



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 92

(2005–2006)

Om lov om endringer i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)

*Tilråding fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet av 16. juni 2006,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Arbeids- og inkluderingsdepartementet legger med dette frem forslag om endringer i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven). Forslagene har sin bakgrunn i regjeringens handlingsplan mot sosial dumping, jf. St.meld. nr. 3 (2005-2006) Revidert nasjonalbudsjett 2006.

Kapittel 3 omhandler forslag til endringer i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. § 8 og utlendingsloven § 11 a. Forslaget til endringer innebærer at Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet vil få samme adgang til gi pålegg og anvende tvangsmulkt og stansing for å fremtvinge etterlevelse av påleggene ved tilsyn etter lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og utlendingsloven som de har etter arbeidsmiljøloven.

Kapittel 4 omhandler forslag om ny bestemmelse i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. § 9 som vil gi departementet hjemmel til å kunne gi forskrifter som pålegger oppdragsgivere å informere oppdragstakere om plikter etter gjeldende allmenngjøringsforskrifter. Formålet med forslaget er i denne omgang å fastsette i forskrift at bygherrer skal ta inn i kontrak-

ter som inngås med oppdragstakere at deres arbeidstakere skal ha lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsforskrifter.

2 Bakgrunn

Da EØS-området i 2004 ble utvidet med 10 nye land, benyttet Norge adgangen til å ha overgangsregler om unntak fra reglene om fri bevegelse av arbeidstakere, og innførte krav om oppholdstillatelse for arbeidstakere fra 8 av de nye landene. For å få innvilget slik oppholdstillatelse stilles det for det første krav om at det skal foreligge et arbeidsforhold. Videre skal arbeidstakerne være sikret lønns- og arbeidsvilkår som ikke er dårligere enn etter gjeldende tariffavtale, regulativ eller det som ellers er normalt for vedkommende sted og yrke, og det skal som hovedregel være en fulltidsstilling. Det var to hovedbegrunnelser som lå bak beslutningen om å innføre overgangsregler. Reglene skulle bidra til å forebygge sosial dumping, og de skulle sikre at arbeidsinnvandrerne skulle kunne forsørge seg og sin familie, jf. Ot.prp. nr. 44 (2003–2004).

Det er regjeringens oppfatning at de norske overgangsordningene så langt har fungert etter hensikten og bidrar til å sikre ryddige forhold for

Om lov om endringer i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v.
og lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)

arbeidstakerne. Det er derfor besluttet å videreføre overgangsordningene for en ny treårsperiode, med virkning fra 1. mai 2006, jf. St.meld. nr. 9 (2005–2006) s. 21. I stortingsmeldingen uttaler regjeringen følgende:

«Samtidig vil regjeringa vidareføre arbeidet med å sikre effektive tiltak mot sosial dumping og svart arbeid, [...]. Innsatsen mot dei useriøse aktørane på arbeidsmarknaden skal forsterkast, og kontrollen med etterleving av regelverket må betras før ein opphevar overgangsordningane. Ein arbeidsmarknad der bransjar og grupper av arbeidstakarar ikkje får lønns- og arbeidsvilkår på line med det som elles gjeld i det norske arbeidslivet kan ikkje akseptrast. Når vi har tiltak på plass for å hindre dette, kan vi vurdere på nytt å oppheve overgangsordningane.»

Som en oppfølging av dette la regjeringen i Revidert nasjonalbudsjett for 2006 frem en handlingsplan mot sosial dumping. I handlingsplanen skisseres en rekke tiltak som regjeringen mener både på kort og litt lengre sikt kan bidra til skikkelige forhold for alle på det norske arbeidsmarkedet.

Det er av vesentlig betydning at det regelverket vi har etterleves og at kontrollen med etterlevelsen er tilstrekkelig effektiv. Et av de viktigste tiltakene i handlingsplanen er derfor å styrke Arbeidstilsynets og Petroleumstilsynets virkemidler når de fører tilsyn med at lønns- og arbeidsvilkår og kravet om fulltidsjobb som vilkår for oppholdstillatelse etterleves, og med at lønns- og arbeidsvilkår er i samsvar med allmenngjøringsforskrifter. Dette er et tiltak som har bred oppslutning. Å sikre på best mulig måte at dette regelverket etterleves har ikke bare betydning for den enkelte arbeidstaker. Også for alle arbeidsgivere og virksomheter som opptrer seriøst og følger reglene, er det viktig å ikke bli utsatt for urimelig konkurranse i forhold til useriøse aktører som ikke følger gjeldende norsk regelverk.

Byggebransjen er tradisjonelt preget av mange kontraktsforhold, lange kontraktskjeder, stramme tidsfrister og et stort innslag av utenlandsk arbeidskraft. Det er også i denne bransjen vi har sett de fleste og verste eksemplene på dårlige lønns- og arbeidsvilkår og brudd på helse-, miljø- og sikkerhetsreglene i arbeidsmiljøloven. Disse forholdene er bakgrunnen for at det nettopp er i denne bransjen at allmenngjøring av tariffavtaler er tatt i bruk. Dette innebærer at arbeidstakerne i byggebransjen som er dekket av en allmenngjøringsforskrift, minst har krav på

de lønns- og arbeidsvilkår som følger av forskriften.

Det er imidlertid en forutsetning for å etterleve regler at man faktisk kjenner til hvilke regler som gjelder. For å ivareta dette hensynet ble det i forbindelse med evalueringen av allmenngjøringsordningen, se pkt. 3.2.1, foreslått at byggherrer skulle bli forpliktet til å ta inn en klausul i kontrakter med sine oppdragstakere, om at arbeidstakerne skal lønnes i samsvar med allmenngjøringsforskrifter der det gjelder slike. Også dette er et viktig tiltak i handlingsplanen mot sosial dumping, som et av flere tiltak for å bedre seriositeten og forholdene for arbeidstakerne i byggebransjen.

3 Tilsynsetatenes håndhevingskompetanse

3.1 Gjeldende rett

3.1.1 Lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v.

I den opprinnelige loven om allmenngjøring av 1993 var det to virkemidler for å sikre etterlevelse av eventuelle vedtak fra Tariffnemnda. Partene i den allmenngjorte avtalen har etter loven en utvidet adgang til å iverksette boikott dersom et allmenngjøringsvedtak ikke etterleves. Adgangen er utvidet i den forstand at vilkårene i lov 5. desember 1947 nr. 1 om boikott (boikottloven) § 2 c annet og tredje alternativ ikke gjelder. Dette innebærer at en boikott med det formål å sikre etterlevelse av et allmenngjøringsvedtak ikke vil være utilbørlig på grunn av formålet og at det ikke stilles krav om forholdsmessighet mellom boikottens formål og mulige skadevirkninger. For øvrig kommer boikottlovens regler til anvendelse.

I tillegg er brudd på lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. også straffesanksjonert. Eventuelle overtredelser kan meldes til politiet. Politiet kan iverksette etterforskning og eventuelt ilegge arbeidsgiveren bøter dersom det avdekkes at de aktuelle arbeidstakerne faktisk har dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn de har krav på etter en allmenngjort tariffavtale, jf. lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. § 9. Både forsettelig og uaktsom overtredelse omfattes, og den som leder virksomheten i arbeidsgivers sted kan også straffes etter bestemmelsen.¹ I forbindelse med en straffesak kan vinning av den straffbare handlingen inndras, jf. straffeloven kapittel 13. I tillegg kan også foretaksstraff benyttes, jf. straffeloven kapittel 4.

Videre kan berørte arbeidstakere eller deres fagforening reise privat straffesak etter reglene i straffeprosessloven kapittel 28, jf. lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. § 9 annet ledd.

Etter lovendring i 2004 (Ot.prp. nr. 77 (2003-2004)) skal Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet føre tilsyn med at lønns- og arbeidsvilkår i allmenngjorte tariffavtaler etterleves, jf. lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. § 8. Enhver som er underlagt tilsyn etter bestemmelsen har plikt til å fremlegge opplysninger som anses nødvendige for utøvelsen av tilsynet. Dersom tilsynsetatene får mistanke om at en virksomhet ikke overholder vilkårene i et allmenngjøringsvedtak, kan politiet varsles. Politiet kan da iverksette etterforskning, og arbeidsgiver kan eventuelt idømmes straff i tråd med regelverket som er beskrevet over.

Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet har etter disse reglene oppgaven med å føre tilsyn med at lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. etterleves, men har ikke fullmakt til å *håndheve* reglene. I Ot.prp. nr. 77 (2003-2004) s. 20 begrunnet Kommunal- og regionaldepartementet dette slik:

«Å gi Arbeidstilsynet oppgaven med å håndheve de allmenngjorte tariffavtalene, dvs. både å kontrollere og iverksette sanksjoner, vil etter departementets syn kunne bidra til å svekke partenes innflytelse over allmenngjøringsinstituttet. Å gi Arbeidstilsynet fullmakt til å føre tilsyn med om allmenngjøringsvedtak faktisk etterleves, vil derimot kunne bidra til den ønskede effektivisering av allmenngjøringslovens sanksjonssystem.»

3.1.2 Utlendingsloven

Det er utlendingsmyndighetene som utsteder arbeids- og oppholdstillatelser til utenlandske arbeidstakere. Det blir bl.a. stilt krav om at arbeidsforholdet som hovedregel skal være heltidsarbeid og at lønns- og arbeidsvilkår ikke må være dårligere enn etter gjeldende tariffavtale, regulativ eller det som ellers er normalt for vedkommende sted og yrke, jf. utlendingsloven § 7, jf. utlendingsforskriften § 2 første ledd nr. 2 for borgere av land utenfor EØS-området, og forskriften § 175 annet ledd for arbeidstakere som er borgere

av de nye EØS-landene.² Arbeidsgiver har plikt til å påse at arbeidstakerne har arbeidstillatelse, og at vilkårene for denne følges opp i virksomheten, jf. utlendingsforskriften § 2 første ledd nr. 1. Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet fører tilsyn med at vilkårene når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår og stillingens omfang følges i virksomhetene, jf. utlendingsloven § 11 a. Brudd på regelverket skal varsles til utlendingsmyndighetene, som vil ha det videre oppfølgingsansvaret. På samme måte som etter lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. skal tilsynsetatene føre tilsyn, men ikke håndheve reglene i utlendingsloven.

Det følger av utlendingsloven § 11 a tredje ledd at dersom en arbeidsgiver i forhold til sine utenlandske arbeidstakere grovt eller gjentatte ganger bryter regler som skal verne om arbeidstakers lønns- eller arbeidsvilkår som er gitt i eller i medhold av utlendingsloven, kan Utlendingsdirektoratet treffe tidsbegrenset vedtak om at det ikke skal innvilges arbeidstillatelse for å utføre arbeid hos vedkommende arbeidsgiver. En arbeidsgiver som benytter arbeidstakere uten nødvendig tillatelse, kan straffes med bøter eller med fengsel, jf. utlendingsloven § 47.

