



Høringsuttalelse til ny forskrift
om
Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret

Dok. ref:
Versjon:
Dato: 28.07.06
Side: 1 av 19

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Vedlegg 1
S.nr. 200400118 - 37

Høringsuttalelse til ny forskrift om Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret



Høringsuttalelse til ny forskrift
om
Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret

Dok. ref:
Versjon:
Dato: 28.07.06
Side: 2 av 19

INNHOLDSFORTEGNELSE

1.	Innledning.....	3
2.	Generelle kommentarer.....	4
2.1.	Mer innretning mot elektronisk kommunikasjon.	4
2.2.	Omorganisering, - navnendringer og ny styringslinje.....	4
2.3.	Betydningen av medlemskap i folketrygden for arbeidstakere på land.....	4
2.4.	Langvarig sykemelding som opphørsgrunn	5
	Samle felles regler for arbeidstakere til lands og til sjøs.....	6
2.5.		6
2.6.	Hvorvidt folkevalgte skal være innmeldt i Aa-registeret.....	6
2.7.	Kvalitetskontroll.....	8
3.	Meldeplikten om arbeidsforhold til sjøs.....	9
4.	Forholdet mellom meldeplikten til Aa-registeret og meldeplikten til sentralskatteskattkontoret	10
5.	Tilgang til Aa-registeret for private	12
6.	Særlig om personer med fortrolig/strengt fortrolig adresse i folkeregisteret.....	13
7.	Merknader til de enkelte bestemmelser	15
7.1.	Ad § 3	15
7.2.	Ad § 4	15
7.3.	Ad § 5	15
7.4.	Ad § 6	17
7.5.	Ad § 8	17
7.6.	Ad § 10	18
7.7.	Ad § 15	18
7.8.	Ad § 16	18
7.9.	Ad forslag om ny bestemmelse om trusselutsattes personinformasjon	18



1. Innledning

Vi har med stor interesse gjennomgått materialet. Vi er meget positivt innstilt til Departementets initiativ til å slutføre arbeidet med å få en ny og modernisert forskrift på plass.

Det er et overordnet formål for NAV Aa-registeret¹ å være til størst mulig nytte for registerets ulike brukere. For at dette formålet skal oppnås ser vi det som en nødvendighet at reglene om meldeplikten til Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret (Aa-registeret²) er enkle å forholde seg til for arbeidsgiverne. Samtidig inneholder Aa-registeret grunndata om knytningen mellom arbeidsgivere og arbeidstakere i Norge. Vi ønsker at den nye forskriften gir oss muligheten til å være et mest mulig komplett register. Dette vil gi oss forutsetningene for å kunne oppnå vårt ovennevnte formål – å tjene våre brukere best mulig. Det er med bakgrunn i ovenfor nevnte betraktninger som vi gir våre kommentarer og endringsforslag til forslaget om ny forskrift.

Departementet etterspør kommentarer til forslag om tre sentrale endringer i forskriften. Forslagene gjelder meldeplikten til NAV Aa-registeret om arbeidstakere til sjøs, forholdet mellom meldeplikten til Aa-registeret og meldeplikten til Sentralskattekontoret for utenlandssaker og tilgang til Aa-registeret for private. Vi ser behovet for en utredning av disse viktige problemstillingene. Vi har drøftet problematikken på de forskjellige områdene i kapitlene 3-6.

På bakgrunn av erfaringer i vårt arbeid ser vi imidlertid også behovet for å kunne drøfte noen ytterligere problemstillinger av betydning for bruken av regelverket, både når det gjelder innad ved forvaltningen av registeret og utad for arbeidsgivere og brukere generelt. Vi har derfor valgt å gjøre en mer grundig drøftelse av enkelte problemstillinger vi anser som særlig viktige under kapittel 2.

I kapittel 7 har vi kommet med merknader og endringsforslag til enkelte paragrafer i forslaget til ny forskrift.

¹ "NAV Aa-registeret" betegner forvalteren av registeret

² "Aa-registeret" betegner registeret som sådan



2. Generelle kommentarer

2.1. Mer innretning mot elektronisk kommunikasjon.

Elektronisk innrapportering er en viktig faktor for å heve kvaliteten på registeret og kan også lette arbeidsgivers meldingsplikt, både ved innmelding, endring og opphør.

I og med at det per i dag finnes flere kanaler for elektronisk innrapportering til Aa-registeret, kunne vi ønske oss en noe mer teknologiavhengig ordlyd, samt mer fokus på elektronisk innrapportering enn papirbaserte blanketter.

Vi har for øvrig vurdert om vi skulle be om hjemmel for å pålegge arbeidsgivere elektronisk innrapportering, men kommet til at vi heller kommer tilbake til dette temaet ved en senere anledning når vi får sett nærmere på helheten i arbeids- og velferdsetatens kanalstrategier.

2.2. Omorganisering, - navnendringer og ny styringslinje

Arbeids- og velferdsetaten er opprettet fra 1. juli 2006 samtidig som Trygdeetaten og Aetat ble lagt ned. Dette innebærer at det må redigeres en del i mange paragrafer hvor ordene "trygdekontoret" og "Rikstrygdeverket" er nevnt.

Videre er NAV Aa-registeret kommet inn i ny styringslinje, noe som har betydning for hvem som skal behandle klager på vedtak fattet av NAV Aa-registeret.

En versjon av forskriftsutkastet, med våre forslag til oppdaterte navn på enhetene er vedlagt dette dokumentet.

