

Arbeids- og inkluderingsdepartementet  
Arbeidsmiljø- og sikkerhetsavdelingen  
Postboks 8019 Dep  
0030 OSLO

Også sendt pr e-post: tsa@aid.dep.no/hmr@aid.dep.no

Deres ref: 200607535-/EMJ

Oslo, 22. mars 2007  
Vår ref: NRAa / DOK-2007-00049/

## **HØRING – HANDLINGSPLANEN MOT SOSIAL DUMPING – TILTAK FOR Å SIKRE RYDDIGERE FORHOLD PÅ INN- OG UTLEIEMARKEDET OG FOR Å EFFEKTIVISERE ALLMENNGJØRINGSORDNINGEN.**

### **I Innledning**

Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon (HSH) viser til departementets høringsnotat datert 22.12.06 med frist for merknader 22. mars 2007.

Høringsnotatet er en oppfølging av regjeringens handlingsplan mot sosial dumping og skal sammen med øvrige tiltak bidra til å sikre utenlandske arbeidstakere anstendige lønns- og arbeidsvilkår og samtidig bidra til seriositeten i norsk næringsliv.

I den forbindelse ønsker HSH innledningsvis komme med noen synspunkter rundt begrepet sosial dumping og de ulike tiltak som allerede er innført:

### **1. Sosial dumping – uklar begrepsbruk**

Sosial dumping er tillagt ulik betydning fra ulike aktører innen arbeidslivet, og også Regjeringen har, etter HSHs syn, vært uklare i sin ”definisjon” av begrepet. I forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett for 2006 og Handlingsplan mot sosial dumping, uttaler regjeringen at begrepet sosial dumping omfatter både tilfeller der utenlandske arbeidstakere utsettes for brudd på helse-, miljø- og sikkerhetsregler, og/eller når de tilbys lønn og andre ytelser som er uakseptabelt lave sammenliknet med norske arbeidstakere eller som ikke er i tråd med allmenngjøringsforskrifter. Ut fra dette kan det tilsynelatende se ut som regjeringen er av den oppfatning at ethvert brudd på arbeidsmiljølovens bestemmelser i seg selv innebærer sosial dumping og at allmenngjorte tariffavtaler setter standarden for hva som må betraktes som uakseptabel lav lønn og derigjennom grensen mot sosial dumping. HSH er ikke enig i dette.

Begrepet sosial dumping må være forbeholdt de situasjoner hvor utenlandsk arbeidskraft tilbys lønn og andre ytelser som samlet sett er uakseptabelt lave sammenliknet med norsk (nasjonalt) nivå. Om sosial dumping herunder skulle forekomme i situasjoner hvor det foreligger brudd på arbeidsmiljølovens HMS- regler og allmenngjøringsforskrifter, må således vurderes konkret i det enkelte tilfelle og da ut fra en helhetsvurdering av lønn og andre ytelser.

## **2. Virkemidler mot sosial dumping må være målrettede og treffsikre**

I forbindelse med debatten rundt sosial dumping, er det viktig å presisere at norsk økonomi og arbeidsliv er i en situasjon med et stort og økende behov for arbeidskraft. Uten bedre tilgang på arbeidskraft, risikerer vi enda sterkere lønnsvekst og derigjennom svekket norsk konkurranseevne. Utfordringen for norsk økonomi og norsk arbeidsliv er derfor ikke å begrense arbeidsinnvandringen til Norge, men tvert imot å fremme den. Ved valg av virkemidler i kampen mot sosial dumping, er det derfor av sentral betydning at de tiltakene som benyttes er målrettede og treffsikre, slik at de begrenses til å omfatte de virksomhetene som utnytter utenlandsk arbeidskraft, og ikke innebærer et hinder for nødvendig arbeidsinnvandring.

## **3. Dagens virkemidler fungerer ikke etter sin hensikt**

HSH er av den oppfatning at mange av de tiltak som i dag benyttes eller er foreslått, herunder allmenngjøring og overgangsbestemmelser, verken er effektive nok eller i tilstrekkelig grad rammer de virksomheter som faktisk utnytter utenlandsk arbeidskraft. HSH vil i denne forbindelse fremheve at bruken av allmenngjøring fratrukt avtalepartene muligheten til selv å påvirke egne avtaler, og at allmenngjorte tariffavtaler blir gjort gjeldende i for stort omfang idet det er vanskelig å skille ut enkeltdele av avtalene. Videre vil ovennevnte tiltak medføre omgørelser, bl.a. ved at potensielle arbeidstakere organiserer seg som selvstendige næringsdrivende for å unngå gjeldende bestemmelser i lov og avtaleverk. Sistnevnte innebærer også at det er en økning i bransjen for inn- og utleie av arbeidskraft og at mange av de nye kommer fra utlandet. Det medfører riktighet, som departementet antar, at en del av økningen i dette markedet foregår i den useriøse delen av bransjen og i den svarte delen av økonomien.

