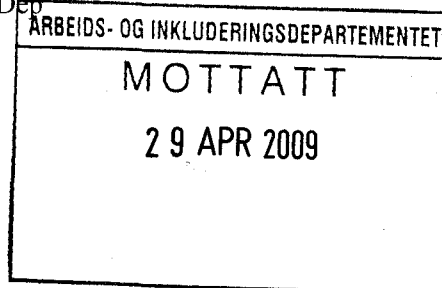




Det kongelige Arbeids- og inkluderingsdepartement
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo



Vår dato 28.04.2009
Deres dato 30.01.2009
Vår referanse 209502
Deres referanse 200900199-/JFR

Hørings svar - forslag til regelverk for å følge opp forslag i St.meld.nr.18 (2007-2008) Arbeidsinnvandring og forslag til forskrifter til ny utlendingslovs kapittel 3 om arbeid og studier mv.

Vi viser til høringsbrev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet av 30. januar 2009. Dette er ett av flere høringsbrev som gjelder forskriftene til ny utlendingslov. For NHO er det i den sammenheng mest aktuelt å kommentere de forslag som berører norsk arbeidsliv og virksomhetenes adgang til å rekruttere utenlandske arbeidstakere. Våre merknader til forskriftene til ny utlendingslov vil derfor i all hovedsak legges fram i dette brevet.

Hovedpunkter:

- Det er positivt at ordningen med tidlig arbeidsstart endelig kan innføres. NHO er enig i at det stilles krav til arbeidsgivere som skal benytte ordningen om at det kan legges fram attest for betalt merverdiavgift og skatt og egenerklæring for å overholde lovbestemte krav innen helse, miljø og sikkerhet. Det må legges opp til en ubyråkratisk praktisering av regelverket bl.a. ved direkte kontakt mellom myndigheter og de virksomheter dette gjelder.
- Ved tidlig arbeidsstart for høyt kvalifiserte arbeidstakere som defineres som spesialister, er det viktig å unngå kompliserende krav i regelverket. Derfor kan et krav om lønnstilbud på et nærmere bestemt nivå være det enkleste å praktisere. Et nivå på 500.000 kr. er et fornuftig utgangspunkt, men det må høstes nærmere erfaringer med hvilket nivå som er det riktige i forhold til hvilke spesialister virksomhetene har behov for å rekruttere.
- Det er viktig at ordningen med tidlig arbeidsstart også kan fungere enkelt og ubyråkratisk når det gjelder rekruttering av arbeidskraft som defineres etter sin kompetanse. NHO støtter departementets forslag til bestemmelser, men vil presisere behovet for å vektlegge realkompetanse gjennom relevant arbeidserfaring. Også når det gjelder dette regelverket må det høstes erfaringer i forhold til hvordan det fungerer for virksomhetene.
- NHO går mot forslagene om å stramme inn regelverket for utsendte arbeidstakere (§6-13) og selvstendig næringsdrivende (§6-14). Konsekvensen av forslagene er at konkurransen og den frie bevegelsen av tjenester begrenses. Det rammer bedriftene, og framstår som problematisk i forhold til EØS-avtalen.
- NHO går mot forslaget om å innføre arbeidstillatelse for utenlandske sjøfolk på utenlandske skip i virksomhet i norsk innenriksfart. Slike regler utfordrer

flaggstatsprinsippet og vil være i strid med Norges grunnleggende interesse av at det eksisterer åpne internasjonale markeder.

- Det kan ikke under noen omstendighet innføres krav om arbeidstillatelse for utenlandske sjøfolk på utenlandske skip i virksomhet på **norsk kontinentalsokkel**, slik det stilles spørsmål ved i departementets høringsbrev. Spørsmålet er ikke utredet tidligere, og heller ikke i forbindelse med høringen. Det er ikke avklart om det eksisterer rettslig grunnlag for en slik regulering. Virksomheten på sokkelen er kompleks og grenseoverskridende og er ikke egnet for et evt. særnorsk regelverk.