3.1.3 Arbeidsmiljøloven

Etter lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) har Arbeidstilsynet tilsynsansvaret for at bestemmelsene gitt i og i medhold av loven blir overholdt, jf. § 18-1. Petroleumsstilsynet er tilsynsmyndighet for petroleumsvirksomheten på sokkelen, jf. forskrift 31. august 2001 nr. 1016 om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten (rammeforskriften) § 55, og på nærmere bestemte landanlegg, jf. Kronprinsregentens resolusjon 19. desember 2003 og midlertidig forskrift 19. desember 2003 om sikkerhet og arbeidsmiljø for enkelte petroleumsanlegg på land og tilknyttede rørledningssystemer § 48.

Tilsynshjemlene kan systematisk plasseres i to grupper; bestemmelser om kontroll og bestemmelser om reaksjon. Førstnevnte omfatter tilsynsmyndighetens adgang til å undersøke og kontrollere at lovens krav overholdes, og består av myndighetens inspeksjonsrett og retten til å kreve opplysninger fra den som kontrolleres. Til den andre gruppen hører reglene om tilsynsmyndig-

¹ Når det gjelder forståelsen av uttrykket "den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten" vises det til arbeidsmiljøloven § 1-8 og forarbeider og praksis knyttet til denne bestemmelsen.

² Overgangsordningene for arbeidstakere fra åtte av de nye EØS-landene er gjort gjeldende for en ny treårsperiode fra og med 1. mai 2006, jf. St.meld. nr. 9 (2005-2006).

hetens reaksjonsapparat når et ulovlig forhold avdekkes. Reglene omfatter tilsynets rett til å gi pålegg og treffe andre vedtak, til å ilegge tvangsmulkt for manglende oppfyllelse av pålegg og til å påby stans av virksomhet dersom pålegg ikke oppfylles innen fristen.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 18-6 at tilsynsmyndigheten har påleggsmyndighet i forhold til lovens offentligrettslige regler. Påleggskompetansen omfatter bl.a. pålegg om å legge frem relevante opplysninger og pålegg om å etterleve loven. Pålegg og andre vedtak etter arbeidsmiljøloven er enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand. Dette innebærer blant annet at forvaltningslovens regler for saksbehandling gjelder for disse vedtakene. Klageinstans er Direktoratet for arbeidstilsynet ved vedtak truffet av det lokale arbeidstilsyn, og Arbeids- og inkluderingsdepartementet ved vedtak truffet av Direktoratet for arbeidstilsynet eller av Petroleumstilsynet.

Tilsynsetatene kan fastsette løpende tvangsmulkt for hver dag/uke/måned som går etter at fastsatt frist for oppfyllelse av et pålegg er utløpt, jf. arbeidsmiljøloven § 18-7. Tvangsmulkten kan enten gis sammen med primærvedtaket eller i et eget vedtak i ettertid, og kan løpe til pålegget er oppfylt eller i visse tilfeller gis i form av en engangsmulkt. Når det gjelder utmåling av mulkten, er utgangspunktet at den skal oppleves som reell tvang. Det følger av forvaltningspraksis at den skal være så høy at det ikke bare vil være ulønnsomt å neglisjere pålegget, men også slik at virksomheten vil finne det uholdbart å forholde seg passiv. Etatene kan i særlige tilfeller frafalle påløpt tvangsmulkt.

Tvangsmulkt gis med det formål å være et pressmiddel for å sikre oppfyllelse av et pålegg. Det er således ikke noen straffereaksjon, men et forvaltningsvedtak som etter forvaltningsloven kan påklages på lik linje med andre vedtak. Bruk av tvangsmulkt utelukker dermed ikke bruk av straff for samme lovbrudd, men vil være et moment som det skal tas hensyn til ved vurderingen av om foretakstraff skal ilegges, samt ved utmåling av slik straff, jf. arbeidsmiljøloven § 19-3, jf. straffeloven § 48 b.

Stansing av en virksomhets aktiviteter kan også brukes som pressmiddel for å sørge for oppfyllelse av pålegg. Tilsynsetatene kan stanse virksomheten helt eller delvis dersom pålegg ikke oppfylles innen avtalt frist, jf. arbeidsmiljøloven § 18-8. Stansingen kan vare helt til pålegget er oppfylt, og har dermed samme formål og vilkår som

tvangsmulkt. I praksis anvendes likevel stansing som et sekundært virkemiddel i forhold til tvangsmulkt. I tillegg kan tilsynet ved overhengende fare stanse aktiviteter knyttet til en overhengende faresituasjon selv om pålegg ikke er gitt. Et vedtak om stansing regnes som et enkeltvedtak, og forvaltningslovens saksbehandlingsregler kommer til anvendelse.

I tillegg til de virkemidler som er tillagt Arbeidstilsynet for gjennomføring av arbeidsmiljøloven, er forsettelige eller uaktsomme overtredelser av arbeidsmiljøloven, eller medvirkning til slike, i all hovedsak straffebelagt, jf. arbeidsmiljøloven §§ 19-1 og 19-2. Foretak kan også ilegges straff etter nærmere regler i straffeloven, jf. arbeidsmiljøloven § 19-3, jf. straffeloven §§ 48 a og 48 b.

3.2 Behov for endringer i etatenes tilsynskompetanse

3.2.1 *Evaluering av allmenngjøringsordningen og høringsuttalelser til evalueringsrapporten*

Evalueringsrapporten om allmenngjøringsordningen av 22. september 2005 ble sendt på høring høsten 2005. I rapporten understreket Arbeids- og inkluderingsdepartementet³ at hovedsanksjonsmiddelet i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. er partenes adgang til å gå til boikott. Departementet vektla den sterke tradisjonen vi har i Norge for at lønn er partenes ansvar, samt at det var for tidlig å trekke noen konklusjon i forhold til om Arbeidstilsynets/Petroleumstilsynets tilsynsansvar hadde hatt noen virkning når det gjaldt å sikre etterlevelse av allmenngjøringsforskrifter. Departementet pekte også på etatenes ressursbruk og viktigheten av deres tradisjonelle tilsynsansvar for helse, miljø og sikkerhet. Departementet foreslo på denne bakgrunn ikke endringer i Arbeidstilsynets/Petroleumstilsynets tilsynsoppgaver knyttet til allmenngjøringsvedtak.

Et flertall av høringsinstansene støttet ikke departementets syn på dette punktet.

Arbeidstakersiden mente at Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet burde gis kompetanse til å kontrollere at utenlandske arbeidstakere har lønns- og arbeidsvilkår «som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har». Det ble vist til at reglene i arbeidsmiljøloven gir et anvendelig mønster for en bestemmelse. Inndragning eller

³ Arbeids- og sosialdepartementet frem til 1. januar 2006.

vinningsavståelse av den fortjeneste foretak oppnår ved underbetaling i forhold til allmenngjøringsvedtak, ble også pekt på som en aktuell sanksjon. *Landsorganisasjonen i Norge* (LO) mente i tillegg at Arbeidstilsynet/Petroleumstilsynet bør kunne ilegge bøter når det avdekkes brudd på allmenngjøringsforskrifter.

Når det gjelder arbeidsgiversiden, var *Næringslivets Hovedorganisasjon* (NHO) enig i at det må foreligge muligheter for tilsyn og kontroll for å sikre at allmenngjøringsvedtak etterleves. NHO mente at det er myndighetene som må følge opp at disse vedtakene etterleves. *Handels- og Service nærings Hovedorganisasjon* (HSH) pekte derimot på at organisasjonen ikke er kjent med at dagens tilsyn ikke fungerer hensiktsmessig, og støttet derfor departementets standpunkt.

*Malermestrene m.fl.*⁴ oppfordret på sin side departementet til å vurdere på nytt om tilsynene skal få sanksjonsmidler til å sørge for etterlevelse av allmenngjøringsvedtak. Malermestrene m.fl. understreket at:

«Man bør ikke basere håndhevingen på at organisasjonene i arbeidslivet skal «ordne opp» gjennom boikott og andre kampmidler. Om boikott skulle bli brukt i vid utstrekning, ville man lett få et klima rundt loven og allmenngjøringsvedtak som preges av konfrontasjon og konflikt. Det vil være uheldig.»

Organisasjonene pekte videre på praktiske problemer ved anvendelse av boikott som virkemiddel.

Arbeidstilsynet uttaler i sin høringsuttalelse at erfaringene fra tilsynet med allmenngjøringsforskriften i Osloregionen klart tilsier at når Arbeidstilsynet først har fått myndigheten til å føre tilsyn, bør etaten også gis myndighet til å håndheve regelverket. For at kontrollen skal være effektiv må håndheving skje raskt, særlig i forhold til utenlandske virksomheter som befinner seg midlertidig i landet. Da er det uheldig at saken må oversendes til politiet for oppfølging.

Justisdepartementet viser i sin høringsuttalelse til at tilsyn med at forskrifter etterleves, normalt er en offentlig oppgave. Justisdepartementet er av den oppfatning at det kan vurderes om det er mulig å styrke tilsynenes adgang til å kontrollere om vedtakene følges opp. Departementet peker i

den forbindelse på tvangsmulkt eller overtredelsesgebyr som mulige virkemidler.

3.2.2 Tilsynsetatenes erfaringer

Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet har siden de fikk tilsynsansvar etter lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og utlendingsloven, jevnlig rapportert til departementet om sitt arbeid på dette feltet. Også i forbindelse med arbeidet med denne proposisjonen har Arbeids- og inkluderingsdepartementet innhentet informasjon og synspunkter fra tilsynsetatene.

Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet har etter hvert opparbeidet seg noe erfaring med tilsyn etter de tre vedtatte allmenngjøringsforskriftene. I forbindelse med forskriftene om allmenngjøring av tariffavtaler for byggeplasser i Osloregionen og i Hordaland er det opprettet et samarbeid mellom berørte regioner i Arbeidstilsynet. Staten har videre et uformelt samarbeid med andre berørte myndigheter, bl.a. politiet og utlendingsmyndighetene, for gjensidig informasjon. Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet har også god kontakt i forhold til arbeidet med arbeidsinnvandring. Tilsynet med utlendingsloven inngår hovedsakelig i det generelle tilsynet med HMS-regelverket, og det er få tilsyn som kun er gjennomført med hjemmel i utlendingsloven § 11 a.