## **4. Nasjonal minstelønn er et viktig og målrettet tiltak for å forhindre sosial dumping**

HSH vil i denne forbindelse fremheve et viktig tiltak vi mener vil kunne være helt sentralt for å forhindre sosial dumping. En innføring av en nasjonal minstelønn, som omfatter både arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende, vil langt på vei løse problemet med sosial dumping i form av uakseptabel lav lønn i forbindelse med arbeidsinnvandring.

En nasjonal minstelønn vil forhindre omgørelsesproblemer og kreativ selskapsdannelse. Dagens overgangsordninger for individuelle arbeidstakere fra Øst-Europa har ført til en økende etablering av utenlandske enkeltmannsforetak som opererer i Norge, og da ofte på det såkalte grå eller svarte arbeidsmarkedet. En innføring av minstelønn vil fjerne motivasjonen i forhold til å etablere kreative selskapsformer og enkeltmannsbedrifter, som igjen vil føre til at det blir enklere å kontrollere at minstelønnsnivået etterlevs i praksis.

Et minstelønnsnivå som fremstår som et resultat av en demokratisk prosess hvor arbeidslivets parter også kan delta, vil trolig gi en større motivasjon i forhold til etterlevelse. Dersom minstesatsen legges på et rimelig og lavere nivå enn tariffavtalt minstenivå, vil trolig også det påvirke den faktiske gjennomføring. En nasjonal lovfestet minstelønnsats vil også være atskillig lettere å kommunisere, og således bli bedre kjent enn de mange og ulike tarifferte minstelønnsatser. Dette vil sannsynligvis føre til at det blir vanskeligere å legge seg under det lovfestede minstenivået, selv for de som beveger seg på det svarte markedet. Minstelønnsatsen vil kunne danne opinion for hva som er etisk forsvarlig og hva som ikke kan aksepteres. Dagens overgangsordninger går ut på at utenlandske arbeidstakere skal følge minste tarifflønn eller bransjelønn når de arbeider i Norge. Innføring av et minstelønnsystem før

overgangsordningene oppheves i 2009, vil fjerne eller redusere faren for at den arbeidstakergruppen som i dag omfattes av overgangsreglene blir tilbudt uakseptable lønns- og arbeidsvilkår etter at opphevelsen har funnet sted.

Nasjonal minstelønn er et godt alternativ til allmenngjøring da allmenngjorte tariffavtaler kun retter seg mot noen få bransjer mens minstelønn vil gjelde alle arbeidstakere og næringsdrivende.

I tillegg til å motvirke sosial dumping, vil innføring av nasjonal minstelønn i Norge kunne ha en del positive sosiale effekter på samfunnslivet generelt sett. Bl.a. vil en slik minstelønn være med på å skape sosial trygghet for arbeidstakere gjennom å sikre et minste akseptabelt inntekstnivå knyttet til arbeid.

## **II Godkjennings- og kontrollordning for bemanningsforetak**

### **1. Begrepsavklaring og målgruppe**

Departementet foreslår en godkjennings- og kontrollordning for såkalte bemanningsforetak, men det synes uklart hvilke virksomheter som er ment omfattet av dette begrepet.

Departementet oppsummerer på dette punkt høringsnotatet med et forslag om en godkjenningsordning basert på allerede etablerte registreringsplikter i arbeidsmarkedsloven som regulerer utleie av arbeidskraft. Videre redegjøres det i høringsnotatet for at utarbeidelse av en forskrift hjemlet i denne lov skal favne ”alle virksomheter som leier ut arbeidskraft i Norge”. Det synes således å være motstrid gjennom hele notatet med hensyn til hvilken bransje eller hvilke virksomheter som den foreslåtte regulering skal gjelde for, og det er utydelig hva som menes med bemanningsforetak i forhold til øvrige virksomheter som driver utleie av arbeidskraft.