2.3. Betydningen av medlemskap i folketrygden for arbeidstakere på land

Vi har som mål at Aa-registeret skal være et grunndataregister som skal kunne tilfredsstillende ulike brukeres behov. Aa-registeret må således være et komplett register over alle arbeidstakere i Norge.

I forskriften som den lyder per i dag er det gjort en kobling mellom meldeplikten og medlemskap i folketrygden når det gjelder arbeidstakere til lands. Dette gjelder for eksempel forskriftens § 5 nr 1 b) og c). Likeså finnes denne kobling vedrørende arbeidsforhold til sjøs der det er en direkte kobling til pliktig eller frivillig medlemskap, jf § 6 nr 1a).

Utviklingen i arbeidsmarkedet viser en økning av utenlandske arbeidstakere her til lands, også utsendte arbeidstakere. Dette gjelder spesielt borgere fra EØS-land. EØS-reglene om medlemskap medfører at utsendte arbeidstakere fra EØS-land ikke skal være medlem av folketrygden i Norge.



Ovennevnte medfører at en betydelig gruppe arbeidstakere etter gjeldende regelverk ikke skal være registrert i Aa-registeret.

Aa-registeret er ikke et register over medlemmer i folketrygden. Arbeids- og velferdsetaten vil ikke ha særlig behov for opplysninger om personers arbeidsforhold når disse ikke er medlemmer i folketrygden. Aa-registeret har imidlertid som oppgave å tjene andre offentlige myndigheters behov. Nevnte gruppe kan være særlig interessante for andre brukeres oppgaveløsning. For eksempel anser politiets utlendingsseksjon at Aa-registeret er svært viktig når de skal behandle søknader om fornyet oppholdstillatelse. Det vil ikke medføre problemer for arbeids- og velferdsetatens bruk av registeret dersom personer uten medlemskap i folketrygden registreres i Aa-registeret.

Regelverket rundt medlemskap er dessuten et komplisert regelverk for arbeidsgivere å holde oversikt over til enhver tid. Registerinnmelding bør derfor ikke basere seg på at arbeidsgiver forstår og forvalter medlemskapsbestemmelsene riktig til enhver tid.

Når det gjelder medlemskap for arbeidstakere til sjøs, er vi av den oppfatning at denne gruppen arbeidstakere har en fjernere tilknytning til Norge enn de som arbeider på norsk territorium. På den bakgrunn legger vi til grunn at våre brukeres behov for opplysningene i registeret er til stede i minst like stor grad når det gjelder arbeidstakere på land som ikke er medlemmer av folketrygden.

En kobling mellom medlemskap i den norske folketrygden og meldeplikten for arbeidstakere på land, bør fjernes.

2.4. Langvarig sykemelding som opphørsgrunn

Sentralt i oppfølgingsarbeidet innenfor arbeidslinjen både på individ- og systemnivå er informasjon om arbeidsgiver, og koblingen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker (bruker). En sentral informasjonskilde er da Aa-registeret som kan gi informasjon om aktive arbeidsforhold og historikk, samt gir grunnlag for sykefraværstatistikk. Denne informasjonen er svært viktig i oppfølgingsløpet, for eksempel i risikovurderinger av sykmeldte, vurdering av tilrettelegging av arbeidsplass, aktiviteter i regi av arbeidsgiver nedfelt i Nav-planen, samhandlingen mellom individoppfølgingen og virksomhetsprosessen på systemnivå.

Et av kriteriene for arbeidsgiver til å sende melding om opphør er når arbeidstakeren har vært sammenhengende sykmeldt i 12 måneder. Vi viser her til utkastet § 6 nr 4 bokstav c.

I oppfølgingsarbeidet er det viktig informasjon om arbeidstakeren er i et arbeidsforhold også etter sykmeldingsperioden, for eksempel i forhold til aktiviteter som aktivisering og arbeidstrening hos arbeidsgiver i rehabiliteringspengeperioden. Selv om arbeidstakeren ikke kan defineres som "aktiv" arbeidstaker i en ev. statistikkssammenheng, så er dette fra et oppfølgingsperspektiv viktig informasjon nettopp med sikte på å få arbeidstakeren tilbake i arbeid.



Vi anbefaler at det vurderes om dette kriteriet kan fjernes fra forskriftene. Det gjelder både for arbeidstaker til lands og til sjøs. En eventuell fjerning bør likevel først skje etter en grundigere utredning, der bl.a. konsekvenser for nasjonal og internasjonal statistikkproduksjon er vurdert.

2.5. Samle felles regler for arbeidstakere til lands og til sjøs

Vi er helt enig i departementets syn på behovet for en modernisering og opprydding i forskriftens regelverk. For registerets kvalitet er det av avgjørende betydning at forskriften er klar, ryddig og enkel for arbeidsgiverne å forholde seg til.

Ved en gjennomgang av nytt forslag har vi bemerkninger når det gjelder oppdelingen i to forskjellige paragrafer vedrørende reglene om melding av arbeidstaker på land (§ 5) respektive melding om arbeidstaker til sjøs på fartøy eller flyttbar innretning (§ 6). Etter vår mening må det være mest hensiktsmessig å samle felles regler som er like for begge kategorier arbeidstakere i en paragraf, f.eks. vilkår om 7 dagers varighet på arbeidsforhold, vilkår for når opphørsmelding skal sendes. Vi noterer at forslaget per i dag er misvisende og egnet til å forvirre, særlig i forhold til opplysninger vedrørende meldeplikten omfang. Dette da sjudagers-regelen og firetimers-regelen kun nevnes i § 5 vedrørende land og ikke er tatt med i § 6 vedrørende sjøforhold. Med tanke på at begge paragrafene inneholder f.eks. likelydende regler om opphør, er det inkonsekvent og villedende. Etter vårt syn vil det, som nevnt ovenfor, være mest oversiktlig å samle alle felles regler i en egen paragraf. Dersom dette ikke lar seg gjøre mener vi at § 6 vedrørende sjøforhold må kompletteres med opplysninger vedrørende meldeplikten omfang.