Arbeidstilsynet

Tilsynene på Arbeidstilsynets område er gjennomført som uanmeldte inspeksjoner mot i hovedsak mindre og mellomstore byggeprosjekter. I perioden 26. september 2005 til 13. januar 2006 er det ført tilsyn med 28 virksomheter. Flere av tilsynsobjektene er politianmeldt eller vurderes politianmeldt. Så langt er *en* virksomhet ilagt forelegg. Arbeidstilsynet viser til at etaten møter mange utenlandske arbeidstakere når de er ute på tilsyn. I en rekke tilfeller kreves det mer inngående granskning for å finne ut hva slags status arbeidsforholdet har og hvem som er ansvarlig arbeidsgiver. Arbeidstilsynet peker videre på at tilsynet med utenlandske virksomheter er krevende når det gjelder innhenting av dokumentasjon siden den ofte befinner seg i virksomhetens hjemland. Skriftlige avtaler er gjerne «tilpasset» norsk regelverk i tilfelle kontroll. Timelønn i utenlandske virksomheter oppgis ofte inklusive diett, og den reelle lønnen er dermed lavere. Noen utenlandske arbeidstakere har opplyst til Arbeidstilsynet at enkelte arbeidsgivere utbetaler lønn til

⁴ Maler- og byggtapetserermestrenes landsforbund, Norges Byggmesterforbund, Norske anleggsgartnere NAML, Norske Murmestres Landsforening, Norske rørleggerbedrifters landsforening –VVS og Ventilasjons- og blikkenslagerbedriftenes Landsforbund. Tilsluttet NHO gjennom Byggenærings landsforening (BNL).

konto for så å kreve å få betalt tilbake deler av lønnen kontant.

Arbeidstilsynet påpeker at de i økende grad støter på selvstendige oppdragstakere. Dette er personer som verken er ansatt i norsk eller utenlandsk virksomhet, men som har opprettet enkeltpersonforetak i hjemlandet og selger sine tjenester gjennom enkeltpersonforetaket. Denne gruppen omfattes ikke av arbeidstakerbegrepet verken i arbeidsmiljøloven § 1-8 eller lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. § 1-2. Arbeidstilsynet uttaler at det i flere tilfeller er mistanke om at enkeltpersonforetaket kun er opprettet med det formål å omgå lønnsreguleringen, og partene selv opptrer på samme måte som om det forelå et ansettelsesforhold.

Arbeidstilsynet har ved flere anledninger påpekt at det er et behov for utvidet tilsynskompetanse for etaten når det føres tilsyn med lønns- og arbeidsvilkår etter allmenngjørings- og utlendingsregelverket, og mener at etaten bør gis myndighet til å sanksjonere brudd på regelverket. Det er blant annet et poeng at håndheving av regelverket må skje raskt dersom kontrollen skal være effektiv. Dette gjelder særlig for virksomheter som befinner seg midlertidig her i landet. Arbeidstilsynet mener at det er uheldig at eneste sanksjonsmulighet er å sende saker til politiet for oppfølging, ettersom denne oppfølgingen ofte tar lang tid. Arbeidstilsynet mener imidlertid at en eventuell håndhevingskompetanse ikke bør gå lenger enn til at lønns- og arbeidsvilkår skal fremgå av arbeidsavtale og lønnsoppgave og derigjennom være i samsvar med regelverket. Mangelfull utbetaling må anses som et privatrettslig spørsmål som arbeidstakeren selv må forfølge, slik som regelverket fremstår i dag. Det samme gjelder etter etatens oppfatning i forhold til utlendingsloven og vilkårene for arbeids-/oppholdstillatelse. Etterlevelse av vilkårene for tillatelsen bør fremdeles tilligge utlendingsmyndighetene og politiet sitt ansvarsområde.

Petroleumstilsynet

Det er en utstrakt bruk av utenlandske entreprenører i bygg- og anleggsvirksomheten på de landanleggene som Petroleumstilsynet har tilsynsansvaret for. Tilsyn med forskrift om allmenngjøring på landanleggene inngår i Petroleumstilsynets øvrige tilsynsaktiviteter. Petroleumstilsynet har i tillegg gjennomført konkrete tilsynsaktiviteter på området, overfor utenlandske entreprenører som utfører arbeid kun i kortere periode på landanlegget.

Petroleumstilsynet peker på at de fleste entreprenørene kjenner til allmenngjøringsforskriftens krav, og det er etatens vurdering at de norske byggherrene og de seriøse leverandørene ønsker at norsk lovgivning, inkludert allmenngjørings- og utlendingslovgivningen, etterleves i alle ledd. Etaten har imidlertid sett eksempler på at utenlandske leverandører ikke er kjent med kravene i regelverket, eller ikke etterlever disse. Konkrete erfaringer tyder på at arbeidstakere i enkelte tilfeller er pålagt av sin arbeidsgiver å ikke viderebringe informasjon om lønns- og arbeidsvilkår. Petroleumstilsynet påpeker dessuten at språkbarrierer kan vanskeliggjøre avdekking av ulovlige forhold. Petroleumstilsynet har også erfart at en utenlandsk arbeidsgiver har vegret seg mot å legge frem etterspurte dokumenter. Petroleumstilsynet har i ett tilfelle anmeldt en utenlandsk entreprenør til politiet for mistanke om brudd på regelverket.

Også Petroleumstilsynet peker på at det er behov for utvidet tilsynskompetanse, men har liten tro på at pålegg eller tvangsmulkt rettet mot den utenlandske arbeidsgiveren vil kunne bøte på forholdene, ettersom vedkommende ikke oppholder seg i Norge. Etaten mener at bruk av sanksjonsmidler mot arbeidsgiver alene vil kunne innebære omfattende ressursbruk som ikke vil stå i forhold til de resultater som kan påregnes. Petroleumstilsynet ønsker i stedet at virkemidlene skal kunne rettes mot oppdragsgiver eller byggherre, ettersom det etter etatens oppfatning er på denne måten virkemidlene vil kunne ha størst effekt.

3.3 Departementets vurderinger og forslag

3.3.1 Bøter og administrative sanksjoner

I forbindelse med allmenngjøringsevalueringen var det flere av høringsinstansene som foreslo å gi Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet kompetanse til å ilegge bøter. Departementet viser i denne forbindelse til Sanksjonsutvalget i *NOU 2003: 15 Fra bot til bedring* utredet alternativer til bruk av straff. Sanksjonsutvalget konkluderer her med at det ikke går inn for at forvaltningen skal gis kompetanse til å utferdige forelegg. Departementet er enig i Sanksjonsutvalgets konklusjoner på dette punkt. Bot er formell straff, og etter Grunnloven § 96 kan straff bare ilegges ved dom. Forelegg, herunder forenklet forelegg, er likevel ikke ansett å stride mot Grunnloven fordi det dreier seg om et tilbud til den siktede om å gjøre opp et straffansvar på en enkel måte, samtidig som reaksjonen ikke innebærer frihetsberøvelse. Utferdigelse av forelegg for bot, herunder foren-

klet forelegg, bør likevel, på bakgrunn av at det er en straffereaksjon, være forbeholdt de organer som ellers behandler straffesaker, slik at ileggelse av straff skilles fra ordinære forvaltningsoppgaver.

Departementet er imidlertid av den oppfatning at dagens hjemmel til å ilegge straff ved bøter, jf. lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. § 9, bør beholdes. Etatene vil dermed beholde dagens adgang til å kunne politianmelde brudd på forskriftene, slik at eventuelle overtredelser kan straffes med bøter. Adgangen til å idømme straff etter utlendingsloven bør på samme måte beholdes, jf. utlendingsloven § 47.

Sanksjonsutvalget foreslår i innstillingen at bruken av administrative sanksjoner, som overtredelsesgebyr eller lignende, utvides. Justisdepartementet har også foreslått i sin høringsuttalelse til allmenngjøringsevalueringen at et mulig virkemiddel er å gi tilsynene adgang til å ilegge overtredelsesgebyr for begåtte overtredelser. I sin utredning i *NOU 2004: 5* peker Arbeidslivslovutvalget på at det kan være hensiktsmessig å vurdere administrative sanksjoner ved brudd på visse bestemmelser i arbeidsmiljøloven. Etter utvalgets oppfatning bør imidlertid dette vurderes sammen med den generelle oppfølging av Sanksjonsutvalgets innstilling. Utvalget foreslo derfor ikke endringer på dette feltet i sin utredning. Arbeidslivslovutvalget pekte også på at samordningshensyn tilsier at en innføring av administrative sanksjoner bør vurderes samlet for HMS-lovene. Departementet er enig med utvalget på dette punkt, jf. Ot.prp. nr. 49 (2004-2005), og mener dette standpunktet også må gjelde for spørsmålet om innføring av administrative sanksjoner for brudd på lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og utlendingsloven § 11 a. Tilsyn etter dette regelverket inngår i etatenes øvrige oppgaver etter HMS-regelverket, og håndhevingssystemet bør være mest mulig sammenfallende.

3.3.2 Håndhevingskompetanse etter lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. § 8 og utlendingsloven § 11 a

Når man først regelfester plikter og rettigheter, er det en forutsetning at de skal etterleves av pliktsubjektene. For å sikre dette er det viktig at tilsynstatene har det rette verktøyet for tilstrekkelig tilsyn og kontroll.

Departementet har som nevnt tidligere ikke ønsket at etatene skulle *håndheve* at lov 4. juni 1993

nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. med forskrifter og utlendingsloven etterleves. Begrunnelsen for dette har i hovedsak vært at spørsmål omkring avtalt lønn er, og bør være, et spørsmål som må avgjøres mellom partene. Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet har tradisjonelt ikke hatt noen rolle eller kompetanse når det gjelder lønn, og har andre og krevende oppgaver i forhold til det øvrige regelverket etatene forvalter. Ved innføringen av tilsynsansvar for etatene, jf. Ot.prp. nr. 77 (2003-2004), var departementets vurdering at dette ville bidra til den nødvendige effektiviseringen av det gjeldende sanksjonssystemet i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og utlendingsloven. I forhold til allmenngjøringsordningen ble det også lagt vekt på at ordningen er et partsdrevet institutt og at håndhevingskompetanse til offentlige myndigheter ville kunne undergrave partenes innflytelse på allmenngjøring som virkemiddel.

Det er de siste årene avdekket mange tilfeller av at utenlandske arbeidstakere tilbys uakseptable lønns- og arbeidsvilkår. I forbindelse med høringen av allmenngjøringsevalueringen har et flertall av arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene gitt uttrykk for at tilsynstatene bør gis virkemidler for å sikre gjennomføring av forskriftene. Det pekes på at tilsynet med at forskrifter etterleves normalt er en offentlig oppgave, samt at dagens sanksjonssystem er lite hensiktsmessig. Justisdepartementet foreslår i sin høringsuttalelse at det bør vurderes om man kan styrke tilsynenes mulighet til å kontrollere om vedtakene følges opp. Arbeids- og inkluderingsdepartementet viser forøvrig til høringsuttalelsen fra Malermestrene m.fl., som advarer mot å i for stor grad basere seg på partenes adgang til boikott som virkemiddel, fordi dette etter deres syn innebærer et system der allmenngjøringsforskrifter og etterlevelse av dem preges av konfrontasjon og konflikt mellom arbeidsgivere og arbeidstakere.