Det finnes så vidt HSH er kjent med ingen klar definisjon av begrepet bemanningsforetak i Norge i dag, og grensen mot øvrige virksomheter som driver utleie av arbeidskraft er uklar. Departementet definerer i høringsnotatet begrepet utleie av arbeidstakere med leie av arbeidstakere fra en arbeidsgiver til en oppdragsgiver der de innleide er underlagt oppdragsgivers ledelse og hvor det er en forutsetning at arbeidstaker har et ansettelsesforhold hos utleier. Etter vår mening kommer ikke bare bemanningsforetak inn under denne definisjonen, og det er dermed underlig at departementet begrenser sitt forslag til å gjelde bemanningsforetak alene.

Departementet skriver selv at hovedinntrykket er at de store bemanningsforetakene som dekker store deler av utleiemarkedet driver meget seriøst. Dette er også HSHs oppfatning. Det finnes ikke lenger en egen bransjekode for bemanningsforetak i Norge, men HSH og SBL ( NHO) organiserer tilsammen i underkant av 70 virksomheter innenfor denne bransjen. Det totale antall bemanningsforetak ligger antagelig godt under 100.

Antallet virksomheter som driver utleie av arbeidskraft og er registrert i denne bransjekoden ligger etter våre opplysninger langt over antallet bemanningsforetak, dvs. i overkant av 1700 virksomheter. Således er det etter HSHs mening et behov for å rydde opp i bransjen som helhet, men lite målrettet å fokusere utelukkende på bemanningsforetakene og innføre en godkjennings- og registreringsordning kun for disse.

I tillegg til de useriøse aktører som finnes innenfor utleiebransjen i vid forstand, er det sannsynligvis også en del uregistrerte, enten ved at de er registrert som annen type hovedvirksomhet, eller det er virksomheter som ikke er registrert i det hele tatt.

Det økende antall utenlandske foretak som etablerer seg i dette markedet opererer sannsynligvis ikke bare som rene bemanningsbyråer, men beveger seg på grensen mot både entrepriser og arbeidsutleie.

## **2. HSHs syn på innføring av en godkjennings- og kontrollordning for utleiebransjen**

HSH ser at det er et behov for en viss kontroll med seriositeten og ektheten til utleiefirmaene, men det må utvises varsomhet med å kreve for mye i forhold til kvalifikasjoner og økonomiske garantier slik at tilgangen til arbeidskraft begrenses.

Det vises i denne sammenheng til den brede enighet blant arbeidslivets parter og myndighetene om at veksten i antall arbeidsinnvandrere er positivt for norsk økonomi og for det store og økende arbeidskraftbehovet.

En innføring av en registrerings- og godkjenningsordning for bemanningsforetakene alene vil som tidligere anført gi liten mening da de fleste av disse aktørene er seriøse aktører i et lite marked. Det er likevel en fordel for disse seriøse aktørene at det ryddes opp i bransjen, dvs. i hele utleiemarkedet, da dårlig omtale av useriøse enkeltbedrifter rammer bransjen som helhet. Videre ser man at den økte internasjonaliseringen medfører et voksende marked for inn- og utleie av arbeidskraft fra utlandet og at eksisterende tiltak mot sosial dumping ikke lykkes i å motvirke de negative konsekvenser av dette.

## **3. HSH støtter innføring av et offentlig godkjenningssystem**

I den grad en registrerings- og godkjenningsordning skal gjelde hele utleiebransjen, støtter HSH en etablering av et slikt system dersom dette skjer i offentlig regi. Det er i dag slik at deler av bemanningsbransjen er organisert i HSH, andre i NHO, og noen er uorganiserte. Det ville være særdeles konkurransevridende dersom det skulle etableres en registreringsordning i regi av en bransjeorganisasjon innunder en av arbeidsgiverorganisasjonene, da dette ville medføre at hele bransjen vil måtte registrere seg hos denne, og derved sannsynligvis også medføre et press i retning av å måtte organisere seg samme sted. Det vises i denne forbindelse til prinsippet om organisasjonsfrihet som også innebærer en rett til ikke å organisere seg, samt en rett til selv å velge hvor, hvis man først ønsker å være organisert.

En offentlig registrerings- og godkjenningsordning vil være nærmest til å ha den nødvendige tillit til at den type sensitiv informasjon som det legges opp til at en registreringsordning skal inneholde, blir ivarettatt på riktig måte. I tidligere regelverk, og med hjemmel i den nå opphevede sysselsettingsloven, ble det stilt krav om at virksomheter som skulle drive utleie av arbeidstakere registrerte seg i det offentlige Brønnøysundregisteret. HSH ser ingen god grunn til at en gjeninnføring av en lignende registreringsordning skal håndteres på noen annen måte enn tidligere og i henhold til øvrige eksisterende registreringsordninger for norske foretak.

