fremlegges, samt regler for hvordan opplysningene skal behandles.

5.4 Høringsuttalelsene

LO er enig i at en innsynsrett så langt som mulig bør ligge til de tillitsvalgte i bedriften. LO er også enig i at de tillitsvalgtes innsynsrett bør gjelde hele kjeden av underentreprenører og utleievirksomheter i alle ledd, men er uenig i at innsynsretten skal

etableres som en særordning for byggenæringen. Det påpekes videre at innsynsretten må utformes som en plikt for arbeidsgiver i de tillitsvalgtes egen virksomhet til å dokumentere hvilke lønns- og arbeidsvilkår de ansatte hos underentreprenører og utleievirksomheter har.

LO mener imidlertid at for å kunne avdekke brudd på allmenngjøringsforskrifter og bidra til at dette rettes opp lokalt uten at tilsynsmyndighetene involveres, må de tillitsvalgte ha anledning til å følge opp slike saker på vanlig måte i egen virksomhet og i egen organisasjon. LO mener at departementets forslag ikke gir rom for dette. LO uttaler at de ikke kan godta at de tillitsvalgte gis taushetsplikt i forhold til egen bedrift og egen organisasjon.

Unio støtter forslaget om at tillitsvalgte bør gis en lovfestet innsynsrett i lønns- og arbeidsvilkår omfattet av allmenngjøringsforskrifter. *Unio* ser likevel svakheter ved forslaget, blant annet ved at de tillitsvalgte pga. taushetsplikt overfor andre enn tilsynsmyndigheter, ikke får anledning til å følge opp i forhold til egen virksomhet og egen organisasjon.

YS støtter i utgangspunktet en rett for tillitsvalgte til innsyn i oppdragstakeres lønns- og arbeidsforhold, men ser noen betenkeligheter ved utformingen av de foreslåtte reglene. Blant annet reises spørsmål om slik varsling til tilsynsetatene er omfattet av varslervernet i arbeidsmiljøloven § 2-4, i og med at det gjelder forholdene i andre virksomheter.

YS påpeker også at det er viktig at innsynsrett for tillitsvalgte ikke blir en sovepute for tilsynsmyndighetene, og at det ikke kan være meningen at tillitsvalgte fremstår som tilsynsmyndighetenes forelengede arm. Når de tillitsvalgte samtidig pålegges en taushetsplikt overfor alle bortsett fra tilsynsmyndighetene, så gjør det etter *YS* sitt syn situasjonen ytterligere betenkelig. *YS* er kjent med at mange tillitsvalgte føler et sterkt behov for å rådføre seg med eget forbund. Dersom taushetsplikten i slike saker skal være til hinder for å konsultere egen organisasjon, vil det ytterligere vanskeliggjøre de tillitsvalgtes oppgave.

YS antar at forslaget innebærer at de opplysningene som er fremskaffet ved et lokalt innsyn aldri skal kunne legges frem for eget forbund og gi grunnlag for boikott. En slik ordning er etter deres syn svært upraktisk og nærmest umulig å etterleve. Medlemmene i et forbundsstyre, hvor boikott ofte vedtas, er nesten uten unntak også tillitsvalgt i egen bedrift. Det er ikke mulig å opptre i forbundsstyresammenheng uten å ha med seg den informasjonen som er tilegnet som tillitsvalgt i egen bedrift. *YS* mener at det er nødvendig å myke opp

taushetsreglene for at innsynsretten skal fungere tilfredsstillende.

Akademikerne støtter departementets forslag om innsynsrett for tillitsvalgte.

NHO går imot forslaget om innsynsrett for tillitsvalgte, men er positiv til ordninger som stiller krav til innrapportering til offentlige tilsynsmyndigheter. I likhet med det som anføres i forhold til påseplikten, mener *NHO* at tilsynsoppgaver ikke skal tillegges private parter, og at grunnleggende rettssikkerhetsgarantier, personvern- og konkurransehensyn må sikres ved at slike oppgaver utføres av offentlige myndigheter.

NHO etterlyser en nærmere vurdering av forholdet til EØS-retten, og viser til at manglende ressurser hos offentlige myndighetsorganer ikke er et tvingende allment hensyn som kan begrunne en ordning der tilsynsoppgaver legges til private. Det vises også til en rapport utarbeidet for *NHO* av professor Olav Kolstad og førsteamanuensis Erling Hjelmeng, der det konkluderes med at departementets forslag ikke tilfredsstillende EØS-avtalens proporsjonalitetskrav.