Særlig fra NAV utland er det spilt inn at det er viktig at det fortsatt framkommer av maritimt Aa-registeret på hva slags fartøy en person er ansatt, om det er NIS eller NOR skip, utenlandsk registrert skip eller flytende innretninger da rettighetene knyttet til type skip/fartøy er ulike. Av dette følger at det er av betydning for oss at det meldes til registeret hvis en arbeidstaker skifter fartøy innen samme rederi. Dersom det vurderes å gjøre endringer her, bør en i så fall gjøre tilsvarende tilpasninger i de underliggende medlemskapsbestemmelser slik at etaten gis en reell mulighet for å vurdere rettigheter.

Forslaget om en samling av felles regler vil også understreke vårt syn på registeret som ett register for alle arbeidsforhold på norsk territorium. Vi nevner i den forbindelse at Maritimt Aa-register den 1. april i år ble organisatorisk underlagt Enhet for Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret (nå NAV Aa-registeret).

2.6. Hvorvidt folkevalgte skal være innmeldt i Aa-registeret

I følge folketrygdloven (ftrl) § 25-1 er det "arbeidstakere" som skal meldes inn i Aa-registeret. "Arbeidstakere" defineres i ftrl § 1-8 som "enhver som arbeider i en annens tjeneste for lønn eller annen godtgjørelse". Det som kjennetegner en arbeidstaker i forhold til en frilanser (ftrl § 1-9) er begrepet "arbeider i en annens tjeneste". Departementet uttaler i Ot.prp nr 29 (1995-96) s 28:



Høringsuttalelse til ny forskrift
om
Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret

Dok. ref:
Versjon:
Dato: 28.07.06
Side: 7 av 19

“Avgjørelsen av om en person skal regnes som arbeidstaker etter folketrygdloven beror på en skjønnsmessig helhetsvurdering. Det legges blant annet vekt på:

- om vedkommende har stilt sin arbeidskraft til disposisjon for en annen person (arbeidsgiveren),
- om vedkommende er underlagt en annen persons (arbeidsgiverens) instruksjonsmyndighet og tilsyn,
- om vedkommende har ansvaret for arbeidsresultatet,
- om vedkommende har plikt til å utføre arbeidet personlig,
- om vedkommende benytter en annens (arbeidsgiverens) redskaper, materialer og lokaler.”

I en kjennelse fra Trygderetten fra 1999 (TRR-1999-04733) var problemstillingen hvorvidt en kommunepolitiker er å anse som “arbeidstaker” i relasjon til folketrygdlovens bestemmelser om yrkesskade. Trygderetten uttaler på side 9: “Slik retten oppfatter vervet som folkevalgt etter kommuneloven, tilsiktes en fri og uavhengig stilling som i liten grad samsvarer med det underordningsforhold overfor en arbeidsgiver som folketrygdlovens arbeidstakerdefinisjon forutsetter.”

I en kjennelse fra 2004 (TRR-2004-02472) var problemstillingen hvorvidt en stortingsrepresentant er “arbeidstaker” i forhold til folketrygdlovens regler om yrkesskade. Retten fastslo problemstillingen på side 3: “Retten skal ta stilling til om NN er å anse som arbeidstaker etter folketrygdloven § 1-8.” Retten tok utgangspunkt i de momenter som er listet opp i Ot.prp. nr 29 (1995-96). Retten uttaler videre på side 3: “En folkevalgt representant mottar ikke ordinær lønn, men mottar en godtgjørelse for utføringen av sitt verv...” Det foreligger ikke noe overordnet instruksjonsmyndighet eller tilsyn fra overordnet og det foreligger en grunnleggende uavhengighet som gjør at en stortingsrepresentants situasjon er helt annerledes enn en vanlig arbeidstakers.”

I begge ovennevnte kjennelser ble resultatet at folkevalgte ikke er å anse som arbeidstakere i forhold til folketrygdloven § 1-8. Trygderetten tar i utgangspunktet kun stilling til arbeidstakerbegrepet i relasjon til trygdens regler om yrkesskade. Det kan likevel synes som at retten tar stilling til arbeidstakerbegrepet etter folketrygdloven generelt når det gjelder folkevalgte, jf ovennevnte kjennelse fra 2004.

Praksisen i dag er at stortingsrepresentanter skal meldes inn i registeret. Denne praksis er et resultat av at registeret har vært av den oppfatning at stortingsrepresentanter er likestilt med arbeidstakere mht syke- og fødselspengerettigheter. På grunn av de lokale kontorenes bruk av registeret kan det synes som at “arbeidstaker” begrepet har blitt tolket utvidende ut fra formålet med registeret, jf. forskriftens § 2; “tjene trygdeetatens ... behov for opplysninger i forbindelse med deres oppgaveløsning”.

Vi er av den oppfatning at vår praksis/tolkning bør være konsekvent, slik at samtlige folkevalgte som likestilles med arbeidstakere mht syke- og fødselspengerettigheter, skal meldes inn i registeret som arbeidstakere.



