

Arbeidsdepartementet
Arbeidsmiljø- og sikkerhetsavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Dato: 7.juni 2010

NHO Service er den tredje største landsforeningen i NHO. Vi organiserer servicebedrifter som leverer tjenester innen bl.a. helse og ernæring, renhold, sikkerhet, bemanning, attføring, samt helse, miljø og sikkerhet. Vi organiserer om lag 1.100 bedrifter som samlet har 57.000 årsverk, 120.000 ansatte og 27 milliarder kroner i årlig omsetning.

Høring: ID-kort knyttet til utførelse av renhold

Det vises til høring om "forslag om ny forskrift om id-kort - innføring av krav om id-kort for renholdsbransjen, samt enkelte endringer i ordningen for bygge- og Anleggsbransjen".

Oppsummering:

NHO Service støtter i hovedsak de endringene som foreslås i dagens forskrift, samt innføringen av ID kort for renholdere. Lovlighetskontrollen av virksomheter som kan søke om ID-kort (renholdere), går likevel ikke langt nok for å bli tilstrekkelig effektiv mot de som tar ut betydelige gevinster ved at de *systematisk og grovt* bryter grunnleggende regler.

Utkastet til ID-kortordning for renholdere må derfor styrkes ved bruk av tredjepartsverifisering av den dokumentasjonen som omhandler renholdsvirksomheten. Det foreslås også at en offentlig registrerings - og kontrollordning integreres som en del av ID-kortordningens adgang til å bestille ID-kort. Vi mener dette er en forutsetning for at ID-kortordningen skal ha den positive effekten regjeringen ønsker å oppnå.

Det vises til BNLs forslag om å gjøre selve kortet mer teknologisk tilrettelagt for flere funksjoner, slik at antallet kort kan reduseres. Forslaget støttes av NHO Service.

NHO Service ønsker hyppige evalueringer av ordningens praktiske sider, slik at ordningen kan bli så kostnadseffektiv, målrettet og praktisk enkel som mulig for brukerne.

For øvrig vises det til brev fra NAF og NHO Service datert 4.august 2009 til Statsråd Dag Terje Andersen om ID kort ordning, svarbrev fra statsråd Bjurstrøm og erklæring fra Riksmeklingsmannens forslag mellom Fellesforbundet og Norsk Industri i sak 2010-005. Disse følger som vedlegg.

Generelt

NHO Service vil innledningsvis understreke at renholdsmarkedet representerer et betydelig spenn av virksomheter som rangerer fra det beste i norsk arbeidsliv til det verste.

NHO Service mener at renholdsmarkedet er et forretningsområde hvor det er påvist *et særskilt* behov for samfunnsmessige målrettede tiltak og skjerpet kontroll mot uakseptabelt arbeidsliv

og undergravende konkurranse. Det vises i denne sammenheng til myndighetenes egne funn og begrunnelse for handlingsplan mot sosial dumping innen blant annet renhold.

Pressede seriøse virksomheter:

I denne høringen vil fokuset være på den delen av markedsaktørene som grovt undergraver de grunnleggende og omforente verdiene for arbeidslivet. Det må samtidig understrekes at en betydelig andel virksomheter fortjener å løftes frem for sin seriøsitet og høye standard. Dette gjelder både for den rollen de spiller som arbeidsgivere, og for den rollen de spiller i utviklingen av HMS og økt produktivitet.

NHO Service organiserer en betydelig del av de aktørene som konkurrerer hardt om kontrakter i markedet og som samtidig har tatt på seg et særskilt samfunnsansvar gjennom omfattende samarbeid med arbeidstakerorganisasjoner og offentlige myndigheter for best mulig arbeidsmiljø, offensive tiltak mot sosial dumping og svart arbeid.

Klare utviklingstendenser:

I et marked som blir mindre gjennomsiktig og mer ensidig fokusert på pris, opplever de seriøse virksomhetene at kundene i økende grad ikke evner å skille mellom lovlige virksomheter og dem som bidrar til den undergravende økonomien og det uakseptable arbeidslivet. Det er typisk at de sistnevnte virksomhetene ofte skjuler seg bak et tilsynelatende profesjonelt og lovlydig ytre.