Videre mener *NHO* at innsynsretten innebærer en ren delegasjon av Arbeidstilsynets og Petroleumsstilsynets tilsynskompetanse, og at dette er en prinsipielt gal blanding av roller. I denne sammenheng vises det til en utredning utarbeidet for *NHO* av professor Olav Kolstad. *NHO* viser også til at en rekke problemstillinger ikke er avklart i høringsbrevet, og at det må presiseres at innsynsretten er begrenset til arbeid som faller inn under allmenngjøringsforskrifter, og at innsynsretten begrenses til eget tariffområde.

KS går imot at det skal være noen form for innsynsrett for tillitsvalgte i lønns- og arbeidsvilkår etter allmenngjøringsforskrifter hos virksomhetens oppdragstakere. *KS* mener at forslaget bryter med tillitsmannsapparatets etablerte rolle og det normale partsforhold i arbeidslivet, og at kontroll med og oppfyllelse av forskriftsbestemmelser er en offentlig oppgave. *KS* stiller spørsmål ved om ordningen vil være i overensstemmelse med EØS-retten.

NAVO støtter ikke forslaget om innsynsrett for tillitsvalgte. *NAVO* mener at innsynsretten som er foreslått vil kunne betraktes som etablering av en tilleggskontroll til Arbeidstilsynet, og at det kan reises rettslige innvendinger mot forslaget med hensyn til konkurranserett og personvern. Videre er det etter *NAVO*s oppfatning mulig at ordningen vil kunne være i strid med proporsjonalitetsprinsippet i EØS-retten. *NAVO*s prinsipielle syn er at tilsynsansvaret etter allmenngjøringsloven skal være tillagt offentlige myndigheter.

Også HSH går imot forslaget til innsynsrett, og mener at tilsynsvirksomheten bør være lagt til offentlige myndigheter. HSH mener at det ikke er ønskelig at tillitsvalgte får innsyn i slike spørsmål for andre enn egne medlemmer i egen virksomhet, og at manglende ressurser hos tilsynene og målsetningen om total oppfyllelse av allmenngjorte tariffavtaler ikke må føre til at private aktører tildeles offentligrettslig kompetanse. Videre viser HSH til at tillitsvalgte selv uten en lovfestet innsynsrett, vil kunne melde fra til tilsynsmyndighetene om useriøse underleverandører og uakseptable lønns- og arbeidsvilkår.

Ifølge HSH må det blant annet reises spørsmål om hvem som skal ha innsynsrett når det er flere fagforeninger i virksomheten, og om de tillitsvalgtes taushetsplikt og hvem denne er ment å gjelde for. HSH viser til at en innsynsrett kan føre til organisasjonskamp, og sålede ha en side til organisasjonsfriheten. Alt i alt mener HSH at innsynsretten vil være en tilleggsbelastning for virksomheter som omfattes av allmenngjøringsforskrifter, og at ordningen fortsatt kan være i strid med EØS-retten. Det bes om at departementet utreder dette nærmere.

Justisdepartementet viser til tidligere innvendinger mot forslaget om innsynsrett, hvor særlig hensynet til EØS-avtalen har vært fremtredende. Etter departementets syn vil forslaget om innsynsrett for tillitsvalgte supplere den private håndhevelsen som oppdragsgivere foreslås pålagt etter allmenngjøringsloven § 9. Et forslag som bygger på at to private aktører skal sikre etterlevelse av regelverket i tillegg til tilsynenes kontroll, kan være problematisk ut fra proporsjonalitetsbetraktninger. Justisdepartementet kan ikke se at den samlede effekten av forslagene er behandlet i høringsbrevet eller at innvendingene som er reist tidligere av EØS-rettslig karakter bortfaller fordi om innhentet informasjon ikke kan benyttes til boikott. Justisdepartementet påpeker dessuten at det bør komme til uttrykk i lovteksten at innsynsretten bare kan benyttes til å undersøke om allmenngjøringsvedtak etterleves.

Arbeidstilsynet støtter departementets forslag om innsynsrett for tillitsvalgte. Tilsynet ser innsynsretten som et supplement til sin egen kontroll og at den kan være et middel for å effektivisere denne. Staten antar dessuten at det vil virke preventivt når oppdragsgiver vet at de lokale tillitsvalgte har innsynsrett.

Petroleumstilsynet er enige i at forslaget om innsynsrett for tillitsvalgte bør lovfestes og at den nærmere utforming skjer gjennom forskrift. Tilsynsetaten er imidlertid noe usikker på hva som legges i

begrepet «lokale tillitsvalgte», og peker på at etaten også har fått nyttig informasjon fra sentrale deler av tillitsmannsapparatet i organisasjonene som representerer de tariffavtaler allmenngjøringsforskriftene bygger på.