Høringsuttalelse til ny forskrift
om
Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret

Dok. ref:
Versjon:
Dato: 28.07.06
Side: 8 av 19

Vi har også samme utfordring vedrørende spørsmålet om for eksempel ordførere i kommunen anses som arbeidstakere etter folketrygdloven i relasjon til syke- og fødselspengerettigheter og mener det er behov for presiseringer av regelverket og ønsket praksis på området.

Dersom departementet er av den oppfatning at denne gruppen skal registreres som arbeidstakere (fordi de eventuelt har rett til syke- og fødselspengerettigheter som arbeidstakere) mener vi at dette bør tas med i forskriften under § 3 punkt 2 der arbeidstakerbegrepet defineres.

2.7. Kvalitetskontroll

Forskriftens § 9 hjemler en årlig kontroll av opplysningene i registeret. Formålet med kontrollen er å sikre kvaliteten på opplysningene i registeret. Mulighet til å foreta kontroller er av betydning for å opprettholde god kvalitet på opplysningene i registeret.

Vi har imidlertid observert at den årlige kontrollen misoppfattes av mange arbeidsgivere. En del arbeidsgivere oppfatter "årskontrollen" som en årlig melding, der de rapporterer alle endringene som er skjedd i løpet av året.

Videre mener vi at den årlige kontrollen ikke er av sentral betydning for kvaliteten på opplysningene når det gjelder arbeidsgivere som sender meldinger via Aa-melding³. Til orientering kan nevnes at over 70 % av alle arbeidsforhold i registeret nå rapporteres elektronisk; cirka 35 % rapporteres via lønns- og personalsystem og cirka 35 % via Aa-melding. Brukere av Aa-melding har løpende oversikt over alle opplysninger om sine arbeidstakere, og kan derfor kontrollere opplysningene løpende.

Vi får også henvendelser utenfra om at bestemte arbeidsgivere ikke overholder meldeplikten. Vi får henvendelser fra for eksempel trygdemisbruksteam og skatteetaten der disse oppdager at arbeidsgivere har ansatte som ikke er meldt inn i Aa-registeret.

På bakgrunn av ovennevnte ser NAV Aa-registeret et behov for å endre praksisen når det gjelder den årlige kontrollen av opplysningene i registeret. Vi finner det mer hensiktsmessig å ha en mer fleksibel ordning når det gjelder kontroll av opplysningene. For det første mener vi at ikke alle arbeidsgivere bør pålegges årskontrollen hvert år. NAV Aa-registeret mener det er mer tjenlig for kvaliteten i registeret at vi bruker mer ressurser der vi ser eller mener det er dårlig kvalitet på opplysningene i registeret. For det annet bør kontrollen kunne foretas gjennom hele året, og ikke til et bestemt tidspunkt slik praksisen er i dag. En slik ordning gir oss en mulighet til å legge kontrollopgaven til en del av den daglige drift.

NAV Aa-registeret foreslår å endre betegnelsen på kontrollen fra "årskontroll" til "kvalitetskontroll". Dette for å signalisere utad hva som er essensen i kontrollen. (Se for øvrig våre merknader til § 8 i kapittel 6)

³ Elektronisk innrapporteringstjeneste via Internett



3. Meldeplikten om arbeidsforhold til sjøs

Målsettingen har fra det tidspunkt forvaltningsansvaret for Maritimt Arbeidsgiver- og arbeidstakerregister ble overført til Rikstrygdeverket i 1992 vært at behandlingen av arbeidstakere til sjøs skal normaliseres i forhold til behandlingen av andre arbeidstakere, jf St. prp. Nr 119(1988-89). Ennå i dag er regelverket i liten grad harmonisert og for denne gruppen arbeidsgivere foreligger en større oppgavebelastning enn for øvrige arbeidsgivere. I hovedsak skyldes dette at hovedregelen er at arbeidsgiveren må melde fra hver gang en arbeidstaker skifter fra et fartøy til et annet, dog med mulighet for forenklet registrering innenfor samme register.

Vi er av den oppfatning at vårt register skal være et grunndataregister, felles for land og sjø, som er så komplett som mulig og at kvaliteten skal være best mulig. Det er videre registeret sin ambisjon å være til størst mulig nytte for samtlige av registerets brukere, samtidig som det er enkelt for arbeidsgivere å forholde seg til regelverket.

Med utgangspunkt i dette ser vi at det er mye som taler for at regelverket for sjøfolk bør tilnærmes det som gjelder for arbeidstakere på land. Vi ser positivt på en ordning der man fjerner koblingen mellom arbeidstakere og fartøyer men i stedet viser knyttingen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker i forhold til fartøyregister. En ordning der arbeidstaker registreres på eget organisasjonsnummer (bedriftsnummer) avhengig av om han arbeider på NOR-, NIS- eller utenlandsk registrerte fartøyer vil tilsvare dagens krav om registrering av arbeidstaker ved den virksomhet/avdeling som vedkommende arbeider for. Den minkende arbeidsbyrden for denne kategorien arbeidsgivere vil etter vårt syn sannsynlig bidra til å sikre god kvalitet, hvilket er en forutsetning for registerets verdi for dets brukere. Samtidig noteres det at opplysninger vedrørende kobling mellom arbeidstaker og fartøy er verdifull informasjon for flere av registerets brukere. Særlig fra NAV utland er det spilt inn at det er viktig at det fortsatt framkommer av maritimt Aa-registeret på hva slags fartøy en person er ansatt, om det er NIS eller NOR skip, utenlandsk registrert skip eller flytende innretninger da rettighetene knyttet til type skip/fartøy er ulike. Av dette følger at det er av betydning for oss at det meldes til registeret hvis en arbeidstaker skifter fartøy innen samme rederi. Dersom det vurderes å gjøre endringer her, bør en i så fall gjøre tilsvarende tilpasninger i de underliggende medlemskapsbestemmelser slik at etaten gis en reell mulighet for å vurdere rettigheter. Vi er oppmerksom på behovet for disse opplysningene, men reiser samtidig spørsmålet om Aa-registeret er den rette kilden for denne type opplysninger, med hensyn til den merbelastning dette krever av samtlige maritime arbeidsgivere. En overgang til å kun registrere i forhold til type fartøyregister, vil forenkle mulighetene betydelig for å ta i bruk dagens elektroniske løsninger for innrapportering via lønns- og personalsystem også overfor denne gruppe arbeidsgivere. Dette vil ikke bare være gunstig for en heving av kvaliteten på innholdet i registeret men også vesentlig forenkle innrapporteringen for arbeidsgiver.