Generelt om arbeidsinnvandring

Regjeringens analyse i Stortingsmelding nr. 18 (2007-2008) om arbeidsinnvandring er i samsvar med NHOs vurderinger av hvordan innvandring av utenlandske arbeidstakere virker på økonomien på lengre sikt. Det er lite egnet til å løse langsiktige utfordringer som følge av befolkningsendringer, men det er et nyttig supplement for virksomheter som trenger spesialkompetanse eller har midlertidige behov for arbeidskraft. Det er viktig at det skilles klart mellom arbeidsinnvandring og Norges humanitære forpliktelser overfor flyktninger og asylsøkere. Det er en fundamental forskjell mellom arbeidsinnvandring begrunnet i virksomhetenes behov og innvandring som er knyttet til internasjonale forpliktelser og humanistiske tradisjoner. NHOs kommentarer er knyttet til den behovsbaserte arbeidsinnvandringen og regelverket som former betingelsene for denne. I den sammenheng er det også på sin plass å minne om at arbeidsleie og tjenesteimport innenfor EU/EØS-området er den vanligste, og etter NHOs vurdering også mest hensiktsmessige, måte å løse virksomhetenes midlertidige og konjunkturbestemte behov for arbeidskraft.

Regelverket for tidlig arbeidsstart

Det er positivt at regjeringen og departementet har fulgt opp innspill fra bl.a. NHO om forenklinger i prosedyrene ved ansettelse av kvalifiserte arbeidstakere fra land utenfor EU/EØS-området. NHO har tidligere advart mot at det skal stilles kompliserende krav til arbeidsgivere som skal benytte seg av ordningen, slik som krav om tariffavtale, medlemskap i arbeidsgiverorganisasjon eller en minstegrense for bedriftens størrelse. NHO er derfor tilfreds med departementets presisering om at det skal være tilstrekkelig at arbeidsgivere kan dokumentere ordnede forhold, ved at de kan legge fram attester for betalt skatt og merverdiavgift og at lovbestemte krav innen helse, miljø og sikkerhet overholdes.

Det er viktig at de utenlandske arbeidstakerne som kommer, har kvalifikasjoner som gjør at de kan fungere i ulike jobber på det norske arbeidsmarkedet. Det taler for at det er rekruttering av kvalifisert arbeidskraft som er mest aktuelt ved bruk av det nye regelverket for tidlig arbeidsstart. Ved rekruttering av spesialister, hvor det ikke foretas kompetansevurdering, er det først og fremst virksomhetenes behov for høyt kvalifiserte arbeidstakere som skal ivaretas. For at ordningen skal fungere for bedriftene, er det viktig å unngå kompliserende krav i regelverket. Derfor kan et krav om lønnstilbud på et nærmere bestemt nivå være det enkleste å praktisere. Et nivå på 500.000 kr. er et fornuftig utgangspunkt, men det må høstes nærmere erfaringer med hvilket nivå som er det riktige i forhold til hvilke spesialister virksomhetene har behov for å rekruttere. Saken bør derfor følges opp, bl.a. i samarbeid med næringslivets organisasjoner, for å vurdere hvordan

regelverket slår ut og om forskriften eventuelt må endres på dette punkt. Det er viktig at ordningen med tidlig arbeidsstart også kan fungere enkelt og ubyråkratisk når det gjelder rekruttering av arbeidskraft som defineres etter sin kompetanse. NHO støtter departementets forslag om at "arbeidstakere som minst er fagutdannede eller har spesielle kvalifikasjoner, har rett til oppholdstillatelse". Begrepet "spesielle kvalifikasjoner" må også forstås slik at det tar opp i seg den realkompetanse som bygges gjennom relevant arbeidserfaring. Dette er særlig aktuelt i forhold til rekruttering fra land utenfor EØS-området, hvor det ikke er sammenlignbare ordninger for fagutdanning. I slike tilfeller må virksomhetene ha anledning til å gjennomføre kompetansevurdering på bakgrunn av realkompetanse, og kunne benytte seg av ordningen med tidlig arbeidsstart. Det må legges særlig vekt på informasjon og veiledning fra myndighetenes side i slike tilfeller. Dagens praksis i forhold til vurdering av "spesielle kvalifikasjoner" må videreføres. Også i forhold til dette punktet er det behov for å høste nærmere erfaringer med regelverket og følge opp i samarbeid med bl.a. næringslivets organisasjoner.

Det er positivt og en viktig forbedring av regelverket at ansatte i internasjonale selskaper skal gis anledning til å starte direkte i arbeid. NHO er enig i at definisjonen av et internasjonalt selskap knyttes til at respektive internasjonale selskaper er representert ved en arbeidsgiver her i landet, og at det er virksomhet i minst ett land ved siden av Norge.

NHO registrerer at det er behov for mer informasjon til virksomhetene om hva den nye ordningen med tidlig arbeidsstart innebærer og tydeliggjøring av de ulike elementer i regelverket. Det er også nødvendig med en klar framstilling av forholdet mellom denne ordningen og den tradisjonelle søknadsbaserte framgangsmåten, som fortsatt vil være et hensiktsmessig alternativ for mange virksomheter.