5.5 Departementets vurderinger og forslag

Lov om allmenngjøring av tariffavtaler er et svært viktig virkemiddel for å sikre likverdige lønns- og arbeidsvilkår i Norge. Bruken av ordningen i byggebransjen etter EØS-utvidelsen i 2004 bekrefter dette, og har også bidratt til debatten om hvordan ordningen fungerer i praksis og om mulige forbedringspunkter.

For å sikre best mulig etterlevelse av allmenngjøringsforskriftene og for å hindre brudd på bestemmelsene om lønns- og arbeidsvilkår, er det etter Arbeids- og inkluderingsdepartementets syn nødvendig med bedre virkemidler for kontroll og oppfølging. Ytterligere tiltak anses nødvendig for å hindre en utvikling preget av økt sosial dumping, særlig i byggebransjen. I tråd med høringsbrevet, foreslår departementet derfor å innføre en lovfestet rett til innsyn for lokale tillitsvalgte i lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsforskrifter. Dersom det er grunn til å tro at allmenngjøringsforskriften ikke etterleves, kan opplysningene overlates til Arbeidstilsynet eller Petroleumstilsynet. Departementet finner ikke grunn til å pålegge de tillitsvalgte *en plikt* til å undersøke forholdene hos underleverandørene eller til å overlevere opplysningene til tilsynsmyndighetene. Det er imidlertid en forutsetning for at ordningen skal ha effekt, at tilsynsmyndighetene involveres dersom ikke virksomhetene selv tar ansvar for å rette opp situasjonen.

Arbeidstilsynets og Petroleumstilsynets tilsynsoppgave er vanskelig og tidkrevende, og tilsynsetatene vil utvilsomt kunne dra nytte av de tillitsvalgtes kunnskap og informasjon om for eksempel oppdragstakerne til den enkelte virksomhet, og om lokale forhold for øvrig. De tillitsvalgte vil kjenne allmenngjøringsforskriftene godt på bakgrunn av kunnskap om tariffavtalene som ligger til grunn for dem. Innsynsrett for lokale tillitsvalgte vil dermed føre til at brudd i større grad vil kunne avdekkes og antakelig også i større grad rettes opp uten at tilsynsmyndighetene involveres. Det er likevel grunn til å understreke at det fortsatt vil være Arbeidstilsynets og Petroleumstilsynets ansvar å føre tilsyn, men innsynsretten vil kunne

bidra til at tilsynsetatene kan ivareta sitt ansvar på en bedre måte.

Som omtalt under punkt 5.2.5 følger det allerede av en del tariffavtaler, blant annet Verkstedsoverenskomsten 2006-2008, at arbeidsgiver har plikt til å dokumentere overfor tillitsvalgte hvilke lønns- og arbeidsvilkår som gjelder hos underleverandørene. Dette gjelder imidlertid ikke alle tariffavtalene. I denne sammenheng er det særlig grunn til å legge vekt på at det for tiden ikke følger av tariffavtalen for byggfagene at virksomhetene plikter å dokumentere lønns- og arbeidsvilkårene hos underleverandørene. Etter departementets syn er det spesielt viktig at det etableres en innsynsrett nettopp innenfor denne næringen, men det presiseres at innsynsrettsretten foreslås å gjelde innenfor alle næringer hvor det fastsettes forskrift om allmenngjøring.

Departementet har lagt vekt på å utforme forslaget til ny bestemmelse i allmenngjøringsloven på en slik måte at den ikke kommer i konflikt med de rammer som følger av EØS-retten, konkurranseretten og personvern hensynene.

Som omtalt foran vil innsynsretten trolig måtte anses som en restriksjon i EØS-rettslig forstand på adgangen til å yte tjenester over landegrensene. Departementet anser imidlertid at en innsynsrett i tråd med forslaget vil være forankret i et lovlig formål, ettersom den er ment å sikre rettighetene til arbeidstakere som er omfattet av allmenngjøringsloven. Departementet legger til grunn at allmenngjøringsordningen som sådan er i overensstemmelse med EØS-retten. At tillitsvalgte med kjennskap til virksomhetene får en innsynsrett, vil være en svært målrettet kontroll som etter departementets vurdering klart er egnet til å sikre at allmenngjøringsforskriftene overholdes. Den vil som sådan bidra til å ivareta gjennomføringsforpliktelsen som følger av utsendingsdirektivet, se nærmere over under punkt 5.2.2. Innsynsretten vil gjelde overfor alle virksomheter som utfører oppdrag for de tillitsvalgtes arbeidsgiver, uavhengig av om de er norske eller utenlandske, og kravet til likebehandling vil dermed også være oppfylt.