HSH ser det imidlertid som viktig at bransjen har mulighet til å påvirke innholdet i en slik ordning, samt være med på å evaluere hvordan ordningen fungerer og eventuelt utvikler seg. HSH stiller seg til disposisjon for å delta i et slikt arbeid.

## **4. Innholdet av en offentlig godkjennings- og registreringsordning**

### **4.1 Registreringsplikt**

Dersom det etableres et eget pliktig register for alle virksomheter som driver utleie av arbeidskraft, støtter HSH departementet i at også de som har det som bi-virksomhet må omfattes. Det samme må også gjelde konsulentvirksomheter som leverer tjenester som innebærer at de stiller arbeidskraft til disposisjon på mer permanent basis. Registeret må være elektronisk og lett tilgjengelig og det må settes inn tiltak for å gjøre det godt kjent.

#### 4.2 Godkjenningsordning

HSH anser det som selvsagt at en registreringsplikt med en rekke krav for å sikre lovoppfyllelse, samtidig også må kunne brukes som en godkjenningsordning slik at virksomhetene har et incentiv til å registrere seg. En slik godkjenning må derfor være offentlig slik at den ikke kan "farges" av eventuelle utenforliggende motiver. Ordningen vil da kunne gi en viss garanti for virksomhetens seriøsitet, og forhåpentligvis vil en slik ordning også påvirke kunder og innleiery av arbeidskraft til å velge de utleievirksomheter som har et slikt godkjenningsstempel å vise til.

#### 4.3 Krav til godkjenning

I høringsbrevets pkt. 2.1.5 vurderer departementet om det i forbindelse med søknad om godkjenning skal stilles krav til lokaler og infrastruktur. HSH er positive til et krav om fysisk tilstedeværelse for utenlandske firmaer som driver utleievirksomhet i Norge, enten i form av et fysisk kontor og/eller ved en stedlig representant, dersom det anses å være forenlig med EØS-retten.

Derimot mener HSH at krav til autorisasjon for leder i utleiefirma eller krav til vandelsattest for ansvarlig eller utenlandsk representant vil være mindre relevant i denne sammenheng. Det kan stilles spørsmålstegn om hvilke kriterier man da i såfall skulle legge til grunn.

Når det gjelder økonomiske forhold, ser HSH at det kan være behov for å stille krav til en form for økonomisk sikkerhet. Forutsetningen må da være at dette ikke må gjøres for omfattende og økonomisk tyngende, da det vil ekskludere mange potensielle utleievirksomheter. Dette gjelder særlig mindre virksomheter fra et marked som trenger jevn og sikker tilgang på arbeidstakere.

#### 4.4 Rapporteringsplikt

En eventuell rapporteringsplikt må vurderes i lys av den tidligere ordning som ble avsluttet da de innsamlede opplysninger ikke ble tatt i bruk. Det må således foretas en grundig gjennomgang av hva informasjonen skal brukes til og hvem som i såfall skal få tilgang til opplysningene før man kan se nærmere på en eventuell gjeninnføring av en form for rapporteringsplikt.

HSH ser det som vanskelig å utvide den tidligere rapporteringsplikten til også å gjelde lønnsopplysninger. I mange tilfelle vil det være svært ressurskrevende å få brakt på det rene hvilke lønns- og arbeidsvilkår som gjelder for utleide arbeidstakere. HSHs medlemmer leier ut arbeidstakere til mange forskjellige bransjer og innenfor et stort antall fagområder. Det er snakk om arbeidstakere med et stort spekter av kompetanse, og det vil være et utall av ulike rapporteringspunkter å håndtere for virksomhetene. Videre er de færreste bemanningsbyråer tariffbundet, da det er markedet og avtalen med de enkelte oppdragsgivere som er førende for hvilket lønnsnivå som legges til grunn i det enkelte oppdrag. Lønnen ligger likevel som regel godt over tariff, og det er derfor ikke slik at mangel på tariffbundet innbærer uakseptabelt lave lønns- og arbeidsvilkår. Dette medfører at det vil være et stort antall ulike lønnssetninger og

lønnsnivåer på de enkelte oppdrag, og derved en krevende oppgave å tilfredsstillere en eventuell rapporteringsplikt på dette punkt.