Sesongarbeidere ansatt i bemanningsvirksomheter

NHO er gjort kjent med at Utlendingsdirektoratets (UDI) praksis har vært at det ikke innvilges arbeidstillatelse dersom sesongarbeidere ansettes i bemanningsbedrift. Dette er blitt begrunnet med at det ikke foreligger "et konkret arbeidstilbud og at arbeidet ikke kan knyttes til et bestemt arbeid og et bestemt arbeidstilbud, jfr. forskriftens § 2". Jf. brev fra UDI til NHO Service av 10. Oktober 2008, brev fra NHO Service til departementet av 12. januar 2009 og svarbrev fra departementet av 24. Mars 2009, hvor det ble oppfordret til å ta opp saken i forbindelse med denne høringen.

NHO ber om at det gjøres en ny vurdering av dette i forbindelse med utformingen av forskriftene til utlendingsloven. I praksis fungerer det slik at bemanningsselskapene inngår arbeidsavtale med oppdragsbekreftelse med sine ansatte. Det foreligger med andre ord et konkret arbeidstilbud om et konkret arbeid. Ved å kreve oppdragsbekreftelse fremlagt kan det kontrolleres hvor arbeidstakeren arbeider og at det arbeidet som utføres er sesongarbeide, i like stor grad som i andre type bedrifter. Dagens praksis bør derfor endres slik at man unngår en usaklig forskjellsbehandling av bemanningsvirksomhetene sammenlignet med andre bedrifter. Slik forskjellsbehandling strider mot bemanningsbyrådirektivet (jf. EU Direktiv 2008/104/EF, Bemanningsbyrådirektivet, artikkel 4, 1. ledd).

Regelverket for nyutdannede

NHO støtter også forslaget til oppmykning av regelverket når det gjelder muligheten for å søke arbeid for utenlandske studenter som etter endt utdanning ønsker å jobbe i Norge. Ut over endringene i regelverket er det viktig å legge til rette for en mer målbevisst rekruttering av kvalifiserte studenter og fremtidige arbeidstakere gjennom virkemidlene i utdanningspolitikken og i særlig grad studiefinansieringen.

Oppholdstillatelse for å yte tjenester som utsendt arbeidstaker eller selvstendig oppdragstaker

NHO går mot forslagene om å stramme inn regelverket for utsendte arbeidstakere (§6-13). Det bør fortsatt være anledning til å la en utenlandsk arbeidstaker være ansatt hos en underleverandør. NHO går også mot forslaget om endring i regelverket for selvstendig næringsdrivende (§6-14). Det foreslås at det skal kreves dokumentasjon på en godtgjørelse for et oppdrag som minst svarer til det som ville vært kravet til lønn dersom det hadde vært et ansettelsesforhold. Forslaget griper i betydelig grad inn i den konkurransen som skal være på et marked. Konsekvensen av begge forslag er at de begrenser den frie bevegelse av tjenester. Dette framstår som problematisk i forhold til EØS-avtalen.

Arbeidstillatelse for utenlandske sjøfolk på utenlandske skip i norsk innenriksfart

NHO har tidligere gitt høringsuttalelse i denne saken i brev av 13.11.2007 sammen med Norges Rederiforbund, Fraktefartøyenes Rederiforening, Rederienes landsforening og NHO Reiseliv. Det er positivt at det nå slås fast at sjøfolk om bord i cruiseskip ikke skal omfattes av krav om arbeidstillatelse. De prinsipielle innvendingene mot forslaget står uansett ved lag. Forslaget om å innføre arbeidstillatelse for utenlandske sjøfolk på utenlandske skip som både anløper norske og utenlandske havner er problematisk i forhold til flaggstatsprinsippet. Norge har særskilt stor interesse av adgangen til handel på åpne internasjonale markeder. Innføring av nye restriksjoner vil være i strid med de interesser Norge forfekter bl.a. i WTO.