I forhold til EØS-retten, er det særlig hensynet til at en slik innsynsrett ikke må bli uproporsjonal som må tillegges vekt, se foran under punkt 5.2.2. Fordi forslaget legger opp til et samarbeid mellom tillitsvalgte og tilsynsmyndigheter, mener departementet at innsynsretten ikke innebærer at det innføres en dobbeltkontroll, men heller at dette er tiltak som vil supplere hverandre. Tillitsvalgte spiller tradisjonelt en viktig rolle når det gjelder fastsettelse av og kontroll med lønns- og arbeidsvilkår og er i tillegg gitt en særskilt oppgave i lovverket med

å bidra til gode og sikre arbeidsforhold. Det er etter departementets syn naturlig og hensiktsmessig å bygge videre på den rollen de tillitsvalgte har, i innsatsen for å sikre også de utenlandske arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår, og for å understøtte Arbeidstilsynets og Petroleumstilsynets gjennomføring av deres tilsynsansvar. Etter departementets syn vil et eventuelt merarbeid for virksomhetene som følge av en slik innsynsrett være lite og ikke uforholdsmessig, i forhold til at tiltaket fører til at vi vil oppnå en mer effektiv etterlevelse av allmenngjøringsforskrifter. Det er for eksempel liten grunn til å tro at den enkelte virksomhet vil oppleve å bli avkrevd den samme dokumentasjonen flere ganger. Dersom tilsynsmyndighetene får overlevert dokumentasjon som er utlevert til tillitsvalgte, vil det ikke være nødvendig for myndighetene å kreve den samme informasjonen på nytt.

I høringsrunden har det fremkommet enkelte innvendinger knyttet til at innsynsretten vil være problematisk sett i sammenheng med det foreslåtte påseansvaret for oppdragsgiver, jf. kapittel 4. Innvendingene går på at dette vil kunne medføre at virksomhetene, i tillegg til å måtte legge frem opplysninger for tillitsvalgte, også må dokumentere for oppdragsgiver at allmenngjøringsforskriftene er fulgt. Departementet ser at det kan være grunn til å vurdere denne problemstillingen nærmere, men har ikke endelig tatt stilling til om tillitsvalgte skal kunne kreve å få informasjonen direkte fra oppdragstaker, eller om informasjonen skal innhentes via oppdragsgiver. Sistnevnte alternativ vil innebære at arbeidsgiver får en plikt til å innhente opplysninger fra sine underleverandører, noe som etter omstendighetene også kan følge av den foreslåtte påseplikten. En slik løsning vil således også medføre en samordning av forespørselen etter opplysninger overfor underleverandørene. Spørsmålene vil bli nærmere vurdert i forbindelse med en eventuell utarbeidelse av forskrifter om gjennomføring av innsynsretten og påseansvaret.

Departementet har valgt å foreslå at de *lokale* tillitsvalgte gis en rett til innsyn hos oppdragstakere som er knyttet til virksomheten som underentreprenør eller utleier. På bakgrunn av personvernmessige og konkurransemessige hensyn er det viktig å begrense kretsen som skal ha tilgang til opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår i virksomhetene. Dette tilsier etter departementets mening at organisasjonene sentralt ikke bør ha innsynsrett. Det er først og fremst de lokale tillitsvalgte som gjennom sitt arbeid vil kunne skaffe seg kunnskap og informasjon om virksomhetens underleverandører. I tillegg vil de tillitsvalgtes lokale kunnskap også gi muligheter for å avdekke og få korri-

gert brudd på allmenngjøringsforskrifter på virksomhetsnivå.

Enkelte av høringsinstansene har påpekt at det ikke er klart hvilke tillitsvalgte som skal ha innsynsrett. Etter departementets oppfatning, er det naturlig at innsynsretten legges til tillitsvalgte som representerer den organisasjonen som er part i den aktuelle allmenngjorte tariffavtalen. Innsynsretten skal bare gjelde i forhold til arbeidstakere som utfører arbeid som er omfattet av forskrift om allmenngjøring.

Det kan reises spørsmål om hvilken effekt endringen vil få i forhold til den uorganiserte delen av byggebransjen, på bakgrunn av at det i liten grad finnes lokale tillitsvalgte der. Departementet vil imidlertid vise til at de tillitsvalgtes innsynsrett skal gjelde gjennom hele kjeden av underleverandører, enten dette er utleier av arbeidskraft eller underentreprenører. Jo lenger ned i kontraktskjeden man kommer, jo større vil ofte innslaget av uorganiserte virksomheter/arbeidstakere og dessuten også useriøse virksomheter være. En innsynsrett som gjelder hele underleverandørkjeden, vil dermed også omfatte uorganiserte virksomheter.