Denne negative utviklingen rammer de seriøse virksomhetene som stadig oftere må gi tapt i konkurransen mot aktører som systematisk undergraver markedet ved å feilinformere om de reelle kostnadene ved å produsere tjenestene. Når man ikke forholder seg til lover og øvrige regler i arbeidslivet er det lett å operere med priser ingen seriøse aktører kan konkurrere med.

I denne sammenheng vises det til forskningsrapport "Markeder med svart arbeid" av Erling Barth og Tone Ognedal rapport 9/2004. Rapporten er tilgjengelig på skatteetatens hjemmeside.

Utviklingen (spesielt i de siste fem årene) går i retning av betydelig økte kostnader for de seriøse virksomhetene knyttet til skoloring innen fag- og ledelseskompetanse, HMS, ytre miljø, samt lønns- og pensjonskostnader.

Det vises også til at virksomhetene investerer betydelige ressurser for å skape trygge arbeidsplasser med vekt på yrkesstolthet og faglighet. Delaktigheten i IA – avtalen, NHO Service og NAF prosjektet Dialog, Ren Utvikling, språkprosjekter, m.v., er noen av eksemplene på dette.

Samtidig viser utviklingen at kundene generelt forventer "mer for mindre", at konkurransen innenfor det hvite markedet er blitt mer effektiv og at offentlige kunder krever at mellomlange avtaler ikke skal prisreguleres i henhold til lønnsindekser. Sistnevnte bidrar til at risikoen i kontraktene har økt for virksomhetene.

Summen av ovennevnte er at de seriøse virksomhetene med høy arbeids- og skattemoral konkurrerer i et marked med stadig mer "profesjonelle" useriøse aktører som styrker sin konkurranseevne for hvert år.

Omfang og samfunnsmessige konsekvenser:

Både offentlige beregninger og tilbakemeldinger fra bedrifter hos NHO Service anslår at omfanget av svart økonomi i renholdsmarked representerer betydelige beløp og følgelig også tapte skatteinntekter. NHO Service er derfor meget bekymret over den negative spiraleffekten av konkurransevridningen.

Vi vill også peke på at renholds- og driftselskaper er arbeidsplasser for mange med multikulturell bakgrunn. For mange representerer renholdsyirket starten på deltagelse i norsk arbeidsliv og den viktigste arenaen for integrering i Norge. Målrettet satsing og ryddigere forhold i denne sektoren vil derfor ha betydelige samfunnsmessige ringvirkninger.

Spissede og målrettede tiltak:

NHO Service har tidligere rettet ros til regjeringen for handlingsvilje knyttet til sosial dumping og samtidig pekt på at det ikke er mengden av tiltak som i seg selv vil redusere sosial dumping eller omfanget av den svarte økonomien.

De virkemidler som tas i bruk må være presise og inneha en effektiv kontroll del for å ha en reell effekt. Virkemidlene må effektivt ramme de aktørene i markedet som vinner frem i konkurransen ved systematiske grove ulovligheter og uakseptabel behandling av arbeidstakere. Det er ikke de materielle kravene som er for lave for å drive renholdsvirksomhet, men det alminnelige kontrollapparatet må suppleres med ekstraordinære rettede virkemidler som tvinger frem synbarheten av virksomheten og forenkler kontrollen av profesjonelle lovbrøtere.

NHO Service frykter ad hoc tiltak som ikke er effektive nok og som innebærer at hele næringen stigmatiseres som useriøs. Det verst tenkelige scenarioet er tiltak som øker kostnadene til de som følger reglene for et seriøst arbeidsliv, samtidig som tiltaket bidrar til å kamuflere useriøsitet ved at tiltaket ikke følges opp med reell kontroll. Det kan derfor være grunn til å revurdere ID-kort ordningen for renholdsvirksomhet, dersom den ikke også følges opp med grundigere kontroll av renholdsvirksomheten.

En offensiv tiltakspakke mot useriøsitet bør suppleres med tiltak som fremmer positive insitamenter for utvikling. Eksempelvis vil vi peke på de svenske fradragsordningene (ROT/RUT) som har gjort det mye mindre lønnsomt å handle i det svarte markedet. I tillegg har disse fradragsordningene bidratt til entreprenørskap i næringen og ryddigere arbeidsforhold at svart arbeid har blitt hvitt. Tilsvarende er det å bli invitert til å delta i offentlig oppgaveløsning, under forutsetningen av effektiv kontroll om seriøsitet, tiltak som har positiv effekt. Nevnte insitamenter gir økt motivasjon for å ta del i de omfattende forpliktelsene som virksomhetene påtar seg for å tilstrebe et best mulig arbeidsliv.