På bakgrunn av dette ser vi at det må tas en avveining av hvilke hensyn som skal vektlegges i forbindelse med beslutning om hvilke opplysninger som Aa-registeret bør innholde vedrørende maritime arbeidsforhold.



4. Forholdet mellom meldeplikten til Aa-registeret og meldeplikten til sentralskattekontoret

I følgebrevet fra Departementet heter det at det tidligere er lagt til grunn at meldeplikten til Sentralskattekontoret for utenlandssaker (SFU) bør gå foran meldeplikten til Aa-registeret. Vi antar at det henspeiler på det faktum at ligningsloven

§ 10-6 tidligere hadde en bestemmelse om at utenlandske arbeidstakere i bygg- og monteringsbransjen skulle rapporteres til SFU. Det har vært et tilsvarende unntak for den nevnte gruppen i regelverket til Aa-registeret. Imidlertid var det den gangen slik at de registreringer SFU mottok ble overført elektronisk til Aa-registeret. Aa-registeret fikk dermed også med denne gruppen og en antar at det kan ha vært rent praktiske årsaker som i sin tid gjorde at SFU innhentet opplysningene.

Primært

Aa-registeret er et spesialregister for arbeidstakere og dette bør være så komplett som mulig. Primært er vi derfor av den oppfatning at **alle** arbeidstakere i alle fall skal rapporteres hit. SFU bør så kunne få overført elektronisk utenlandske arbeidstakere i de bransjer de til enhver tid ønsker.

Sekundært

Dersom det allikevel besluttes at enkelte typer oppdrag og arbeidstakere skal rapporteres til SFU, må en sørge for at disse blir overført elektronisk til Aa-registeret. Vi må også arbeide for å utvikle innrapporteringsmåter hvor både SFU og NAV Aa-registeret får sine behov oppfylt, for eksempel gjennom en felles kanal i Altinn. Dette vil understøtte regjeringens mål om at en etat skal bruke data fra andre etaters skjemaer heller enn å spørre om igjen selv. Brønnøysundregistrene er også i ferd med å etablere et semantikkregister (SERES) for elektronisk samhandling mellom etater og ulike offentlige organer, noe som vil legge til rette for at dette er gjennomførbart i praksis.

Som nevnt i departementets brev så er omfanget av meldeplikten til SFU under vurdering. Inntil 01.10.2004 så gjaldt meldeplikten dit kun utenlandske arbeidstakere i bygg- og monteringsarbeid og med et tilsvarende unntak for innrapportering i Aa-registeret.

Etter 01.10.2004 ble rapporteringsplikten til SFU utvidet og endret både når det gjelder oppdragstakere og arbeidstakere. Når det gjelder arbeidstakere ble de nye bestemmelsene slik:

- Arbeidstakere som arbeider på oppdrag på norsk sokkel eller på land i Norge for utenlandsk oppdragsgiver/oppdragstaker, skal alltid rapporteres.
- Arbeidstakere som er utenlandske statsborgere og arbeider på oppdrag på norsk sokkel eller på land i Norge for norsk oppdragsgiver/oppdragstaker, skal alltid rapporteres.

Dersom en med forbehold om elektronisk overføring fra SFU til Aa-registeret, velger å la meldeplikten til SFU gå foran, bør en endre teksten i unntaket i § 5 nr. 1 b slik at det sammenfaller med meldeplikten til SFU, se ovenfor.



**Høringsuttalelse til ny forskrift
om
Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret**

Dok. ref:
Versjon:
Dato: 28.07.06
Side: 11 av 19

Vi er imidlertid kjent med at skatteetaten for tiden vurderer en ny revisjon av ligningslovens § 6-10 og det må sørge for at et eventuelt fritak fra meldeplikt til Aa-registeret sammenfaller med den til enhver tid gjeldende meldeplikt til SFU slik at alle arbeidstakere fanges opp.



5. Tilgang til Aa-registeret for private

Forslaget innebærer en utvidelse av tilgangen til opplysninger fra registeret til også å gjelde private. Etter Departementets forslag kan opplysninger gis til private "hvor almene interesser tilsier at disse gis".

NAV Aa-registeret ser at det kan være behov for en utvidelse av tilgangen til visse opplysninger for private, og stiller oss i utgangspunktet positiv til en slik utvidelse dersom dette finnes ønskelig. Det åpner imidlertid for en markant endring i omfang av utlevering av personopplysninger fra registeret. Brukergruppen private er dessuten en mangfoldig og svært lite likeartet gruppe.

Av departementets skriv av 17.03.06 er inkassobyråenes behov for tilgang spesielt omhandlet. Vi kan videre tenke oss at også finansnæringen vil kunne ha nytte av opplysninger fra vårt register. Det har også vært flere henvendelser fra mediebedrifter – aviser, TV og radio samt fra privatpersoner.