For å sikre at informasjonen som utleveres behandles på en betryggende måte, vil det måtte stilles tilsvarende krav til taushetsplikt som når opplysningene utleveres til et offentlig organ. Dette vil medvirke til at innsynsretten ikke vil utgjøre et uproporsjonalt kontrollinngrep. Også av personvern hensyn og hensyn til effektiv konkurranse er det riktig å pålegge de tillitsvalgte taushetsplikt om konkrete opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår. Hva dette nærmere innebærer og rammene for taushetsplikten vil departementet komme tilbake til i forbindelse med forskriftsarbeidet.

LO påpeker i sin høringsuttalelse behovet for å kunne følge opp saker på vanlig måte i forhold til egen virksomhet. Departementet ser at det kan være et legitimt behov for dette. Det kan i den forbindelse vises til ovennevnte om at departementet vurderer innføring av en modell hvor informasjonen skal innhentes via oppdragsgiver/arbeidsgiver. Et slikt alternativ åpner for at de tillitsvalgte

vil kunne ta opp spørsmål knyttet til underleverandørers brudd på allmenngjøringsforskrifter med sin arbeidsgiver uten hinder av taushetsplikten. For øvrig vises det til at de nærmere regler om taushetsplikten vil bli regulert i forskrift. Departementet vil i forskriftsarbeidet vektlegge behovet for å kunne involvere arbeidsgiver.

Formålet med utleveringen av opplysningene er å kunne kontrollere at lønns- og arbeidsvilkår er i samsvar med allmenngjøringsforskriftene, med sikte på å overlevere opplysningene til tilsynsmyndighetene der informasjonen tyder på at det foreligger brudd på regelverket. Opplysningene vil på denne bakgrunn ikke kunne benyttes til andre formål, som for eksempel grunnlag for egne lønnskrav eller konkurransemessige tilpasninger. Justis- og politidepartementet har i sin høringsuttalelse påpekt at det bør komme til uttrykk i lovteksten at innsynsretten bare kan benyttes til å undersøke om allmenngjøringsvedtak etterleves.

Etter departementets oppfatning må innsynsretten ha hjemmel i lov, mens den nærmere utformingen kan skje i forskrift. Det er blant annet nødvendig å etablere visse saksbehandlingsregler for å ivareta viktige rettssikkerhetshensyn. Det foreslås at lovbestemmelsen angir de viktigste forholdene forskriften bør regulere, som hvem som kan be om opplysninger, hvem som plikter å legge frem opplysninger, hvilke opplysninger som kan kreves lagt frem, i hvilken form disse kan kreves fremlagt og hvordan opplysningene skal behandles.

EØS-retten innebærer trolig at det ikke kan kreves at dokumenter som eventuelt skal legges frem for innsyn til enhver tid finnes i Norge, jf. EF-domstolens avgjørelse i sakene C-369/96 og C-376/96 Arblade, men relevant dokumentasjon bør kunne fremskaffes innen en rimelig frist. Det vil antakelig heller ikke kunne kreves at dokumentene oversettes eller på annen måte bearbeides slik at de fremstår tilsvarende norske dokumenter, jf. Kommisjonens syn i stevning i sak C-490/04 Kommisjonen mot Tyskland. Departementet vil ta hensyn til disse begrensningene ved utformingen av forskriften. Forslag til forskrifter vil bli sendt på alminnelig høring.

6 Bestemmelse om opplysningsplikt i arbeidsmiljøloven

§ 4-1 sjette ledd

Ny forskrift om id-kort for bygge- og anleggsnæringen ble som nevnt under punkt 4.2.2 vedtatt 30. mars 2007, og oppdraget med produksjon og utstedelse av de nye id-kortene er lagt ut på offentlig anbud. For å sikre at id-kortet skal bidra til økt seriositet er det et vilkår for utstedelse av kort at lovpålagte krav om opplysningsplikt/rapportering til relevante offentlige registre er oppfylt, herunder Sentralskattkontoret for utenlandssaker (SFU).

Ordnungen forutsetter at kortutsteder skal kontrollere virksomheten opp mot relevante offentlige registre og utstede id-kort til arbeidstaker bare der det fås bekreftelse på at virksomheten har registrert de nødvendige opplysninger i de relevante registrene. Dette nødvendiggjør at kortutsteder gis tilgang til alle nødvendige opplysninger i de aktuelle offentlige registrene.

Når det gjelder opplysninger som virksomheten gir til SFU, gjelder det taushetsplikt om opplys-

ninger om formues- og inntektsforhold, samt andre økonomiske, bedriftsmessige eller personlige forhold, jf. ligningsloven § 3-13 nr. 1. Dersom kortutsteder skal gis tilgang til opplysninger som er rapportert til SFU, må det derfor fastsettes en lovbestemmelse om dette.