### **III Vilkår for innleie av arbeidskraft etter arbeidsmiljøloven**

#### **1. Oppheving av skillet i arbeidsmiljøloven mellom bemanningsforetak og ordinære virksomheter**

Departementet diskuterer i sitt høringsnotat pkt 2.2.3 muligheten for å fjerne skillet i arbeidsmiljøloven mellom vilkårene for innleie fra bemanningsforetak og produksjonsbedrifter. Dette er begrunnet med at dagens vide adgang til innleie fra produksjonsbedrifter har vært enkel å utnytte og omgå i forbindelse med den økte arbeidsinnvandringen fra de nye EØS-landene, samt at det har vært meldt om flere tilfeller av sosial dumping i forbindelse med slik arbeidsleie. Departementet konkluderer imidlertid med at det vil føre for langt å innføre en total harmonisering av vilkårene for innleie fra bemanningsforetak og innleie fra produksjonsbedrifter.

HSH støtter departementets vurderinger og konklusjon på dette punkt om at det vil føre for langt å innføre en total harmonisering av vilkårene. De bestemmelser i arbeidsmiljøloven det er snakk om her bærer preg av å være skrevet i nedgangstider. Beskyttelsen av arbeidstakere som rammes av oppsigelser og permittering har vært viktig. Loven skal imidlertid også ivareta arbeidsgivers behov for fleksibilitet, og det er viktig å beholde denne i dagens og fremtidens arbeidsmarked.

Problemene med sosial dumping må løses på en mer treffsikker måte. En harmonisering av regelverket mellom vikarbyråer og produksjonsbedrifter vil, i tillegg til å ramme norske produksjonsbedrifters adgang til å leie ut overflødig personell, også ramme norske bedrifters adgang til å skaffe seg hardt tiltrengt arbeidskraft.

#### **2. Endring av vilkårene for avtaleplikt for virksomheter som ikke har til formål å drive utleie, aml § 14-13 andre ledd**

Som et alternativ til å oppheve skillet mellom innleie fra bemanningsforetak og andre virksomheter som ikke har til formål å drive utleie, foreslår departementet i stedet å endre vilkårene for når plikten til å inngå avtale med tillitsvalgte ved innleie fra produksjonsbedrifter inntreffer. I dag må det inngås avtale med tillitsvalgte ved innleie som overstiger 10 % av de ansatte for innleieforhold med en varighet utover 1 år.

Departementet argumenterer med at en skjerping av vilkårene vil bidra til større ryddighet på inn- og utleiemarkedet samtidig som at fleksibilitetshensynet ivaretas. Det fremgår at det foreligger et ønske om større grad av involvering av de ansatte gjennom de tillitsvalgte.

HSH er negativ til en endring av vilkårene for utleie fra produksjonsbedrifter med tilhørende utvidelse av påvirkning fra de tillitsvalgte. Det er i seg selv betenkelig med en ordning hvor det er de organisertes representanter som skal ivareta de uorganisertes interesser. Dette er i strid med den frie organisasjonsretten og gir de tillitsvalgte en større påvirkningsmulighet på virksomhetens drift enn det som er ønskelig.

Det foreligger slik vi kan se det ingen indikasjon på at dagens ordning ikke fungerer, dvs. at det er høyst tvilsomt om det å flytte skillet for antall innleide eller varigheten på innleieforholdet vil

bidra til en mer seriøs bransje og mindre grad av sosial dumping i forhold til innleide utenlandske arbeidstakere.

Videre må det må antas at virksomheter som ikke ønsker å drive seriøst, og som tilbyr uakseptable lønns- og arbeidsvilkår, vil kunne fortsette med det selv om de tillitsvalgte (hvis de har slike i disse virksomhetene) krever innsyn i de innleides lønnsforhold. Disse virksomhetene vil gjennom kreative løsninger uansett ha mulighet til å manipulere den informasjon som gis ut, og innføring av like innsynsregler vil således ikke være et tilstrekkelig tiltak for å forhindre at arbeidstakerne i realiteten mottar uakseptabelt lav lønn mv. Det skal også understrekes at i den grad det innføres tiltak på utleiersiden, og det eventuelt innføres en registrerings- og godkjenningsordning for disse, må disse tiltakene i denne omgang anses å være tilstrekkelige for å rydde opp i markedet.