Departementet legger avgjørende vekt på at Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet selv påpeker at de gjennom tilsyn med de eksisterende allmenngjøringsforskriftene og utlendingsloven har støtt på problemer, og at de tilgjengelige virkemidler (tilsyn) ikke er tilstrekkelig til å sikre etterlevelse. Etatene har bl.a. opplevd at det ikke er lett å skaffe til veie dokumentasjon på lønns- og arbeidsvilkår. Det er dermed vanskelig å skaffe tilstrekkelig grunnlag for å melde en sak til politiet. Arbeidstilsynet viser til at etterspurte opplysninger ofte ikke er tilgjengelige på arbeidsplassen. Ved uanmeldt tilsyn på en byggeplass eller på et

Om lov om endringer i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)

verft, vil for eksempel timelister, lønnsavregninger, arbeidskontrakter osv. ikke være tilgjengelige på stedet. Det er videre Arbeidstilsynets erfaring at tilgang til tvangsmidler er viktig for å sørge for en effektiv oppfyllelse av eventuelle pålegg, og etaten peker på at det er et klart behov for et raske håndhevingssystem enn alminnelig straffefølgning.

På initiativ fra arbeidslivets parter er det gjennom allmenngjøringsvedtak forskriftsfestet lønns- og arbeidsvilkår på avgrensede områder. Det er i samfunnets interesse å sikre alle arbeidstakere som arbeider i Norge akseptable lønns- og arbeidsvilkår og at gjeldende regelverk etterleves. Når Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet ble gitt tilsynskompetanse i forhold til lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og utlendingsloven, jf. Ot.prp. nr. 77 (2003-2004), var dette et brudd med tradisjonen om at lønn i utgangspunktet er partenes arena. Formålet med lovendringene den gang var at tilsynskompetansen skulle bidra til å effektivisere lovenes egne sanksjonssystemer. Det kan imidlertid se ut til at boikott er et lite anvendelig virkemiddel, av både praktiske og juridiske grunner. Når tilsynsetatene i tillegg erfarer at det er vanskelig å gjennomføre effektive tilsyn med at forskriftene etterleves uten å ha ytterligere virkemidler, må hensynet til å sikre et effektivt regelverk veie tungt. Departementet har derfor kommet til at det er ønskelig at Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet skal gis virkemidler til å håndheve at lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. med forskrifter, samt kravene i utlendingslovens § 11 a, etterleves i den enkelte virksomhet, og foreslår å endre lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og utlendingsloven i tråd med dette. Departementet vil likevel understreke at det ikke ønsker å gjøre noen endringer i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. eller utlendingslovens gjeldende sanksjonssystem. Partene i den allmenngjorte tariffavtalen skal f.eks. fortsatt kunne benytte boikott dersom det synes som et hensiktsmessig virkemiddel for å sikre etterlevelse av loven.

Det følger av lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. § 3 samt av allmenngjøringsforskriftene⁵ at det er arbeidsgiver, eller den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten, som har ansvaret for at bestemmelsene gjennomføres. Det følger videre av utlendingsloven § 11 a, jf.

utlendingsforskriftens § 2 første ledd nr. 1 at arbeidsgiver har plikt til å påse at arbeidstakerne har arbeidstillatelse, og at vilkårene for denne følges opp i virksomheten. Utlendingsdirektoratet kan på særlige vilkår treffe vedtak om at det ikke skal innvilges arbeidstillatelse for å utføre arbeid hos en arbeidsgiver som grovt eller gjentatte ganger bryter regler som skal verne om de utenlandske arbeidstakernes lønns- eller arbeidsvilkår. Det er altså den enkelte arbeidsgiver som har ansvaret for at arbeidstakerne har akseptable lønns- og arbeidsvilkår etter begge regelsettene. Det samme er hovedregelen etter arbeidsmiljøloven og annen lovgivning som har betydning i arbeidsforhold. Departementet har fra flere hold fått innspill om at det ville være mer effektivt om oppdragsgiver ble gjort ansvarlig for at lønns- og arbeidsvilkårene er i samsvar med regelverket. Dette vil særlig ha betydning der arbeidsgiveren befinner seg i utlandet. Departementet er enig i at det ville kunne være effektivt å gi oppdragsgiveren et slikt ansvar, ettersom oppdragsgiver ofte har en avgjørende påvirkningsmulighet på de kontrakter og avtaler som legger rammevilkårene for arbeidstakernes arbeid under oppdraget. Departementet mener imidlertid at et direkte ansvar tillagt oppdragsgiver ville harmonere dårlig med det system som i dag ligger i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og utlendingsloven og i annen relevant lovgivning. Det er arbeidsgiver som er, og bør være, nærmest til å sørge for at de regler som gjelder i arbeidsforholdet er oppfylt. Departementet viser i denne forbindelse også til de plikter arbeidsgiver har etter arbeidsmiljøloven kapittel 2. Departementet vil imidlertid oppfordre oppdragsgivere til å være bevisst viktigheten av at lønns- og arbeidsvilkår er i tråd med regelverket. Det vises i denne sammenheng også til kapittel 4 nedenfor.

Arbeidstilsynet erfarer i økende grad å støte på selvstendige oppdragstakere som har opprettet enkeltpersonforetak i hjemlandet og selger sine tjenester gjennom foretaket. Etaten bemerker at det i enkelte tilfeller kan være grunn til å mistenke at enkeltpersonforetaket kun er opprettet med det formål å omgå lønnsreguleringen etter lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. Departementet vil i denne forbindelse vise til forarbeidene til loven (Ot.prp. nr. 26 (1992-1993)) kapittel 3.2.3. der det presiseres at det må være de reelle og ikke de formelle forhold som må legges til grunn ved vurderingen av om det foreligger et tjenesteforhold. Arbeidstilsynet må på dette grunnlag foreta en konkret vurdering i

⁵ Se f.eks. forskrift 29. juni 2005 nr. 739 om allmenngjøring av tariffavtaler for byggeplasser i Osloregionen § 3.

hvert enkelt tilfelle og ikke utelukkende se hen til at enkeltpersoner er registrert som selvstendige oppdragstakere.

Når det gjelder hvilke virkemidler etatene bør få til disposisjon, er det fra flere hold pekt på at det er hensiktsmessig å gi etatene de samme virkemidlene ved tilsyn etter lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og utlendingsloven som de har etter arbeidsmiljøloven. Dette omfatter pålegg om å legge frem opplysninger, samt pålegg om å etterleve lovens regler. I tillegg har etatene etter arbeidsmiljøloven adgang til å ilegge tvangsmulkt eller stanse virksomheten dersom pålegget ikke blir oppfylt. Departementet er enig i at det er hensiktsmessig å etablere et sett med virkemidler etter lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og utlendingsloven som samsvarer med dem etatene har etter arbeidsmiljøloven. Etter departementets syn er disse virkemidlene formålstjenlige i forhold til å sikre etterlevelse av regelverket, i tillegg til at etatene har lang erfaring i bruken av dem.

Pålegg, vedtak om tvangsmulkt og vedtak om stansing er enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand. Forvaltningslovens saksbehandlingsregler kommer derfor til anvendelse. Det følger av forvaltningsloven § 27 første ledd at forvaltningsorganet har ansvaret for at partene underrettes om vedtaket så snart som mulig. Tilsynsorganene har påpekt at det kan være vanskelig å rette et pålegg til en arbeidsgiver som befinner seg i utlandet, og at det i slike tilfeller ikke alltid vil være så enkelt å forsikre seg om at arbeidsgiver har mottatt slik underretning om vedtaket som forvaltningsloven krever. Departementet legger imidlertid til grunn at tilsynsetatene etter hvert har opparbeidet seg erfaring med hvordan man håndterer slike problemstillinger, som antakelig også kan oppstå i forhold til norske arbeidsgivere. En hensiktsmessig løsning kan være at Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet sender vedtak til arbeidsgiver i rekommandert brev. Arbeidsgiver må ved mottak av en slik postforsendelse anses å være underrettet om vedtaket, jf. forvaltningsloven § 27. Fristen for oppfyllelse av pålegget må avpasses til den valgte underrettingsmåten.

Underretning om vedtakene skal videre, på samme måte som etter arbeidsmiljøloven § 18-6 nr. 8, også gå til arbeidstakernes tillitsvalgte. «Arbeidstakernes tillitsvalgte» innebærer i denne sammenheng i praksis virksomhetens verneombud. For de tilfeller der det ikke er valgt et verneombud i tråd med arbeidsmiljøloven kapittel 6, jf. arbeidsmiljøloven § 6-1, bør Arbeidstilsynet og

Petroleumsstilsynet sørge for at en representant for arbeidstakerne på arbeidsplassen gjøres kjent med vedtaket. Departementet legger til grunn at tilsynsetatene vil finne praktiske måter å løse dette på. Vi vil imidlertid følge utviklingen på dette punktet og eventuelt se nærmere på om det er påkrevd med formelle regler for utpeking av en slik representant for arbeidstakerne.

I tilfeller der arbeidsgiver utfører et oppdrag etter avtale med en oppdragsgiver og der det er aktuelt å gi en arbeidsgiver pålegg, eventuelt vedtak om tvangsmulkt eller stansing, bør også oppdragsgiver gjøres kjent med vedtaket. Departementet mener dette er hensiktsmessig ettersom vedtaket, særlig dersom det skulle dreie seg om å stanse virksomheten, kan få betydning også for oppdragsgivers virksomhet. Departementet antar at en hensiktsmessig måte å underrette oppdragsgiver på vil være å sende kopi av vedtaket til vedkommende.

I tråd med Arbeidstilsynets ønske foreslår departementet at påleggskompetansen begrenses til å gi pålegg om å legge frem arbeidsavtaler og annen relevant dokumentasjon som viser at lønns- og arbeidsvilkår er i tråd med allmenngjøringsforskrifter, samt at arbeids- og oppholdstillatelse er i samsvar med regelverket, jf. utlendingsloven § 11 a. Det er ikke ønskelig å gi etatene vedtakskompetanse i forhold til mangelfull oppfyllelse av betalingsplikten. Manglende utbetaling av lønn er tradisjonelt et privatrettslig forhold og utenlandske arbeidstakere som ikke får utbetalt den lønnen de har krav på, må på samme måte som norske arbeidstakere selv gå til de nødvendige skritt for å inndrive manglende utbetalt lønn. Det kan i denne sammenheng vises til at utsendte arbeidstakere, jf. forskrift 16. desember 2005 nr. 566 om utsendte arbeidstakere § 4, har adgang til å reise søksmål også i Norge for å gjøre gjeldende retten til arbeids- og ansettelsesvilkår etter bl.a. lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v.

Departementet legger til grunn at tilsynsetatenes håndheving vil bidra til bedre etterlevelse av regelverket og dermed også til å sikre at arbeidstakerne får de lønns- og arbeidsvilkår de har krav på.

I tillegg skal Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet, på samme måte som i dag, kunne varsle politiet eller utlendingsmyndighetene der det er mistanke om eller avdekkes brudd på regelverket. Det må antas at politiets etterforskningsarbeid i slike saker vil bli vesentlig enklere enn i dag ettersom Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet vil kunne sørge for at den nødvendige dokumentasjonen legges frem.