Utenriksdepartementets rettsavdeling har ved flere anledninger vurdert forslaget og konkludert med at flaggstatsprinsippet setter klare begrensninger på Norges adgang til å innføre regler om arbeidstillatelse for utenlandske sjøfolk på utenlandske skip. I følge Utenriksdepartementets uttalelse av 11. november 2007 vil innføring av slike regler for skip som kun leilighetsvis trafikkerer mellom norske havner stride mot flaggstatsprinsippet. Dette må det tas hensyn til i utformingen av regelverket. Dersom det på politisk nivå avgjøres at det uansett de prinsipielle innvendingene skal innføres krav om arbeidstillatelse, er det av stor betydning at bestemmelsen blir så tydelig som mulig. En hensiktsmessig løsning kan da være den som ble foreslått av Nærings- og handelsdepartementet i deres høringsbrev av 21. november 2007, der regelen ble foreslått å gjelde for skip som permanent frakter gods og passasjerer mellom norske havner. Som definisjon av "permanent virksomhet", ble det foreslått tre måneders sammenhengende virksomhet i Norge.

Arbeidstillatelse for utenlandske sjøfolk på utenlandske skip i virksomhet på norsk kontinentalsokkel

Uttalelsen til dette punktet er utarbeidet i nær kontakt med Oljeindustriens landsforening.

I departementets høringsnotat stilles det spørsmål ved om en eventuell innføring av krav om arbeidstillatelse også skal gjelde utenlandske skip med virksomhet på norsk kontinentalsokkel. Dette spørsmålet er ikke utredet tidligere, og det legges heller ikke fram noen saksframstilling eller konsekvensvurdering i dette høringsnotatet. Det er mange sider ved saken som krever grundigere belysning. Derfor er det heller ikke forsvarlig å ta noen beslutning så lenge det ikke foreligger noe beslutningsgrunnlag.

Det er ikke avklart om det eksisterer rettslig grunnlag for å innføre krav om arbeidstillatelse for utenlandske sjøfolk på utenlandske skip som er knyttet til virksomhet utenfor norsk territorialfarvann. Det må avklares om dette forholdet i det hele tatt omfattes av dagens utlendingslov og det må vurderes hvordan spørsmålet står i forhold til folkeretten og Havrettskommisjonen. Disse spørsmålene er etter det NHO kjenner til ikke blitt vurdert av Utenriksdepartementet, jf. de vurderinger departementets rettsavdeling har gjort når det gjelder spørsmålet om arbeidstillatelse for utenlandske sjøfolk på utenlandske skip i norsk innenriksfart.


Skipsvirksomheten i tilknytning til norsk kontinentalsokkel utgjør et ganske komplekst og sammensatt bilde. Noen opererer med utgangspunkt i norsk havn, andre med utgangspunkt i naboland rundt Nordsjøen. Mange av skipene som er involvert i aktivitet på norsk sokkel, og som er knyttet til bedrifter med virksomheten der, er spesialfartøyer som er knyttet til offshorevirksomhet på global basis. Det er i liten grad noen tilknytning til norsk innenriks sjøfart overhodet. Virksomheten er i sin natur grenseoverskridende. Det kan for eksempel være slik at et skip har oppdrag på norsk sokkel om formiddagen, og så flytter over til britisk side om ettermiddagen. For flere av bedriftene er det slik at en meget stor andel av virksomheten (over 80 pst.) er rettet mot transport til utenlandske havner. Det er også sesongmessige variasjoner. I perioder hvor olje- og gassfelt på norsk sokkel er stengt på grunn av vedlikehold tar spesialskipene som oppdrag på det ordinære internasjonale tankmarkedet. Alt dette er momenter som taler for at det er vanskelig å se for seg at denne virksomheten kan reguleres begrenset til Norge alene.

Virksomheten på, og i tilknytning til, norsk kontinentalsokkel er internasjonal i sin karakter. Bedrifter innen olje- og gassnæringen, med tilknyttet virksomhet bl.a. innen skipstrafikk, har virksomhet fordelt på mange land. Det gjelder globalt, og det gjelder i forhold til aktiviteten rundt Nordsjøen og norsk sokkel spesielt.

NHOs syn er at det ikke er naturlig å gå videre med forslag om å innføre særlige krav til arbeidstillatelser for den del av virksomheten som til en hver tid måtte bli utført på norsk side. Dersom saken likevel følges opp, må det være et absolutt krav at den underlegges en grundig utredning, ikke minst med tanke på de særskilte begrensninger som gjelder i forhold til å regulere virksomhet med liten tilknytning til riket for øvrig.

NHO og berørte landsforeninger står til tjeneste for departementet i det videre arbeid, både når det gjelder å utdype synspunktene i dette høringsbrevet og når det gjelder å knytte kontakt med berørte bedrifter og bransjer.

Med hilsen
NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON
Område arbeidslivspolitik



Sigrun Vågeng
Direktør