Registeret inneholder informasjon om en persons arbeidsforhold og arbeidssted, mens arbeidstakers bostedsadresse inngår ikke. . Opplysninger om yrke og arbeidssted er i utgangspunktet taushetsbelagt på arbeids- og velferdsetatens hånd. Den utvidede taushetsplikten i forhold til forvaltningslovens utgangspunkt, er begrunnet i behov for å etablere nødvendig grunnlag for tillit, slik at etaten får tilgang til den informasjonen som er nødvendig i oppgaveløsningen.

En eventuell utvidelse av formålet med Aa-registeret til også å omfatte private interesser, må avveies mot de personvernulemper dette vil kunne innebære for den aktuelle personkretsen. I denne forbindelse må det også vurderes om private interesser kan ivaretas like godt ved at det er mulig å få en avkrefting/bekrefting av om det foreligger et arbeidsforhold, evt med en viss angivelse av omfang arbeidstid.

Forslaget om bruk av kriteriet "almene interesser" reiser en rekke spørsmål og avklaringsbehov. Ideelt sett burde teksten være mer tydelig i forhold til hvilken bruk og hvilke instanser som eventuelt anses å være berettiget. Alternativet er å gi mer tydelig føringer fra departementets side ved siden av. Vi vil foretrekke at selve forskriftsteksten ga disse føringene, ikke minst av informasjonshensyn overfor potensielle søkere, bl.a for å avstemme forventninger slik at ikke vi mottar store mengder av klart uberettigede søknader. Dessuten bør vel formålsbeskrivelsen tilpasses utvidelsen.



6. Særlig om personer med fortrolig/strengt fortrolig adresse i folkeregisteret

Uavhengig av om det åpnes for private å få tilgang til informasjon fra Aa-registeret, bør det vurderes å gi særlige retningslinjer for behandling av informasjon om trusselutsatte personers arbeidsforhold. En utvidelse av retten til tilgang til også å omfatte private, vil således bare forsterke et behov som allerede ligger der i dag.

Med trusselutsatte personer menes her personer som er innvilget STRENGT FORTROLIG eller FORTROLIG bostedsadresse i folkeregisteret. (Hhv kode 6- og 7-tilfeller). For denne gruppen vil det være flere opplysninger enn bostedsadresse som kan være egnet til å realisere trusselbildet om opplysningen kommer i hende på trusselutøver. Dette vil bl.a gjelde arbeidsforhold og -sted fordi dette gir opplysninger om hvor arbeidstaker oppholder seg, og kan være et egnet sted å utøve truslene. Videre er det en presumpsjon for at man bor i forholdsvis overkommelig avstand, og fordi reise til og fra arbeidssted kan gi grunnlag for forfølgelse som igjen kan være egnet til å avdekke faktisk bopel.

Det kan diskuteres om de to gruppene skal behandles likt. Systemmessig er to skjermingsregimer mer krevende enn ett regime. Det er således en mulig effektivitetsgevinst ved å slå kodene sammen. Volum saker per i dag kunne tilsi at en slo sammen dagens regime med hhv kode 6 og 7 til et regime for skjerming av personopplysninger for hele personkretsen. Videre er det grunn til å tro at hvem som får kode 6 eller 7 kan avhenge noe av personens evne til å legge fram trusselbildet, og ikke minst av personens opplevelse av trussel. Ut fra en slik vurdering kan man anta at trusselbildet for enkelte kode 7 personer kan være større enn for kode-6 person og vise versa. Dagens to regimer er imidlertid begrunnet i at de skal dekke ulike beskyttelsesbehov, og at ulempene ved å leve på kode 6 er betydelige.

For ordens skyld nevnes at håndtering av trusselutsattes opplysninger også reguleres av beskyttelsesinstruksen, men denne oppleves som lite tilpasset dagens situasjon, griper ikke inn i lovbestemte rettigheter og har kun statlig sektor som nedslagsfelt. I tillegg varierer nok kjennskap til og praktiseringen av dette regelverket. Videre vil vi også ha en viss frihet i medhold av personopplysningsloven og tilhørende forskrifter til å legge begrensninger i forhold til utleveringsmåte.

Vi nevner også at det er nedsatt en arbeidsgruppe i regi av Justisdepartementet som vurderer tiltak for å bedre trusselutsattes situasjon. Det er uansett grunn til å benytte sjansen til å gjøre forbedringer for denne gruppen nå når forskriften først skal revideres.

For å sikre at det ikke er noen tvil knyttet til beskyttelsesmuligheten i forhold til vern av arbeidsforhold, vil vi derfor foreslå at det tas inn regulering i forskriften for behandling av personopplysninger for både personer i kode 6 og 7-gruppen. En kan her tenke seg flere alternative løsninger.

Ved valg av løsning er det dessuten nødvendig å høyde for kryssende interesser, som f.eks personens ønske om mest mulig diskresjon, arbeidsgivers behov for å dokumentere at innmelding er foretatt og offentlige organer som administrerer ytelser eller rettigheter der



**Høringsuttalelse til ny forskrift
om
Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret**

Dok. ref:
Versjon:
Dato: 28.07.06
Side: 14 av 19

registrering er grunnlag for rettigheter. Det er således viktig å oppnå forutsigbarhet for den trusselutsatte, tilstrekkelig informasjon til arbeidsgiver selv og brukere av registeret.