Arbeidstilsynet viser til at både tvangsmulkt og stansing er tvangsmidler som tradisjonelt har fungert svært effektivt. Etter deres syn bør det være opp til etaten å vurdere i hvert enkelt tilfelle hvilket virkemiddel som skal tas i bruk. Departementet er enig i dette. Utgangspunktet etter arbeidsmiljøloven er at Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet står fritt til å velge det virkemiddelet som anses mest hensiktsmessig, jf. Ot.prp. nr. 41 (1975-1976). Det presiseres imidlertid, senest i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005), at stansing i praksis bør anvendes som et sekundært virkemiddel i forhold til tvangsmulkt. Dette innebærer som hovedregel at stansing, jf. arbeidsmiljøloven § 18-8, ikke bør benyttes før det viser seg at et forutgående tvangsmulktvedtak faktisk ikke har ønsket effekt. Hovedbegrunnelsen for dette er at stansing kan få konsekvenser utover det som er formålet med den. I forbindelse med håndheving av lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og utlendingsloven vil departementet likevel påpeke at det bør kunne vurderes om stansing i større grad enn ellers kan anvendes som primært virkemiddel for å sikre at et pålegg etterkommes. Departementet antar at det etter omstendighetene vil kunne fremstå som lite hensiktsmessig å ilegge tvangsmulkt overfor en utenlandsk arbeidsgiver. Dersom det på bakgrunn av arbeidsgivers tilgjengelighet, eller utsikter til inn drivelse, fremstår som mer effektivt å stanse virksomheten bør etatene vurdere å bruke dette alternativet. I vurderingen må tilsynsetatene ta i betraktning hvilke konsekvenser stansingen vil få. Departementet vil i denne sammenheng bemerke at stansing på områder der det er en byggherre eller annen oppdragsgiver, vil kunne bidra til å bedre også oppdragsgivers engasjement i at oppdragstakeres arbeidstakere får de lønns- og arbeidsvilkår han eller hun har krav på.

Ny bestemmelse om håndheving av lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. foreslås inntatt i loven § 8. Tilsynsetatenes utvidede kompetanse ved tilsyn etter loven foreslås gjennomført ved å ta inn en henvisning til relevante regler i arbeidsmiljøloven §§ 18-6 til 18-8, dvs. at tilsynsetatene får samme adgang til å gi pålegg, ilegge tvangsmulkt og iverksette stansing ved tilsyn etter loven som etter arbeidsmiljøloven. Departementet vil likevel påpeke at stansing uten foregående pålegg pga. overhengende fare synes lite praktisk for gjennomføring av allmenngjøringsforskriftene. Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet vil kunne trekke på den erfaring og praksis de allerede har i

sitt arbeid med tilsyn og håndheving av arbeidsmiljølovens bestemmelser. Departementet forutsetter likevel at det vil bli utarbeidet nærmere retningslinjer for hvordan de nye oppgavene skal utføres.

Ny bestemmelse om håndheving av utlendingsloven foreslås inntatt i utlendingsloven § 11 a. På tilsvarende måte som for lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. foreslås det å henvise til arbeidsmiljølovens bestemmelser om pålegg, tvangsmulkt og stansing.

4 Ansvar for oppdragsgivere

4.1 Gjeldende rett

4.1.1 Innledning

Det er arbeidsgiver som har ansvaret for at et allmenngjøringsvedtak blir oppfylt i forhold til egne arbeidstakere. Formålet med lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. er å sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har. Ofte vil de arbeidstakerne det gjelder, være ansatt i utenlandske virksomheter lokalisert i utlandet og kun utføre i arbeid i Norge for en kortere periode. Det kan derfor være vanskelig å sikre at arbeidstakerne som er omfattet av et allmenngjøringsvedtak, får det de har krav på etter forskriften. Dette er bakgrunnen for at det nå fremmes forslag om at også oppdragsgivere kan pålegges informasjonsansvar i denne sammenheng.

Hovedtyngden av debatten om sosial dumping har dreid seg om forholdene i byggebransjen. Dette skyldes ikke minst at svært mange av de utenlandske arbeidstakere i Norge er knyttet til denne bransjen, samt at bransjen er karakterisert av mange kontraktsforhold og lange kontraktskjeder. Bransjen kjennetegnes også av andre spesielle forhold, blant annet at arbeidsplassene er mobile og at mange virksomheter arbeider på en byggeplass til samme tid. Dette har medført at det er vedtatt en rekke regler for denne bransjen spesielt, samt at bransjen selv har iverksatt tiltak for å sikre arbeidstakerne et forsvarlig arbeidsmiljø. I det følgende gis en redegjørelse for gjeldene regelverk og tiltak i bransjen. Påseplikten i petroleumssektoren og reglene som implementerer ILO-konvensjon nr. 94 er ikke begrenset til byggebransjen, men også dette regelverket er særlig relevant i denne bransjen.

4.1.2 Byggherreforskriften

Med hjemmel i blant annet arbeidsmiljøloven ble det i 1995 fastsatt forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser (bygggherreforskriften)⁶ som pålegger byggherrer, prosjektledere og arbeidsgivere et særlig ansvar i forhold til helse, miljø og sikkerhet (HMS) på midlertidige eller skiftende bygge- og anleggsplasser. Bakgrunnen for at byggherrer er ansvarliggjort i større grad enn andre oppdragsgivere er blant annet at midlertidige eller mobile byggeplasser utgjør en virksomhetssektor der arbeidstakerne utsettes for 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, dvs. 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 § 15 a er det fastsatt en forskrift som pålegger bruk av identitetskort og oversiktslister over dem som til enhver tid har rett til å oppholde seg på en bygge- og anleggsplass. Hensikten med forskriften er å ivareta helse, miljø og sikkerhet på en bedre måte. Bestemmelsen om id-kort er foreløpig ikke satt i kraft.

Byggherreforskriften har ingen bestemmelser om lønn.

4.1.3 «Påse-plikten» i petroleumsvirksomheten

Det følger av forskrift 31. august 2001 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 siden dette brukes i petroleumsloven for å beskrive rettighetshaverens og operatørens særskilte oppfølgingsplikt. Begrepet brukes for å klargjøre at det er den enkelte aktørens plikt å etterleve regelverket. Å påse innebærer en plikt til gjennom etablering av styringssystemer og gjennom tilsyn å følge opp at deltakerne i virksomheten etterlever krav fastsatt i og i medhold av hjemmelslovene. Ansvar for å påse at regelverket etterleves 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.

Påse-plikten 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.

Påse-plikten gjelder imidlertid ikke ved tilsyn etter lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v., 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. De fleste entreprenørene Petroleumstilsynet har vært i kontakt med kjenner kravene i allmenngjøringsforskriften, og ønsker at norsk lovgivning, inkludert allmenngjørings- og utlendingsloven, etterleves i alle ledd.

4.1.4 ILO-konvensjon nr. 94

Norge har ratifisert ILO-konvensjon nr. 94 om arbeidsklausuler i offentlige arbeidskontrakter. ILO-konvensjonen skal sikre alle arbeidstakere lønninger (herunder også andre godtgjøringer), arbeidstid og andre arbeidsvilkår som ikke er mindre fordelaktige enn de som er fastsatt for arbeid av samme slag innen vedkommende fag eller næringsgren i det distriktet der arbeidet blir utført. Konvensjonen er gjennomført i Norge ved at det er utarbeidet en instruks fra Fornyings- og administrasjonsdepartementet som stiller krav til at kontrakter staten inngår om tjenester og bygge- og anleggsarbeid, skal inneholde bestemmelser

⁶ Forskrift 21. april 1995 nr. 377 om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser

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. Rett til «gjengs» lønn skal gjelde for alle arbeidstakere som utfører arbeid på oppdrag for staten, uavhengig av om de er ansatt hos en hovedleverandør eller en underleverandør.

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 om lønns- og arbeidsvilkår er overholdt. Kontraktsklausulene skal derfor inneholde et punkt som gir entreprenøren/leverandøren plikt til å legge fram 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 vederlag tilbake eller på annen måte sikre at arbeidstakerne får den lønnen de har krav på.

Et eksempel på hvordan regler som implementerer ILO-konvensjon nr. 94 kan fungere i praksis, er byggingen av nytt operahus i Oslo. Statsbygg er bundet av bestemmelsene i ILO-konvensjonen og har i alle sine kontrakter stilt krav om at deres kontraktspartnere og deres underleverandører skal utbetale lønn og ytelser i tråd med det som følger av norske bestemmelser. Tidligere i år ble det avdekket at en av underleverandørene til en av Statsbyggs kontraktspartnere ikke utbetalte lønn og godtgjørelser til polske arbeidstakere i henhold til gjeldende allmenngjøringsforskrift for byggebransjen i Osloregionen. Fra Statsbyggs side er manglende oppfølging av allmenngjøringsforskrifter å anse som kontraktsbrudd, og i denne konkrete saken ble det lagt press på Statsbyggs kontraktspartner for å få denne til å påta seg ansvar for minimumslønn også for ansatte hos underleverandører. Dette har medført at de aktuelle arbeidstakerne får lønn i henhold til norsk regelverk og fortsatt arbeider for prosjektet.

4.1.5 Tiltak i byggebransjen

Våren 2002 tok Byggenæringens Landsforening (BNL) initiativ til prosjektet «Seriositet i byggenæringen». Hensikten var å samle næringen og myndighetene i et felles prosjekt for å effektivisere innsatsen mot blant annet svart arbeid. Kontroller på byggeplasser hadde vist at det i byggenæringen forekommer mange brudd på lover og

regler, samtidig som det ble avdekket mangelfull sikring på en altfor stor del av arbeidsplassene, i en næring hvor det skjer alvorlige ulykker hvert eneste år. For det store flertall som bruker tid og ressurser på å følge spillereglene er det også viktig at alle konkurrentene er underlagt de samme kravene. Prosjektet er et samarbeid mellom Byggenæringens Landsforening, Fellesforbundet, Skattedirektoratet, Politidirektoratet, Arbeidstilsynet og Toll- og avgiftsdirektoratet. En rekke tiltak med utspring i dette prosjektet er allerede igangsatt. Blant annet er det innført en felles ordning for kvalifisering av leverandører i bygge- og anleggsnæringen, StartBANK, som går ut på at seriøse leverandører kan kvalifisere seg og registrere bestemte forhold om egen virksomhet i en databank. For å oppnå kvalifikasjon må leverandøren bl.a. være å jour med betaling av skatt og avgifter, ha oppfylt lovpålagte krav om rapportering til offentlige registre og ikke være konkurs eller i gjeldsforhandlinger. Lønns- og arbeidsvilkår er ikke en del av det det skal rapporteres om.