En innstramning av vilkårene for å leie inn arbeidskraft vil som allerede anført ramme de seriøse virksomhetene som har et stort behov for arbeidskraft. I det fremtidige arbeidsmarked vil det sannsynligvis bli enda vanskeligere å skaffe kvalifisert arbeidskraft, også fra de nye EØS-landene. Det meldes om økt arbeidskraftbehov innenfor byggebransjen for eksempel i Polen, og det er etter HSHs mening lite sannsynlig at disse arbeidstakerne vil akseptere dårlige lønns- og arbeidsvilkår i tiden som kommer.

Konklusjonen blir derfor at HSH ikke kan se noen grunn til å endre det bestående regelverk i arbeidsmiljøloven for så vidt gjelder vilkårene for innleie fra bemanningsforetak eller produksjonsbedrifter.

### **3. Krav om dokumentasjon for at vilkårene i aml. § 14-13 første ledd er oppfylt**

Departementet viser i høringsnotatet pkt. 3 til at det kan være vanskelig å undersøke hvorvidt vilkårene for anvendelse av aml. § 14-13 er tilstede i det konkrete tilfelle, særlig når utleievirksomheten befinner seg i utlandet. I denne sammenheng reises det spørsmål om det skal innføres et krav om at arbeidsgiver må dokumentere at utleie skjer innenfor de fagområder som utgjør utleiers hovedbeskjeftigelse og at utleieaktiviteten ikke omfatter mer enn 50 prosent av de fast ansatte hos utleier.

HSH kan ikke se at innleier skal kunne ha de nødvendige forutsetninger for å foreta en slik kontroll eller ha garantier for at mottatte opplysninger medfører riktighet. Språkproblemer og kapasitetshensyn vil lett kunne komme i veien for et slikt dokumentasjonskrav.

## **IV Forslag til endringer i allmenngjøringsloven**

### **1. HSHs syn på allmenngjøringsordningen**

HSH er i prinsippet mot allmenngjøringsordningen og mener allmenngjøring ikke er et hensiktsmessig virkemiddel mot sosial dumping. Allmenngjøringsvedtak er ikke et tilstrekkelig målrettet tiltak mot de virksomheter som faktisk gir utenlandske arbeidstakere uakseptable lønns- og arbeidsvilkår, men griper inn i seriøse virksomheteres fleksibilitet og avtalefrihet.

Allmenngjøring forhindrer sunn konkurranse i næringslivet og motvirker fleksibilitet i det europeiske arbeidsmarkedet. Det store arbeidskraftbehovet i Norge taler mot ordninger som ikke fremmer tilgangen på arbeidskraft. Videre begrenser allmenngjøring den alminnelige organisasjonsfrihet og gir avtaleparter i allmenngjorte tariffavtaler et konkurransefortrinn med hensyn til rekruttering av nye medlemmer.

Allmenngjøring griper også inn på lovgivers område, og den omfattende allmenngjøring som er gjort gjeldende for byggebransjen medfører at retten til å anvende flere av arbeidsmiljølovens minsteregler settes til side for en hel bransje.

I forbindelse med allmenngjøring av Byggoverenskomsten mellom NHO og LO for alle byggeplasser i Norge, gikk Tariffnemnda meget langt i forhold til kravet til dokumentasjon og i forhold til omfanget av allmenngjøringen/forskriftens innhold. Etter HSHs mening stiller loven strengere krav til dokumentasjon enn det Tariffnemnda har lagt til grunn og vedtaket gikk lenger enn nødvendig da det ikke bare ble allmenngjort minstelønnsatser, men også krav til dekning av hjemreiser (også for hjemreiser til utlandet) samt et overtidskrav som overstiger arbeidsmiljølovens minstekrav.

## **2. Kommentarer til departementets endringsforslag**

### **2.1 Solidaransvar for lønnsutbetaling**

Departementet skriver i sitt høringsbrev at formålet med allmenngjøringsloven er å sikre at utenlandske arbeidstakere får lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har. Departementet diskuterer i sitt høringsbrev muligheten for å gjøre norsk oppdragsgiver/byggherre solidarisk ansvarlig for at utenlandske arbeidstakere faktisk får lønns- og arbeidsvilkår etter allmenngjorte tariffavtaler.

HSH avviser et slikt ansvar og viser til at lønnsforhold er et privatrettslig forhold mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. I alle andre henseende må en arbeidstaker forfølge sitt eventuelle utestående lønnskrav ovenfor domstolene dersom arbeidsgivers lønnsplikt misligholdes. Innføring av et solidaransvar for oppdragsgiver vil virke konkurransehemmende og kunne medføre at hele grunnlaget for dagens marked for arbeidsleie vil begrenses i betydelig grad

HSH støtter således departementets konklusjon om at det vil føre for langt å foreslå innføring av et direkte solidaransvar for ubetalt lønn for oppdragsgiver i allmenngjøringsloven. HSH mener dette er et så inngripende og prosesskrevende tiltak at det heller ikke bør vurderes innført på et senere tidspunkt.