Løsningen må sikre at det er rette vedkommende som får tilgang og at det foreligger et særlig begrunnet behov. I og med at omfanget av personer er så vidt lite, finner vi det med mulig unntak for politiet, vanskelig å skulle autorisere enkelte brukergrupper til å kunne gjøre oppslag direkte også i forhold til denne personkretsen.

Vi foreslår at utgangspunktet er at personinformasjon om trusselutsatte ikke skal fremvises ved online-oppslag eller ved utlister. Av hensyn til både den enkelte, arbeidsgiver og brukere av registeret sine interesser bør det imidlertid på en eller annen måte fremgå at det er flere funn av arbeidstakere hos den enkelte arbeidsgiver enn det som fremkommer av skjermen eller en utskrift, samt at ved søk på den enkelte person kan få bekreftelse på hvorvidt det er registrert et arbeidsforhold på vedkommende. Hvis ikke kan arbeidstakere få forklaringsproblemer overfor andre offentlige organer som benytter registeret og arbeidsgiver ved tilsynsbesøk, årskontroll etc.

Det vil kunne være mulig for offentlige etater å få tilgang til ytterligere informasjon ved skriftlig begrunnet henvendelse til Arbeids- og velferdsetatens kontor for Aa-registeret. En slik løsning minner dessuten om det systemet som praktiseres av Skattedirektoratet i forbindelse med utlevering av adresseinformasjon til personer med kode 6 og 7, se lov om folkeregistrering § 13 og folkeregisterforskriftens §§ 34 - 37. Andre eksempler på direkte regulering av behandling av informasjon om denne gruppen er ligningsloven § 8-8 nr. 2.

Forslag til forskriftstekst:

”Håndtering og utlevering av opplysninger om personer som er innvilget sperret adresse i medhold av folkeregisterforskriftens § 37, følger særskilte regler.

Personinformasjon om trusselutsatte vil i utgangspunktet ikke bli fremvist ved oppslag eller utlister.

Utlevering av personinformasjonen til offentlige myndigheter betinger særlig søknad i det enkelte tilfellet. Slik søknad må begrunnes. Det er en betingelse for utlevering at informasjonen er nødvendig for at mottaker skal kunne ivareta lovmessige rettigheter og plikter som det ikke er mulig å ivareta på annen måte.

[Eventuelle private brukere kan ikke få tilgang til personinformasjon om denne gruppen fra Aa-registeret.”]

Det kan i tillegg vurderes å tilføye til tredje ledd et siste punktum: ”Til vedtak om å utlevere opplysninger kan det knyttes vilkår.” men dette gjelder etter vår oppfatning også generelt ifht all utlevering fra registeret, jfr. innholdet i Arbeids- og velferdsetatens standardbrev for innvilgelse av tilgang.



7. Merknader til de enkelte bestemmelser

7.1. Ad § 3

§ 3 nr 2, 2. ledd lyder "se likevel § 6 nr 1 *andre ledd*". Henvisningen til 2. ledd i § 6 nr 1 må etter vårt skjønn være feil. Vi antar at det i stedet skal henvises til § 6 nr 1 *tredje ledd*.

7.2. Ad § 4

§ 4 nr 1:

Her heter det at arbeidsgiver eller oppdragsgiver plikter å registrere seg i arbeidsgiverregisteret. Aa-registeret er et tilknyttet register til Enhetsregisteret, vårt arbeidsgiverregister er en kopi av Enhetsregisteret. Det er praktisk umulig å registrere en arbeidstaker uten at arbeidsgiver først har registrert seg i Enhetsregisteret og skaffet et organisasjonsnummer, unntatt tilfeller som nevnt i ftrl 23-2 nr. 6 og nr. 7. Etter dette mener vi at første punktum bør lyde:

"Enhver arbeidsgiver eller oppdragsgiver; jf § 3 nr. 1, plikter å registrere seg i Enhetsregisteret."

§ 4 nr 1, 2. ledd:

Vi antar at privat pass av barn, se ftrl § 23-2, sjette ledd og lønnet arbeid i private hjem og fritidsboliger, se ftrl § 23-2, sjuende ledd er likestilte. Foreslår derfor følgende tekst:

"Arbeidsgiver som utbetaler lønn som nevnt i folketrygdloven § 23-2 sjette og sjuende ledd er unntatt fra registreringsplikten."

§ 4 nr 2:

I praksis har det vist seg at de virksomheter som melder arbeidstakere allerede er registrert i Enhetsregisteret. I den tiden trygdeetaten førte sitt eget arbeidsgiverregister, var det naturlig å ha samme frist for registrering av både arbeidsgiver og arbeidstaker og det kunne trolig utføres samtidig. Etter at Enhetsregisteret ble etablert, må arbeidsgiver først registrere seg i Enhetsregisteret og det tar noe tid. Det krever en endring av ftrl § 25-1 å endre denne fristen, men vi mener at både lovteksten og forskriften, om ikke annet på noe lengre sikt bør endres til:

"Melding om registrering skal sendes uten ugrunnet opphold etter vedkommende har tatt inn en person i sin tjeneste eller gitt en person et oppdrag, jf § 5 nr. 1 andre ledd bokstavene b) og c) og nr. 2 første ledd."

7.3. Ad § 5

Primært er vi av den oppfatning at Aa-registeret som et spesialregister skal ha melding om alle arbeidstakere. § 5 nr. 1 andre ledd bokstav b) og nr. 3 tredje ledd kan i så fall utgå.