Departementet har på denne bakgrunn i et høringsbrev av 20. desember 2006 om forslag til ny forskrift om id-kort for bygge- og anleggsnæringen foreslått en bestemmelse i nytt annet punktum i arbeidsmiljøloven § 4-1 sjette ledd, som gir offentlige myndigheter en plikt til å gi utsteder av id-kort alle opplysninger som er nødvendige for utstedelse av id-kort. Ingen av høringsinstansene hadde vesentlige innvendinger til forslaget. Departementet legger derfor frem et lovforslag i tråd med forslaget i nevnte høring.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet viser til at konsekvensene av forslagene er drøftet i de enkelte kapitlene. Videre vil departementet understreke at forslagene om godkjenningsordning for bemanningsforetak, påseansvar og innsynsrett for tillitsvalgte innebærer at det skal utarbeides forskrifter hvor det nærmere innholdet i forslagene vil bli konkretisert. Utkast til forskrifter vil bli sendt på alminnelig høring, og det vil dermed være mulig for berørte parter å komme med mer detaljerte synspunkter på eventuelle kostnader og andre konsekvenser av forslagene. Etter departementets syn vil konsekvensene av en godkjennings- og kontrollordning for bemanningsforetak/vikarbyråer avhenge av hvilke krav som stilles. Dersom det begrenses til å dokumentere at allerede lovpålagte plikter er gjennomført, vil forslaget kun ha administrative konsekvenser.

Endringer i reglene for inn- og utleie fra produksjonsbedrifter kan medføre konsekvenser for virksomhetene og de enkelte arbeidstakerne i den grad det vil begrense muligheten til inn- og utleie som foretas i tråd med formålet med reglene, for eksempel mellom produksjonsbedrifter med varierende oppdragsmengde. Eventuelle uheldige konsekvenser vil imidlertid kunne reduseres ved å

benytte adgangen til å inngå avtale om innleie med virksomhetens tillitsvalgte.

Forslaget om et utvidet oppdragsgiveransvar vil kunne få administrative konsekvenser for virksomhetene ved at de må etablere ordninger som gjør det mulig å sikre seg at oppdragstakere/underentreprenører etterlever allmenngjøringsforskrifter. På den annen side er dette også noe av formålet med tiltaket.

Innsynsrett for tillitsvalgte vil i utgangspunktet ikke medføre vesentlige administrative eller økonomiske konsekvenser for virksomhetene. Innsynsretten vil i hovedsak gjelde informasjon som den enkelte virksomhet allerede besitter, enten i Norge eller i hjemlandet.

Gjennomføring av forslagene vil i utgangspunktet kunne bidra til å effektivisere Arbeidstilsynets og Petroleurstilsynets tilsynsvirksomhet. Samtidig medfører forslaget om utvidet oppdragsgiveransvar også en ny oppgave, som kan kreve ekstra ressurser til tilsyn og veiledning. Det samme kan gjelde for forslaget om innsynsrett fordi det kan føre til at tilsynsetatene får flere meldinger og tips som tilsynsetatene må reagere på.

8 Merknader til lovforslagene

8.1 Arbeidsmiljøloven

Til § 4-1 sjette ledd

Bestemmelsen om opplysningsplikt gir leverandør/utsteder av id-kort for bygge- og anleggsnæringen rett til alle opplysninger som er nødvendige for utstedelse av id-kort. Opplysninger fra andre offentlige tilsynsmyndigheter skal kunne kreves uten hinder av den taushetsplikt som ellers gjelder. Dette innebærer at kortutsteder har rett til innsyn i alle nødvendige opplysninger i relevante offentlige registre. Kortutsteder plikter naturligvis å bevare taushetsplikten utad, og vil være bundet av de samme regler om taushetsplikt som gjelder for det forvaltningsorgan som opplysningene hentes fra.

Formålet med bestemmelsen er å sikre nødvendige kontrollmuligheter for den foreslåtte id-kortordningen. Det legges opp til at departementet på grunnlag av en konkret vurdering skal kunne gi pålegg om hvilke registre som skal ha plikt til å gi kortutsteder opplysninger.

Til § 14-13 andre og tredje ledd

Endringen i *andre ledd* innebærer en innstramning i adgangen til innleie mellom produksjonsbedrifter ved at terskelen for når slik innleie krever avtale med tillitsvalgte i innleievirksomheten senkes. Konkret innebærer endringen at vilkårene for når det kreves avtale blir alternative, ikke kumulative slik som i dag. Dette innebærer at det vil gjelde et krav om avtale med tillitsvalgte i innleiebedriften dersom innleien overstiger 10 prosent av arbeidstakerne i innleiebedriften *eller* dersom innleien har en varighet ut over ett år.