Stadig flere store virksomheter innenfor bygge- og anleggssektoren har på eget initiativ påtatt seg et ansvar for lønns- og arbeidsvilkår hos sine underentreprenører, tilsvarende de kravene som ligger i ILO-konvensjon nr. 94.

Også i kommunal sektor er man opptatt av å ta samfunnsmessige hensyn ved offentlige anskaffelser, og KS har gått ut med oppfordring til sine medlemmer om å innføre krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for alle arbeidstakere som utfører arbeid i forbindelse med en kontrakt i kommunesektoren, i tråd med kravene i ILO-konvensjon nr. 94.

4.2 Forslaget i rapporten om evaluering av allmenngjøringsordningen

I evalueringsrapporten ble det foreslått en generell forskriftshjemmel i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. hvor departementet fikk myndighet til å bestemme at andre enn arbeidsgiver skal ha plikter etter loven. En utvidelse av ansvaret etter loven til også å gjelde andre enn arbeidsgiver ble avgrenset til byggebransjen, og den nærmere utformingen av reglene ble foreslått inntatt i byggherreforskriften.

Etter forslaget vil byggherren være ansvarlig for å informere om underentreprenørers og underleverandørers plikt til å gi sine arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår i henhold til gjeldende allmenngjøringsforskrift. Informasjonen skal fremgå av kontrakten mellom partene. Byggherren vil etter bestemmelsen ikke ha plikt til å

sørge for at regelverket faktisk følges opp overfor den enkelte arbeidstaker, og det ble heller ikke foreslått noen plikt til å sanksjonere eventuelle brudd på bestemmelsen.

Bakgrunnen for forslaget er at mange underentreprenører og underleverandører i byggebransjen er utenlandske og ikke alltid har nødvendig kjennskap til norske regler. Disse bestemmelsene vil sikre at underentreprenører og underleverandører får nødvendig informasjon om at de er bundet av bestemmelsene om lønns- og arbeidsvilkår i allmenngjøringsforskrifter for sine arbeidstakere så lenge de utfører arbeid i Norge.

4.2.1 Høringsuttalelsene

Mens arbeidstakersiden og tilsynsetatene stiller seg positive til et utvidet ansvar for byggherrer etter lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v., er arbeidsgiversiden skeptisk til et slikt forslag. Mange av arbeidstakerorganisasjonene mener imidlertid at ansvaret bør utvides til å omfatte også andre oppdragsgivere enn byggherrer, og at ansvaret bør gå vesentlig lenger enn til bare å ta inn plikten etter allmenngjøringsforskrifter i kontraktene med underentreprenører/leverandører. Også tilsynsetatene ønsker et oppdragsgiveransvar som går lenger enn departementets forslag.

Landsorganisasjonen i Norge (LO) støtter forslaget, men mener ansvaret bør utvides til å gjelde også andre enn byggherrer, og at det bør gjelde både offentlige myndigheter og næringsdrivende generelt. LO viser for øvrig til tidligere innspill, hvor de blant annet har bedt departementet om å vurdere å gjøre oppdragsgivere solidarisk ansvarlige for opptjent lønn i innleiebedrifter og hos underentreprenører. *Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)* mener det er positivt at byggherren gis et ansvar i forhold til å sørge for at allmenngjøringsvedtak overholdes. YS mener imidlertid at ansvaret bør gjøres mer generelt, og ikke begrenses til bygg- og anleggsbransjen. Etter deres syn bør byggherrer kunne dokumentere at en slik klausul følges opp, og det bør kobles til et solidarisk ansvar for manglende lønnsutbetaling til arbeidstakere omfattet av en allmenngjort tariffavtale. YS viser til at minimumskravene i ILO-konvensjon nr. 94 nylig er implementert i Norge, og at et slikt system dermed ikke er ukjent. *Unio* støtter forslaget og mener at en slik regel vil være et effektivt virkemiddel mot sosial dumping. De viser også til at Arbeidstilsynet har foreslått en slik regel.

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) er ikke enig i at det innføres en hjemmel som åpner for at man gjennom forskrift kan pålegge andre enn arbeidsgiver ansvar for etterlevelse av et allmenngjøringsvedtak. Ansvaret, slik forskriftshjemmelen er foreslått utformet, kan etter NHOs oppfatning tenkes å bli svært omfattende både økonomisk og administrativt. Dersom det ikke har vært departementets tanke å etablere en hjemmel for et omfattende ansvar, må det konkretiseres nærmere hva slags ansvar det er aktuelt å gi andre enn arbeidsgiver. Det vises i denne sammenheng til Arbeidslivslovutvalgets innstilling i *NOU 2004: 5*, side 160-161, hvor flertallet konkluderte med at man ikke ønsket et utvidet arbeidsgiverbegrep. Departementet fulgte flertallets syn i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005). *NAVO* har ikke innvendinger mot at byggherren får ansvar for å kontraktsfeste at forskrifter fastsatt i medhold av lov om allmenngjøring skal følges. De kan imidlertid vanskelig se verdien av et slikt tiltak. Den lovhjemmelen som er foreslått for å muliggjøre endringen i byggherreforskriften er meget vid. Behovet for, og konsekvensene av, en så vid lov hjemmel bør etter NAVOs oppfatning utredes nærmere. *Foreningen Næringsseiendom* er imot at byggherrer/oppdragsgivere skal ha et informasjonsansvar i kontraktene hva gjelder lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. Næringen og enkeltbedrifter vil på frivillig grunnlag kunne gjennomføre slike kontraktsklausuler, for eksempel gjennom standardkontrakter. *Malerimestrene m.fl.*⁷ er negative til forslaget. Etter deres mening vil et slikt pålegg mot byggherrene ikke få den ønskede virkning, særlig fordi en slik bestemmelse i byggherreforskriften vil være vanskelig å håndheve og kreve ressurser hos Arbeidstilsynet. *Maskinentreprenørenes Forbund* støtter departementets forslag om utvidet byggherreansvar. Også *KS* slutter seg til departementets vurderinger og forslag slik de går fram av evalueringsrapporten.

Arbeidstilsynet mener det er et klart behov for å pålegge byggherrer et ansvar for lønns- og arbeidsvilkår hos underleverandører som er forpliktet etter en allmenngjøringsforskrift. I likhet med tidligere redegjørelser fra Arbeidstilsynet vises det til at det er flere forhold som gjør det

⁷ Maler- og byggtapetsermestrenes landsforbund, Norges Byggmesterforbund, Norske anleggsgartnere NAML, Norske Murrimestres Landsforening, Norske rørleggerbedrifters landsforening –VVS og Ventilasjons- og blikkenslagerbedriftenes Landsforbund. Tilsatt NHO gjennom Byggenæringens landsforening (BNL).

Om lov om endringer i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)

vanskelig for tilsynsmyndighetene å følge opp utenlandske virksomheter, bl.a. at den ansvarlige arbeidsgiver ofte oppholder seg i utlandet og er vanskelig å nå, manglende juridiskjon utenfor Norge og at virksomheten bare befinner seg midlertidig i landet. I tillegg kommer praktiske problemer med språk og kommunikasjon samt at Arbeidstilsynet ikke har hjemmel til å kreve oversatt virksomhetens egen dokumentasjon av lønns- og arbeidsvilkår. Etter Arbeidstilsynets vurdering bør ansvaret av effektivitetshensyn gå lenger enn departementets forslag. Byggherren bør også pålegges å følge opp at kontraktvilkårene etterleves av underleverandørene og sanksjonere brudd. Kontraktsklausulen som foreslås innført, vil ha liten effekt dersom den ikke også sanksjoneres. *Petroleumstilsynet* støtter også et forslag som ansvarliggjør byggherre/oppdragsgiver, men ønsker primært at det lovfestes et «påse-ansvar» for byggherrer/oppdragsgivere i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v., med utfyllende bestemmelser på forskriftsnivå.

Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) er usikre på om det er rimelig og effektivt å plassere et ansvar hos byggherren for oppdragstakeres ansattes lønns- og arbeidsforhold. En uprofesjonell byggherre vil gjerne ha et perifert forhold til de forskjellige delene av en oppdragstakers virksomhet, og det kan gi urimelige utslag å pålegge byggherren et slikt ansvar. Det vil sannsynligvis være en bedre løsning å innarbeide frivillige standardkontrakter basert på omfattende informasjon og medvirkning fra bransjeorganisasjoner, og sterkere virkemidler overfor bygge- og anleggssfirmaer, særlig i form av offentlig tilsyn.

4.3 Departementets vurderinger og forslag

4.3.1 Departementets vurderinger

Som det fremgår av høringsuttalelsene, mener både et flertall av arbeidstakerorganisasjonene og Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet at et ansvar for oppdragsgiver må gå lenger enn hva departementet foreslo i evalueringsrapporten.

LO og YS har foreslått at ansvaret bør gå vesentlig lenger ved at oppdragsgivere gjøres solidarisk ansvarlig for manglende lønnsutbetaling til arbeidstakere omfattet av allmenngjøringsforskrifter. Også Arbeidstilsynet har gitt uttrykk for at ansvaret bør gå lenger enn foreslått, ved at byggherrer også bør få ansvar for at kontraktklausulene faktisk etterleves hos underentreprenører og underleverandører. Petroleumstilsynet ønsker at det såkalte påse-ansvaret også skal gjelde for

lønns- og arbeidsvilkår etter lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v.

Som hovedregel er det arbeidsgiver som er ansvarlig for at arbeidstaker har et forsvarlig arbeidsmiljø, og at forpliktelser i arbeidsforholdet som følger av lover, forskrifter og avtaler etterleves. Dette er f.eks. hovedregelen etter arbeidsmiljøloven og lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. Det finnes unntak fra denne hovedregelen, også i arbeidsmiljøloven, jf. omtalen over av byggherreforskriften. Også i skattelovgivningen er det regler om at forpliktelser som i utgangspunktet påhviler arbeidsgiver, i tillegg kan påhvile oppdragsgiver i et kontraktsforhold. Som disse eksemplene viser gjelder dette gjerne offentligrettslige regler som ivaretar sentrale hensyn, som arbeidstakernes helse og sikkerhet når det gjelder arbeidsmiljøloven og hensynet til tilstrekkelig effektiv skatteinndrivelse når det gjelder skattelovgivningen.

Oppfyllelse av lønnsforpliktelser er sentralt for den enkelte arbeidstaker, og den spesielle situasjonen som foreligger for utsendte arbeidstakere ved at arbeidsgiver befinner seg i et annet land enn der oppfyllelsen av arbeidskontrakten finner sted, kunne tale for å også pålegge den norske oppdragsgiveren et ansvar for rett oppfyllelse av forpliktelser for lønns- og arbeidsvilkår som følger av norsk regelverk, dvs. allmenngjøringsforskrifter. Videre har departementet forståelse for Arbeidstilsynets og Petroleumstilsynets ønske om å ansvarliggjøre den norske oppdragsgiveren i sterkere grad, særlig sett i lys av deres muligheter for å kunne føre et effektivt tilsyn med at bestemmelsene i allmenngjøringsforskriftene etterleves.