Følgende endringer foreslås av NHO Service:

Det vises til pkt 4.4 i høringen hvor det fremgår at NAF og NHO Service har foreslått at ID – kort ordningen for renholdsvirksomhet må suppleres med en offentlig registreringsordning som kan kobles mot ID-kortutstedelse.

Dette innebærer at forslaget i § 14 *Vilkår for utstedelse av id-kort i renholdsvirksomheter*, må forsterkes med hensyn til kontroll av den virksomheten som bestiller kort. Departementets forslag lyder:

Det er et vilkår for utstedelse av id-kort at pålagt registreringsplikt til ett eller flere av følgende offentlige registre er oppfylt:

- Enhetsregisteret
- Folkeregisteret
- MVA-mantallet
- Arbeidstaker- og arbeidsgiverregisteret

Sentralskattekontoret for utenlandssaker/Bemanningsforetak, jf. forskrift 4. juni 2008 nr. 541 om bemanningsforetak § 1, skal i tillegg være registrert i Arbeidstilsynets register over bemanningsforetak.

I tillegg skal virksomheten avgi en HMS-egenerklæring der det bekreftes at virksomheten:

- a) følger de generelle HMS-kravene i arbeidsmiljøloven, herunder reglene om bedriftshelsetjeneste og vernetjeneste der disse gjelder for virksomheten,*
- b) har inngått skriftlige arbeidsavtaler med de arbeidstakerne som til en hver tid er ansatt i virksomheten og*
- c) har en ordning som sikrer virksomhetens arbeidstakere økonomisk kompensasjon i tilfelle yrkesskade*

- **Krav til dokumentasjon:** NHO Service vil peke på at kravet til dokumentasjon ligger på den helt nedre grense av hva som reelt kan bidra til å identifisere og initiere oppfølging av aktører som markedsfører seg som seriøse, men som systematisk baserer sin virksomhet på å bryte grunnleggende lover og regler.

NHO Service mener at nivået på dokumentasjon i andre ledd (egenærklæring) kun bør tjene som en foreløpig forenklet dokumentasjonsmåte, slik at *registreringsperioden i seg selv* ikke blir et praktisk hinder for utøvelse av virksomhet. Reglene bør derfor suppleres med krav om at man innen en viss tidsperiode må få tredjepartsverifisert tidligere innsendte egenerklæringer. Slik verifisering kan for eksempel skje ved hjelp av uavhengige organisasjoner, revisorer, advokater, eventuelt offentlige kontorer etc.

Dersom tredjepartsverifiserte dokumenter for eksempel ikke mottas innen seks måneder etter registreringsdato, bør det hjemles en adgang til stoppe bestilling av ID kort.

Annen dokumentasjon som bør kreves er; skatte – og mva attester, bekreftelse på konto for skattetrekk og godkjent regnskap. Revisorerklæring bør kreves når virksomheten omsetter for mer enn 5 millioner kroner.

- **Registrerings- og godkjennelsesordning:** Det vises til at NAF og NHO Service har tatt til orde for en offentlig registrerings- og godkjennelsesordning for renholdsaktører som er aktive i markedet.

Mangel på gjennomsiktighet blant aktørene i markedet er som nevnt en del av årsaken til utfordringene for sektoren. Den praktiske terskelen for oppstart av virksomhet på

området er meget lav, samt preges også av at et større antall aktører skifter navn og organisasjonsnummer hyppig. Det ligger også i virksomhetens natur at den er spredt og lite synlig, samt skjer på alle tider av døgnet utenfor virksomhetens lokaler.

Når ID-kortet først er utstedt, vil dette "ikle" renholderen en ytre legitimitet overfor publikum som kan gjøre det vanskelig for myndigheter å få tips om uregelmessigheter. Et kritisk kontrollpunkt er derfor å hindre feilaktige utstedelser av ID-kort. NHO Service mener derfor at det er nødvendig at ID – kortordningen for renholdere tilknyttes en offentlig registrerings – og kontrollordning. En mangelfull kontroll av de som gis rett til å bestille ID-kort kan undergrave hele tiltakets formål.