Videre endres begrepet «avtale» til «skriftlig avtale», uten at dette innebærer noe nytt i forhold til gjeldende rett.

For øvrig vises det til drøftingene under punkt 3.2.

Bestemmelsen i *tredje ledd* er ny. Bestemmelsen pålegger arbeidsgiver/innleievirksomheten, dersom de tillitsvalgte ber om det, en plikt til å dokumentere at vilkårene for innleie etter § 14-13 første ledd er tilstede i det konkrete tilfellet. Bestemmelsen presiserer at det vil være de tillits-

valgte som representerer den arbeidstakerkategorien som innleien gjelder, som kan kreve fremlagt slik dokumentasjon. For ytterligere merknader til bestemmelsen vises det til punkt 3.3.

8.2 Allmenngjøringsloven

Til § 8 første og andre ledd

Endringen i *første ledd* innebærer at Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet skal føre tilsyn med at det utvidede oppdragsgiveransvaret i medhold av § 9 etterleves, se nærmere om oppdragsgivers plikter nedenfor under merknadene til § 9.

Etter *andre ledd* skal tilsynsetatene kunne anvende sine ordinære virkemidler for å fremtvinge at oppdragsgiverplikten følges opp, dvs. pålegg, tvangsmulkt og eventuelt stansing.

Bestemmelsen i andre ledd siste punktum vil bare komme til anvendelse når det gis pålegg eller treffes andre vedtak overfor arbeidsgiver som er underentreprenør/oppdragstaker.

Til § 8 nytt femte og sjette ledd

Bestemmelsen i *femte ledd* innebærer at tillitsvalgte hos oppdragsgiver kan kreve at det gis opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår som er regulert av allmenngjøringsforskrift i egen virksomhet, så vel som hos arbeidsgivers underleverandører/oppdragstakere. I lengre kontraktstakere vil tillitsvalgte dermed få informasjon om disse vilkårene i en rekke virksomheter som er kontraktsmessig tilknyttet tillitsvalgtes arbeidsgiver.

Det er bare virksomheter som er omfattet av forskrifter om allmenngjøring som har plikt til å fremlegge opplysningene. Det innebærer at virksomheter som ikke sysselsetter arbeidstakere som omfattes av allmenngjøringsforskrifter faller utenfor. Det kan heller ikke kreves fremlagt opplysninger om arbeidstakere som ikke er omfattet av forskriftene.

Innsynsretten gjelder for tillitsvalgte som er ansatt hos oppdragsgiver, og som representerer den organisasjonen som er part i den aktuelle allmenngjorte tariffavtale. Formålet med innehentingen av opplysninger skal være å ivareta arbeids-

takernes interesser ved å melde fra til tilsynsmyndighetene dersom opplysningene som gis tyder på brudd på allmenngjøringsforskriftene, eventuelt ved å ta forholdet opp direkte med virksomheten det gjelder, for å sikre at virksomheten selv sørger for at lønns- og arbeidsvilkår bringes i overensstemmelse med forskriftene.

Etter *sjette ledd* skal tillitsvalgte som mottar opplysninger i henhold til bestemmelsen, ha taushetsplikt vedrørende konkrete opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår. Opplysningene kan ikke benyttes til andre formål enn å sikre etterlevelse av kravene til lønns- og arbeidsvilkår som stilles i allmenngjøringsforskriftene. Opplysningene skal ikke kunne brukes som grunnlag for en boikottaksjon eller som grunnlag for egne lønnskrav. Overfor tilsynsmyndighetene gjelder ingen taushetsplikt.

Syvende ledd gir Arbeids- og inkluderingsdepartementet myndighet til å fastsette nærmere regler for innsynsretten.

For ytterligere merknader til bestemmelsene se punkt 5.5.

Til § 9

Endringen innebærer en utvidelse av forskriftshjemmelen om at oppdragsgiver skal informere om gjeldende allmenngjøringsforskrifter. Oppdragsgiveransvaret bygges ut slik at oppdragsgiver også skal «påse» at slike forskrifter etterleves.

Påseansvaret innebærer at oppdragsgivere pålegges en plikt til å ta nødvendige skritt for å undersøke og om nødvendig følge opp at oppdragstakere/underentreprenører nedover i en kontraktskjede lønner i henhold til allmenngjøringsvedtak, men uten at oppdragsgiver selv får et direkte ansvar for lønnsutbetalingen. Dette ansvaret skal fremdeles ligge på arbeidsgiver.