Departementet ønsker likevel ikke i denne omgang å fremme forslag som pålegger oppdragsgiver et ansvar for at oppdragstakeres arbeidstakere faktisk får lønns- og arbeidsvilkår i henhold til gjeldende allmenngjøringsforskrifter. Dette er en utvidelse av et tradisjonelt rent privatrettslig forhold mellom arbeidstaker og arbeidsgiver som rette parter. Etter departementets mening bør en slik utvidelse av kretsen av ansvarlike ikke gjennomføres uten en grundigere utredning av hvilke konsekvenser dette ville kunne få og av det aktuelle behovet. Det kan i denne sammenheng være grunn til å peke på at slikt utvidet ansvar ville måtte gjelde likt i alle arbeids- og kontraktsforhold, også der det er norske aktører i alle ledd. Det kan også stilles spørsmål ved om det ville være riktig å innføre en slik regel bare på de områdene der det gjelder allmenngjøringsforskrif-

ter, samtidig som også andre arbeidstakere reelt sett ville kunne ha det samme behovet for den ekstra sikkerheten for lønnsutbetalingen som et ansvar også for oppdragsgiver ville innebære.

I høringsrunden ønsket arbeidstakersiden også at arbeidsgivers ansvar etter allmenngjøringsforskriften skulle utvides til å gjelde oppdragsgivere generelt, og ikke begrenses til byggebransjen.

Departementet har i denne omgang likevel valgt å begrense forslaget til det som ble foreslått i evalueringsrapporten, det vil si til byggebransjen.

Byggebransjen er preget av mange kontraktsforhold og lange kontraktkjeder, noe som lett medfører uoversiktlige og uklare ansvarsforhold. Innslaget av utenlandsk arbeidskraft er særlig stort i denne bransjen, og det er her vi har sett de fleste og alvorligste eksemplene på sosial dumping. Bortsett fra allmenngjøringsforskriften for landanleggene i petroleumssektoren, som også omfatter arbeid innenfor Verkstedsoverenskomstens virkeområde, er det innen byggebransjen at lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. er tatt i bruk. Dette er etter departementets syn også et uttrykk for at det er innenfor denne bransjen at behovet er størst. Dersom allmenngjøring skulle bli utbredt også i andre bransjer, vil det være grunn til å vurdere å innføre et tilsvarende oppdragsgiveransvar.

Videre er det et moment at byggherrer allerede i dag har større ansvar for å påse at regelverk følges enn det andre oppdragsgivere har. Det gjelder for eksempel etter byggherreforskriften hvor byggherren har ansvar for at HMS-regelverket etterleveres hos eventuelle oppdragstakere/underleverandører. Det er også grunn til å legge vekt på at flere store virksomheter i bransjen på eget initiativ har påtatt seg ansvar for lønns- og arbeidsvilkår hos sine underentreprenører og underleverandører. Det er dermed mye som tyder på at bransjen ikke vil oppleve et begrenset lovpålagt ansvar som mer tyngende enn hva som er akseptabelt.

I tråd med det som ble foreslått i evalueringsrapporten ønsker departementet etter dette å fremme forslag om et utvidet ansvar for oppdragsgivere i byggebransjen, som innebærer en forpliktelse til å ta inn klausuler i kontrakter med oppdragstakere hvor det forsettes at oppdragstakers arbeidstakere skal ha lønns- og arbeidsvilkår i tråd med det som følger av en allmenngjøringsforskrift. Forslaget vil, i hvert fall i denne omgang, begrenses til byggebransjen.

Etter departementets syn vil forslaget ivareta viktige informasjonshensyn ved at informasjon

om forpliktelser etter gjeldende allmenngjøringsforskrifter gjennom kravet om kontraktsklausuler blir formidlet til byggherrens oppdragstakere.

4.3.2 Departementets forslag

Forslag til bestemmelse i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v.

Som nevnt tidligere, er det arbeidsgiver eller den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten, som har plikt til å sørge for at egne arbeidstakere får lønns- og arbeidsvilkår som samlet sett ikke er dårligere enn det som følger av en allmenngjøringsforskrift. Dette følger både av lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og av de enkelte allmenngjøringsforskriftene. Når andre enn arbeidsgiver skal pålegges ansvar for etterlevelse av loven eller forskriften, er det nødvendig å ta inn en bestemmelse om dette i loven. Det er ingen juridiske hindre for å utvide pliktsubjektet i loven til å omfatte også andre enn arbeidsgiver, f.eks. oppdragsgivere generelt eller til oppdragsgivere innenfor spesielt utsatte bransjer.

Selv om det i denne omgang kun foreslås å fastsette forskrifter for byggebransjen, kan det som nevnt ovenfor senere oppstå behov for å pålegge også andre oppdragsgivere enn byggherrer ansvar etter lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. Departementet ser det derfor som hensiktsmessig at det innføres en generell forskriftshjemmel i allmenngjøringsloven som gir departementet fullmakt til gjennom forskrift å bestemme at også oppdragsgivere skal ha plikter etter loven. En eventuell utvidelse av ansvaret til andre bransjer enn byggebransjen vil imidlertid måtte skje gjennom en ny forskriftsbestemmelse og først etter en nærmere vurdering av behovet.

Forslag til bestemmelse i byggherreforskriften

Ettersom det i første rekke er aktuelt å utvide ansvaret til å omfatte byggherrer, vil det etter departementets oppfatning være naturlig å innføre de nærmere reglene om dette i byggherreforskriften. Denne forskriften pålegger allerede i dag byggherrer et ansvar for helse, miljø og sikkerhet på byggeplasser, som gjelder i tillegg til det ansvaret som påhviler den enkelte arbeidsgiver.

I evalueringsrapporten ble det skissert en ny bestemmelse i byggherreforskriften med følgende ordlyd:

«Hvis det på byggeplassen skal utføres arbeid som er omfattet av en forskrift om allmenngjø-

Om lov om endringer i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v.
og lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)

ring av tariffavtaler etter allmenngjøringsloven § 3, plikter byggherren eller dennes representant å innta en klausul i sine kontrakter med oppdragstakere på byggeplassen om at oppdragstakers arbeidstakere minst skal ha de lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsforskriften.»

Arbeidstilsynet har påpekt at ikke bare byggherrer, men også andre oppdragsgivere på byggeplassen må få det samme ansvaret for å informere sine oppdragstakere om deres forpliktelser etter regelverket. Også departementet er opptatt av at et ansvar for å ta inn klausuler i kontrakten med krav til arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår ikke begrenses til byggherrens direkte kontraktsparter. Vi vil derfor vurdere å ta inn en tilføyelse i bestemmelsen med det formål å sikre dette, f.eks. med følgende ordlyd:

«Det samme gjelder for oppdragstakeren når denne inngår avtaler med andre oppdragstakere.»

Endring i byggherreforskriften må fastsettes ved kongelig resolusjon. Departementet vil i den sammenheng vurdere nærmere den endelige utformingen av en forskriftsbestemmelse.

Selv om departementet ikke foreslår noen plikt for byggherren til å sanksjonere manglende overholdelse av kontraktsklausulene, vil det etter departementets mening likevel være naturlig at byggherren i kontrakten stiller krav om at oppdragstaker må kunne dokumentere at kontraktsklausulen oppfylles, og at det knyttes sanksjoner til brudd på slike klausuler på samme måte som ved andre kontraktsbrudd. Det vises her til det som er omtalt over, både når det gjelder forpliktelsene etter ILO-konvensjon nr. 94, og til tiltak som store og seriøse aktører i bransjen allerede har iverksatt på frivillig basis. Det vises også til omtalen over når det gjelder Petroleumstilsynets erfaringer fra tilsyn på de petrokjemiske landanleggene. Departementet legger til grunn at det for de fleste som ønsker å drive seriøst, vil være uheldig om det avsløres at kontraktspartnere ikke oppfyller forpliktelser som følger av både lovgivning og inngåtte avtaler, og at dette vil være et sterkt motiv for å sørge for at forpliktelser etterleves.

Overtredelse av byggherreforskriften er straffbart. Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet fører tilsyn med at bestemmelsene i forskriften etterleves. Tilsynsansvaret i denne sammenheng vil ikke gå lenger enn til det som faktisk ligger i forslaget, nemlig til å kontrollere at kontrakter som byggherren og eventuelle oppdragstakere

inngår, har klausuler som stiller krav om at forpliktelsene etter en allmenngjøringsforskrift følges opp overfor arbeidstakerne.

5 Merknader til de enkelte paragrafene i lovforslagene

5.1 Til endringene i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v.

Lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. har til nå ikke hatt noen offisiell korttittel. Det foreslås av praktiske årsaker at loven gis den offisielle korttittelen: allmenngjøringsloven.

Til § 8:

Endringen i bestemmelsen innebærer at Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet i virksomheter som er omfattet av en forskrift om allmenngjøring, gis kompetanse til å håndheve at arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår er i overensstemmelse med det som følger av allmenngjøringsforskriften. Det henvises til relevante bestemmelser i arbeidsmiljøloven § 18-6 samt til §§ 18-7 og 18-8, dvs. at tilsynsetatene kan benytte tilsvarende virkemidler som ved tilsyn etter arbeidsmiljøloven.

Håndheving kan skje gjennom pålegg og andre enkeltvedtak som er nødvendige for gjennomføring av forskriften. Pålegg kan gis for å få fremlagt nødvendig dokumentasjon og for å sikre at arbeidsavtaler mv. er i overensstemmelse med en allmenngjøringsforskrift. Det kan ikke gis pålegg om å utbetale lønn. Pålegg skal gis skriftlig, og det skal settes en frist for når det skal være utført. Pålegget skal gis til arbeidsgiver, og arbeidstakernes tillitsvalgte skal gjøres kjent med de vedtak som treffes. Arbeidstakernes tillitsvalgte skal gjøres kjent med pålegg og andre enkeltvedtak som Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet treffer. Det samme gjelder eventuell oppdragsgiver. I pålegget skal det opplyses om klageadgang, klagefrist og den nærmere fremgangsmåte ved klage, samt retten til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27. Direktoratet for arbeidstilsynet er klageinstans for enkeltvedtak truffet av det lokale arbeidstilsyn. Arbeids- og inkluderingsdepartementet er klageinstans for enkeltvedtak truffet av direktoratet og Petroleumstilsynet.

Videre kan Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet, på samme måte som etter arbeidsmiljøloven, illegge tvangsmulkt eller helt eller delvis stanse

virksomheten dersom pålegg ikke oppfylles innen fristen.

Bestemmelsen om opplysningsplikt gir tilsynsetatene rett til all nødvendig informasjon for å gjennomføre tilsynet med lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og forskrifter gitt med hjemmel i loven. Det vil ofte kunne innebære at det er behov for annen type informasjon og dokumentasjon enn ved tilsyn etter arbeidsmiljøloven. Særlig relevant i denne sammenheng kan være den skriftlige oppgaven over beregningsmåten for lønn, osv. som arbeidstaker har krav på etter arbeidsmiljøloven § 14-15 femte ledd.