### **2.2 Påse-ansvar/ utvidelse av allmenngjøringsloven § 9**

Som en alternativ løsning til direkte solidaransvar for utbetalt lønn, foreslår departementet et såkalt påse-ansvar for oppdragsgiver ved at denne pålegges et ansvar for å påse at kontraktsparten er en seriøs virksomhet som følger kravene i allmenngjøringsforskrifter. Dette innebærer at oppdragsgiver må undersøke og kontrollere at oppdragstaker gir sine ansatte lønns- og arbeidsvilkår ihht. allmenngjorte tariffavtaler. Lønnsansvaret skal fortsatt ligge hos oppdragstaker i egenskap av arbeidsgiver, men manglende etterlevelse anses som et kontraktsbrudd som kan sanksjoneres av oppdragsgiver, for eksempel ved tilbakeholdelse av vederlag.

HSH er negativ til å innføre et slikt påse-ansvar for oppdragsgiver. Rettssikkerhetshensyn taler mot at private aktører skal pålegges et kontroll-/og etterforskningsansvar overfor andre. En slik oppgave bør ligge til det offentlige. Kravet til forsvarlig saksbehandling er helt sentralt i denne sammenheng med habilitet og kontradiksjon som viktige stikkord.

Innføring av en ordning hvor oppdragsgiver må informere oppdragstaker om allmenngjøringsforskrifter, kreve dokumentasjon på arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår samt utøve en form for kontroll og tilsyn med oppdragstakere, vil innebære en arbeidskrevende og inngripende byrde som vil komme i tillegg til øvrige krav som myndighetene stiller til norske virksomheter. Slik sett vil tiltaket på flere måter føre til en favorisering av større og etablerte virksomheter. Små og mellomstore virksomheter vil ofte ikke ha de samme ressurser til rådighet for å kunne gjennomføre en slik omfattende kontrollplikt.

Det kan også stilles spørsmål ved hvordan en slik ordning skal kunne fungere i praksis, da språkproblemer og kulturforskjeller sannsynligvis vil komplisere dialog med utenlandsk virksomhet rundt disse spørsmålene. En kontroll med utstasjonerte arbeidstakere får norske allmenngjorte lønns- og arbeidsbestemmelser, må nødvendigvis innebære fremskaffelse av arbeidskontrakter og lønns slipper. Det vil sannsynligvis være lett for en useriøs oppdragstaker å legge frem forfalskede dokumenter/bruk av doble arbeidskontrakter som den norske oppdragsgiver vil ha problemer med å kontrollere ektheten av.

Videre må det reises spørsmål om hvordan innhentet informasjon og kunnskap skal håndteres. Oppdragsgiver vil ved kontroll hos oppdragstaker få tilgang til lønns- og kostnadsnivå hos en underentreprenør, noe som berører personvern- og konkurransehensyn.

HSH stiller seg undrende til forslaget om at Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet i tillegg til sin ordinære tilsyns- og kontrollmyndighet i forhold til allmenngjorte virksomheter, også skal få tilsynskompetanse for å sikre at oppdragsgiverne oppfyller sitt ansvar med å kontrollere de allmenngjorte virksomhetene/oppdragstakerne. Brudd på dette skal kunne sanksjoneres som ved brudd på allmenngjøringsloven, og dette medfører at oppdragsgiverne likevel får en form for solidaransvar ved at de kan gis pålegg og tvangsmulkt,- og til og med oppleve at virksomheten stanses dersom de ikke anses å ha oppfylt sitt påse-ansvar. Spørsmålet blir da hvor mye som skal til for å konstantere misligholdelse, dvs. hvor stor må informasjons- og kontrollaktiviteten være for at man ”går fri”.

HSH mener avslutningsvis at dagens hjemmel i allmenngjøringsloven § 9 om at det kan fastsettes forskrift om at oppdragsgiver i kontrakt med utleid arbeidstaker skal informere om plikter etter allmenngjøringsforskrifter, går langt nok i forhold til å gi oppdragsgiver et ansvar for innleide arbeidstakeres lønns- og arbeidsvilkår. Bestemmelsen er helt ny, og bør virke en stund før den evalueres og eventuelt utvides.