Forholdet til EØS-regelverket: Det vises til at EØS-regelverket er blitt pekt på som en begrensning i forhold til hvilke tiltak som kan etableres. EØS-avtalen har åpenbart regler som er relevante i forhold til hvordan slike tiltak utformes. Det er imidlertid ikke slik at EØS-reglene forbyr medlemslandene målrettede og proporsjonale tiltak mot virksomheter som grovt undergraver grunnleggende skatte- og arbeidsmiljøregler. Det pekes også på at EU-selv ønsker at medlemslandene bruker tilgjengelige virkemidler overfor markeder som i større omfang enn andre er arenaer for hvitvasking.

Tiltaket (herunder innretningen på denne) må dog konkret begrunnes, samt være forholdsmessig i forhold til de samfunnsproblemene man står ovenfor. Når vilkårene er oppfylt, er det EØS-rettslig akseptert at man kan gjennomføre tiltak som også oppleves som noe mer "byråkratisk" kontroll før utøvelse av virksomhet.

I motsetning til mange andre sektorer hvor det kan være problematisk å dokumentere et reelt behov for ekstraordinære tiltak, er myndighetene og partene i arbeidslivet enig om at sektoren har utfordringer av en samfunnsmessig størrelse som må følges opp med skjerpede tiltak.

Når man legger til grunn grovheten av de problemene som er påvist knyttet til betydelig undergravende konkurrerende virksomhet, hvitvasking, sosial dumping og omfanget svart økonomi for denne sektoren spesielt, må den praktiske terskelen kunne heves noe for hva økonomiske utøvere innen området skal dokumentere før en slik aktivitet omsettes.

Det presiseres at en tilknyttet registrerings- og kontrollordningen vil basere seg på krav som allerede eksisterer i ulike regelverk. Videre er kravene til registrering gjennomsiktlige og objektive. Det nye i forhold til foreslått ordning er at registreringsordningen vil styrke den operative kunnskapen om aktørens overensstemmelse med grunnleggende lovverket innenfor ett samlet system. Dette er nødvendig for en raskere og reell oppfølging av aktørene.

Det er vår oppfatning at en supplerende registrerings – og kontrollordning knyttet til utstedelse av ID-kort heller ikke er et tiltak som går *unødvendig* langt i forhold til karakteren av det samfunnsproblemet som må reduseres. Registrerings- og kontrollordningen hovedfunksjon vil være et styrket samvirke mellom de ulike tiltakene som er hjemlet i dagens lovverk. Ved etablering av et slikt registrerings- og kontrollregister kan det heller ikke utelukkes at andre lovpålagte rapporteringer kan reduseres, slik at summen av tiltaket blir en lavere belastning for lovlydige aktører.

Videre pekes det på at andre tiltak hver for seg ikke har løst problemet. Det er innenfor sektoren forsøkt mange andre tiltak uten at dette har gitt den nødvendige effekten på målgruppen. Det vises blant annet til private organisasjoners "bransjeordninger", økt sporadisk kontroll ved arbeidstilsynet, lønnsklausuler i offentlige kontrakter osv. NHO Service opplever ut fra tilbakemeldingene fra bransjen innenfor samme periode at grovheten i utfordringene knyttet til denne type virksomhet har økt merkbart.

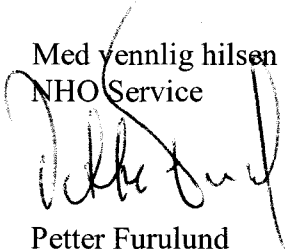
NHO Service mener derfor at en registrerings – og kontrollordning må etableres og knyttes til ID- kort ordningen.

Forslag til tilføyelse nytt tredjeledd i § 14: *Ved etablering av en offentlig registrerings- og kontrollordning for renholdsvirksomheter, kan departementet beslutte at det skal stilles krav om at virksomheten er registrert i dette registeret før søknaden om ID-kort behandles.*

Dersom virksomheten er et bemanningsselskap, er det denne registreringsordningen som gir grunnlag for å søke om ID-kort.

- **Særskilte praktiske problemstillinger som er påpekt av bemanningsbransjen:**
Vedlagt følger et erfaringsnotat fra en aktør i bemanningsbransjen rundt eksisterende ordning knyttet til byggeplasser og ID- kort. NHO Service ønsker å videreformidle erfaringene, samt peke på at søkeprosessen også må ivareta problemstillingene som tas opp der.

Med vennlig hilsen
NHO Service



Petter Furulund
Adm.dir