Konkret vil en slik oppdragsgiverplikt kunne oppfylles for eksempel ved at oppdragsgiver informerer om gjeldende allmenngjøringsforskrifter, stiller som kontraktsvilkår at oppdragstaker etterlever slike forskrifter og ved stikkprøver innhenter

dokumentasjon på arbeidstakeres lønns- og arbeidsvilkår, på grunnlag av en kontraktsforpliktelse for underentreprenører/underleverandører til å på forespørsel fremlegge informasjon om lønns- og arbeidsvilkår.

Formålet med lovendringen er at oppdragsgiver skal iverksette systemer og rutiner som bidrar til å sikre at arbeidstakere i kontraktskjeden får den lønnen de har krav på. Forslaget innebærer ikke en plikt for oppdragsgiver til å gå inn i underentreprenørers virksomhet for å «etterforske» hva som er de reelle forhold ved mistanke om for eksempel doble sett kontrakter eller lignende. Etterforskning av lovbrudd skal fremdeles være en oppgave for tilsynsetatene og politiet.

Det utvidede oppdragsgiveransvaret skal omfatte alle ledd i kjeden av oppdragstakere/underentreprenører. Begrunnelsen er hensynet til vern også av arbeidstakere som er ansatt hos en underleverandør lengst ned i kontraktskjeden.

Forskriftskompetansen tilligger departementet. Det nærmere innholdet i påseplikten vil bli konkretisere nærmere i forskriften. Blant annet vil spørsmålet om hvem som skal være ansvarlig oppdragsgiver, for eksempel byggherre eller hovedentreprenør, måtte løses etter en konkret vurdering av hva som er hensiktsmessig og rimelig i forhold til den bransje som vurderes regulert. Det vil også kunne være behov for å innføre visse avgrensninger, for eksempel knyttet til type oppdrag, oppdragets størrelse eller varighet.

For ytterligere merknader til bestemmelsene se punkt 4.6.2.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven

I

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

§ 4-1 sjette ledd skal lyde:

(6) Departementet kan gi forskrift som pålegger bruk av identitetskort for arbeidstakere innenfor bransjer der det er nødvendig eller hensiktsmessig for å ivareta arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet og om oversiktslister over hvem som til enhver tid er sysselsatt på arbeidsplassen. *Etter pålegg fra departementet plikter offentlige myndigheter uten hinder av taushetsplikt å gi utsteder av identitetskort alle opplysninger fra offentlige registre som er nødvendige for utstedelse av identitetskort.*

§ 14-13 andre ledd og nytt tredje ledd skal lyde:

(2) For innleie som overstiger 10 prosent av de ansatte hos innleier, likevel ikke færre enn tre personer, eller som har en varighet ut over ett år, skal det inngås *skriftlig* avtale med tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder.

(3) *Etter krav fra tillitsvalgte som representerer den arbeidstakerkategori innleien gjelder, skal arbeidsgiver dokumentere at vilkårene for innleie etter første ledd er oppfylt.*

Gjeldende tredje ledd blir nytt fjerde ledd.

II

I lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. gjøres følgende endringer:

§ 8 første og andre ledd skal lyde:

Arbeidstilsynet fører tilsyn med at lønns- og arbeidsvilkår som følger av vedtak om allmenngjøring etter § 3, blir overholdt. *Arbeidstilsynet fører også tilsyn med at oppdragsgivers plikter gitt i medhold av § 9 blir overholdt.*

Arbeidstilsynet gir de pålegg og treffer de *enkeltvedtak* ellers som er nødvendige for gjennomføringen av vedtak om allmenngjøring etter § 3 og *plikter i medhold av § 9*. Arbeidsmiljøloven § 18-6 (1), (2), (6), (7) og (8) samt §§ 18-7 og 18-8 får tilsvarende anvendelse ved tilsyn etter loven her. Eventuell oppdragsgiver skal også gjøres kjent med pålegg og andre enkeltvedtak.

§ 8 nytt femte til syvende ledd skal lyde:

Enhver som er underlagt tilsyn etter første ledd, skal når oppdragsgivers tillitsvalgte krever det og uten hinder av taushetsplikt, fremlegge opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår for arbeidstakere i virksomheter som utfører arbeid som er omfattet av vedtak om allmenngjøring etter § 3. Innsyn kan kreves av tillitsvalgte som representerer den organisasjonen som er part i den allmenngjorte tariffavtalen.

Den tillitsvalgte har taushetsplikt om opplysningene som vedkommende får etter femte ledd. Taushetsplikten gjelder ikke overfor tilsynsmyndighetene, jf. første og fjerde ledd. Tillitsvalgte kan bare benytte innsynsretten til å undersøke om vedtak om allmenngjøring, jf. § 3, etterleves.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om innsynsretten og taushetsplikten.

§ 9 skal lyde:

Ansvar for oppdragsgivere

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.

III

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