### 2.3 Utvidet innsynsrett for tillitsvalgte

Departementet foreslår en ny bestemmelse i allmenngjøringsloven som gir lokale tillitsvalgte innsynsrett og en tilsvarende plikt for underleverandører til å dokumentere at de legger til grunn allmenngjorte tariffavtaler for sine ansatte. Innsynsretten skal kunne utøves overfor alle

underleverandører omfattet av allmenngjøringsforskrift og uavhengig av om virksomheten eller de ansatte er organiserte eller uorganiserte.

Innsynsretten foreslås knyttet tett til myndighetenes tilsyn ved at innhentet informasjon skal overlates til Arbeidstilsynet eller Petroleumsstilsynet dersom det tyder på at det foreligger brudd på allmenngjøringsforskrifter.

HSH er imot dette forslaget. Tilsynsvirksomheten bør legges til offentlige tilsynsmyndigheter, og det er ikke ønskelig at tillitsvalgte får innsyn i slike spørsmål for andre enn egne medlemmer i egen virksomhet.

Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet har nylig fått utvidet sin tilsynsmyndighet etter allmenngjøringsloven og har hjemmel for å kreve nødvendige opplysninger fra virksomheter underlagt allmenngjøringsforskrift, også hjemmel til å sanksjonere brudd på denne.

Departementet skriver at det aldri vil være mulig for tilsynsetatene å kontrollere alle som omfattes av en allmenngjøringsforskrift og at tilsynsoppgaven er vanskelig og tidkrevende. HSH mener manglende ressurser hos tilsynene og målsetningen om total oppfyllelse av allmenngjorte tariffavtaler i virksomhetene som omfattes av denne, ikke må føre til at private aktører skal tildeles offentligrettslig kompetanse.

Det vil innenfor de ulike samfunnsområder alltid være ønskelig med 100% "lovlydighet" og målsetningen forsøkes oppnådd ved hjelp av kontroll- og sanksjonsordninger. Det er likevel ikke mulig å sikre en slik optimal oppfyllelse noe sted, og det må kanskje også erkjennes at det alltid vil forefinnes useriøse virksomheter som finner kreative løsninger for å omgå myndighetenes kontroller.

Selv uten en lovfestet innsynsrett, har tillitsvalgte og andre likevel full anledning til å melde fra om useriøse underleverandører og uakseptable lønns- og arbeidsvilkår slik at tilsynene får informasjon om slike forhold utover det de selv avdekker gjennom sine tilsyn.

Det er i tillegg mange spørsmål som må stilles i forhold til innsynsrett for tillitsvalgte. Dersom det er flere fagforeninger og flere tillitsvalgte representert i en virksomhet, er det spørsmål om hvem som skal ha innsynsretten. En innsynsrett kan således føre til organisasjonskamp og temaet har en side til organisasjonsfriheten. Videre stilles det spørsmålstegn ved de tillitsvalgtes taushetsplikt og hvem denne er ment å gjelde for. Kan de tillitsvalgte informere ledelsen i egen virksomhet om de funn som er gjort, eller skal informasjonen sendes direkte til Arbeidstilsynet til videre "behandling". Oppdragsgiver vil sannsynligvis ha interesse av slik informasjon i forhold til inngåelse av kontrakt, eventuelt videreføring av denne. I såfall blir det et spørsmål i hvilken utstrekning og i hvilken grad innhentet informasjon skal viderebringes oppdragsgiver og konkurransehensyn og personvernensyn gjør seg gjeldende i denne forbindelse.

Alt i alt mener HSH at en innføring av en innsynsrett for tillitsvalgte vil være en tilleggsbelastning for virksomheter som berøres av vedtak etter allmenngjøringsloven. Videre mener vi at ordningen som forslaget legger opp til fortsatt kan være i strid med EØS-rettens regler om fri bevegelse av tjenester, og det bes om at departementet må utrede dette nærmere. Det forutsettes at en slik utredning sendes arbeidslivets parter for eventuelle høringsinnspill før endelig beslutning tas.

Dersom departementet ønsker å gå nærmere inn i de problemstillinger som er tatt opp i dette høringssvaret, eller på annen måte ønsker dialog, stiller HSH gjerne opp i møte med departementet.

Vennlig hilsen

**HANDELS- OG SERVICENÆRINGENS  
HOVEDORGANISASJON**

Kim Nordlie  
Direktør