På samme måte som etter arbeidsmiljøloven vil også opplysninger fra andre offentlige tilsynsmyndigheter kunne kreves uten hinder av den taushetsplikt som ellers gjelder. Dette innebærer at tilsynsetatene har rett til innsyn i alle relevante opplysninger/dokumenter. Mottakerorganet plikter naturligvis å bevare taushetsplikten utad. Tilsynsmyndigheten vil være bundet av de samme regler som gjelder for det forvaltningsorgan som opplysningene hentes fra.

Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet kan anmelde overtredelser til politiet.

Det bemerkes at departementet har funnet grunn til å dele paragrafen opp i ledd.

Departementet viser for øvrig til omtalen foran under punkt 3.3.2.

Til § 9:

Bestemmelsen gir departementet hjemmel til å fastsette nærmere regler om at oppdragsgivere skal ha plikt til å ta inn en klausul i kontrakter med oppdragstakere hvor det informeres om at oppdragstakernes arbeidstakere skal ha lønns- og arbeidsvilkår i tråd med det som følger av gjeldende allmenngjøringsforskrifter. Bestemmelsen er ment for å ivareta informasjonshensyn og oppdragsgivere vil ikke få ansvar for manglende overholdelse av kontraktsklausulene.

Det forutsettes at utvidelse av ansvaret etter loven til oppdragsgivere først skal kunne skje etter en grundig vurdering av behovet i en enkelt bransje. I denne omgang legges det til grunn at en utvidelse av ansvaret etter loven skal omfatte oppdragsgivere i byggebransjen. Se forøvrig punkt 4.3.2.

5.2 Til endringene i § 11 a i utlendingsloven

Endringene i bestemmelsen innebærer for det første at opplysninger som anses nødvendige for ut-

velsen av tilsynet med vilkårene for arbeids- og oppholdstillatelse også skal kunne kreves fra andre offentlige myndigheter uten hinder av den taushetsplikt som ellers gjelder, jf. ny siste setning i § 11 a første ledd. Det vises for øvrig til det som er sagt foran under punkt 5.1 om opplysningsplikten etter arbeidsmiljøloven.

Endringene i bestemmelsen innebærer videre at Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet gis kompetanse til å håndheve at vilkårene for arbeidstillatelse som gjelder lønns- og arbeidsvilkår og arbeidets omfang, følges i virksomhetene, jf. nytt annet ledd i utlendingsloven § 11 a. Det henvises til relevante bestemmelser i arbeidsmiljøloven § 18-6 samt til §§18-7 og 18-8, dvs. at tilsynsetatene gis samme kompetanse ved tilsyn etter bestemmelsen her som tilsynsetatene har etter arbeidsmiljøloven.

Håndheving kan skje gjennom pålegg og andre enkeltvedtak som er nødvendige for gjennomføring av loven med forskrifter. Pålegg kan gis for å få fremlagt arbeids- og oppholdstillatelse for arbeidstakerne, og for å sikre at arbeidsavtaler mv. er i overensstemmelse med vilkårene for arbeidstillatelse og oppholdstillatelse når det gjelder lønn, arbeidsvilkår og stillingens omfang, jf. utlendingsloven med forskrifter. Det kan ikke gis pålegg om utbetaling av lønn. Pålegg skal rettes til arbeidsgiver og arbeidstakernes tillitsvalgte, jf. arbeidsmiljøloven § 18-6 åttende ledd, og eventuell oppdragsgiver skal gjøres kjent med pålegg og andre enkeltvedtak som Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet treffer. I pålegget skal det opplyses om klageadgang, klagefrist og den nærmere fremgangsmåte ved klage, samt retten til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27. Direktoratet for arbeidstilsynet er klageinstans for enkeltvedtak truffet av det lokale arbeidstilsyn. Arbeids- og inkluderingsdepartementet er klageinstans for enkeltvedtak truffet av direktoratet og Petroleumstilsynet. Arbeidstakernes tillitsvalgte skal gjøres kjent med pålegg og andre enkeltvedtak som Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet treffer.

Videre kan Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet, på samme måte som etter arbeidsmiljøloven, ilagge tvangsmulkt eller helt eller delvis stanse virksomheten dersom pålegget ikke oppfylles innen en fastsatt frist.

Ved mistanke om overtredelse av vilkårene, eller at en utenlandsk arbeidstaker ikke har nødvendig arbeids- eller oppholdstillatelse, skal Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet varsle utlendingsmyndighetene.

Om lov om endringer i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)

Departementet viser for øvrig til omtalen foran under punkt 3.3.2.

6 Ikrafttredelse

Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet har i nokså lang tid kjent til at det ville bli fremmet forslag om styrking av deres virkemidler ved tilsyn etter lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og utlendingsloven. De har også fått tilført ressurser med sikte på dette. Arbeids- og inkluderingsdepartementet legger derfor til grunn at tilsynsetatene har hatt tilstrekkelig tid og ressurser til å forberede seg. Departementet foreslår at endringene i utlendingsloven § 11 a og lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. § 8 settes i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Departementet foreslår videre at den nye bestemmelsen i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. § 9 settes i kraft fra samme dato. Forskrift som pålegger byggherre ansvar for å ta inn klausuler om allmenngjøringsforskrifter i kontrakter med sine oppdragstakere, vil bli fastsatt så raskt som mulig.

7 Administrative og økonomiske konsekvenser

Tilsyn på arbeidsplasser med arbeidsinnvandrere er ressurskrevende. Det er spesielt det å få tak i opplysninger og dokumentasjon og eventuell gransking av dokumentasjonen som fremlegges, som er komplisert og tidkrevende. I tillegg kan det være vanskelig å få avdekket hva som er de reelle forholdene i arbeidskontraktene i forhold til lønn, arbeidstid mv. Språkproblemer bidrar sterkt til at dette tilsynsarbeidet blir ekstra ressurskrevende.

Det økte ressursbehovet vil vesentlig bestå i behov for flere årsverk i tilsynsetatene, fordelt på

inspektører, jurister og tolker/språkkyndige. I Revidert Nasjonalbudsjett for 2006 ble Petroleumstilsynet tilført 1 million kroner mens Arbeidstilsynet ble tilført 3 millioner kroner for inneværende år. Ressursbehov utover dette vil måtte dekkes innenfor tilsynsetatenes egne budsjetter.

På den annen side vil Arbeidstilsynets og Petroleumstilsynets nye virkemidler i en del tilfeller gjøre det enklere å føre tilsyn. De nye reglene vil gi tilsynsetatene bedre mulighet til å rydde opp i saker på egen hånd uten å måtte gå veien om politiet. Samtidig vil de sakene som blir politianmeldt, være vesentlig bedre forberedt. Dette vil innebære mindre press på politiets ressurser.

Når det gjelder forslaget om å pålegge byggherrer å innta klausuler i kontrakter med underleverandører om at deres arbeidstakere skal ha lønns- og arbeidsvilkår i tråd med en allmenngjøringsforskrift, antas det ikke å medføre økonomiske eller administrative kostnader for byggherren. Disse vil uansett inngå kontrakter med sine underleverandører, og krav om en ekstra kontraktsklausul vil ikke ha betydning så lenge det ikke innebærer noen plikter i forhold til etterlevelsen av kontraktsklausulene.

For oppdragstakerne vil dette forslaget bare medføre økte kostnader dersom deres arbeidstakere ikke tidligere har fått lønns- og arbeidsvilkår i henhold til kravene i en allmenngjøringsforskrift.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven).

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 lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. og lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)

I

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

Ny tittel skal lyde:

lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. (*allmenngjøringsloven*)

§ 8. skal lyde:

§ 8. Tilsyn med lønns- og arbeidsvilkår

Arbeidstilsynet fører tilsyn med at lønns- og arbeidsvilkår som følger av vedtak om allmenngjøring etter § 3, blir overholdt.

Arbeidstilsynet gir de pålegg og treffer de vedtak ellers som er nødvendige for gjennomføringen av vedtak om allmenngjøring etter § 3. 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.

Enhver som er underlagt tilsyn etter bestemmelsen skal, når Arbeidstilsynet krever det og uten hinder av taushetsplikt, fremlegge opplysninger som anses nødvendige for utøvelsen av tilsynet. *Slike opplysninger kan også kreves fra andre offentlige tilsynsmyndigheter uten hinder av den taushetsplikten som ellers gjelder.* Arbeidstilsynet kan anmelde overtredelser til politiet.

Petroleumstilsynet har *innenfor sitt myndighetsområde tilsvarende tilsynsansvar og myndighet som nevnt i første, annet og tredje ledd.*

Ny § 9. skal lyde:

Ny § 9. *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.

Någjeldende §§ 9 og 10 blir §§ 10 og 11.

II

I lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her skal § 11 a lyde:

§ 11 a. Tilsyn med at vilkår for tillatelser følges og tiltak ved brudd på vilkårene

Arbeidstilsynet fører tilsyn med at vilkårene for arbeidstillatelse når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår og stillingens omfang, følges i virksomhetene. Likeledes føres tilsyn med at vilkårene for oppholdstillatelse for arbeidstaker som nevnt i § 51 første ledd bokstav a og § 58 a følges. Enhver som er underlagt tilsyn etter bestemmelsen skal, når Arbeidstilsynet krever det og uten hinder av taushetsplikt, fremlegge opplysninger som anses nødvendige for utøvelsen av tilsynet. *Slike opplysninger kan også kreves fra andre offentlige tilsynsmyndigheter uten hinder av den taushetsplikt som ellers gjelder.*

Arbeidstilsynet gir de pålegg og treffer de vedtak ellers som er nødvendige for gjennomføringen av tilsyn etter første ledd. 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.

Ved mistanke om overtredelse av vilkårene, eller at utlendingen ikke har nødvendig arbeids- eller oppholdstillatelse, skal Arbeidstilsynet varsle utlendingsmyndighetene.

Petroleumstilsynet har *innenfor sitt myndighetsområde tilsvarende tilsynsansvar og myndighet som nevnt i første, annet og tredje ledd.*

Dersom en arbeidsgiver i forhold til sine utenlandske arbeidstakere grovt eller gjentatte ganger bryter regler som skal verne om arbeidstakeres lønns- eller arbeidsvilkår, og som er gitt i eller i medhold av denne lov, kan Utlendingsdirektoratet treffe vedtak om at det ikke skal innvilges arbeidstillatelse for å utføre arbeid hos vedkommende arbeidsgiver. Vedtak etter denne bestemmelsen skal gjelde for to år. Kongen kan gi nærmere regler i forskrift, herunder fastsette at vedtak etter bestemmelsen skal gjelde for mindre enn to år.

Vedtaket etter *femte* ledd berører ikke retten til oppholdstillatelse etter kapittel 8.

III

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