Dersom det besluttes at meldeplikten til Sentralskattekontoret for utenlandssaker skal gå foran meldeplikten til Aa-registeret, bør § 5 nr. 1 andre ledd bokstav b) omarbeides slik at fritaket



Høringsuttalelse til ny forskrift
om
Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret

Dok. ref:
Versjon:
Dato: 28.07.06
Side: 16 av 19

for meldeplikt direkte til Aa-registeret dekker en tilsvarende meldeplikt til SFU etter ligningsloven § 6-10.

§ 5 nr 1 om meldeplikten:

Det vises bl.a. til § 8. § 8 i dette nye forslaget gjelder årlig kontroll. I gjeldende forskrift av 1991 omhandler § 8 blanketter om hvor de skal sendes. I departementets kommentarer heter det at tidligere § 8 utgår som egen paragraf. Henvisningen til § 8 fjernes.

§ 5 nr 1 a):

Vi antar at privat pass av barn, se ftrl § 23-2, sjette ledd og lønnet arbeid i private hjem og fritidsboliger, se ftrl § 23-2, sjuende ledd er likestilte. Foreslår derfor følgende tekst:

- a) lønnsutbetalingene til arbeidstakeren er fritatt for arbeidsgiveravgift etter bestemmelsene i folketrygdloven § 23-2 sjette, syvende og åttende ledd

§ 5 nr 1 b):

Denne bestemmelsen må endres på uavhengig av til hvem utenlandske arbeidstakere skal rapporteres. Dersom Aa-registeret skal være mottaker av meldinger vedrørende disse arbeidsforholdene må regelen fjernes. Av dette følger at også § 5 nr 3, 3 ledd må utgå. Hvis meldeplikten til SFU skal gå foran meldeplikten til Aa-registeret bør regelen utformes med henvisning til at forhold etter ligningsloven § 6-10 nr 1 og 2 skal meldes til SFU.

§ 5 nr 1 c):

Med utgangspunkt i at Aa-registeret skal være et så komplett register som mulig ser vi ikke dette unntaket fra meldeplikten som hensiktsmessig. Så lenge som en arbeidstaker oppfyller vilkåret om arbeid for lønn eller annet vederlag "i Norge" anser vi at også disse personer skal være omfattet av meldeplikten. Vi antar at denne regelen er tatt med i utgangspunkt i reglene om unntak fra medlemskap i folketrygden, jf ftrl § 2-11. Da registeret ikke har som formål å være et medlemskapsregister, ser vi ikke hensikten med at unnlate å registrere også denne kategorien arbeidstakere i registeret.

§ 5 nr 2, 1. ledd:

Meldeplikten skal omfatte arbeidstakere i arbeidsforhold dersom gjennomsnittlig arbeidstid trolig vil innebære minst fire timers arbeid per uke, hvilket er i samsvar med ftrl § 25-1. Etter dagens praksis rapporteres ikke arbeidsforhold med arbeidstid som ikke overstiger et gjennomsnitt på 4 timer per uke. NAV Aa-registeret gjør imidlertid den tolkningen at dette ikke er til hinder for at tillate innrapportering av denne type arbeidsforhold dersom arbeidsgiver så ønsker. For eksempel vil dette være av stor verdi dersom en arbeidstaker i kommunen arbeider på to forskjellige bedrifter med en stillingsprosent på 10 % i/ved respektive bedrift. I praksis har den ansatte da en 20 % stilling (7,50 timer/uke) som ikke innrapporteres m h t reglene om at en arbeidstaker skal stå innmeldt ved den bedrift han fysisk arbeider.

En endring av praksis vil etter vårt syn bidra til å fange opp arbeidsforhold som det er hensiktsmessig å registrere ut ifra brukernes behov.



Høringsuttalelse til ny forskrift
om
Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret

Dok. ref:
Versjon:
Dato: 28.07.06
Side: 17 av 19

§ 5 nr 2, 3. ledd:

NAV Aa-registeret er av den oppfatning at en arbeidstaker som forlater landet skal stå innmeldt i registeret så lenge som den norske arbeidsgiveren utbetaler vederlag som det pliktes å betale arbeidsgiveravgift av etter folketrygdloven § 23-2. Dette bør gjelde uansett varighet på oppholdet i utlandet. Ovennevnte regel harmoniserer med definisjonen av hvem som er å anse som arbeidsgiver, jf § 3, 2. ledd. Reglene vedrørende særskilt melding foreslås fjernet.

7.4. Ad § 6

Begge versjoner av § 6 mangler opplysninger om meldeplikten omfang (jf § 5, nr 2, 1. ledd, 1. punktum). Dersom det fortsatt kommer til å være separate bestemmelser for land respektive sjø bør § 6 kompletteres med opplysninger om at meldeplikt forutsetter at et arbeidsforhold skal vare minst 7 dager og at det trolig vil innebære gjennomsnittlig minst fire timers arbeid per uke.

For arbeidstakere med tidsbestemt kontrakt synes det som at man vil tillate fremtidig melding av opphør – samtidig med innmelding skal varigheten (opphørsdato) meldes. Dersom faktisk opphørsdato overensstemmer med opprinnelig oppgitt dato er arbeidsgiver ikke pliktig å sende melding. i alternativ 1, men ikke i alternativ 2, gjøres i tillegg et spesielt unntak vedrørende arbeidstakere som ikke er statsborgere i et EØS-land eller bosatt i et nordisk land – her plikter arbeidsgiver bare å sende opphørmelding ved et avvik på mer enn en måned sammenlignet med den dato for varighet som ble oppgitt ved tidspunktet for innmelding. For arbeidsforhold til lands gjelder motsatt bestemmelse, det er først når arbeidsforholdet faktisk er avsluttet at melding om opphør skal sendes. Dette gjelder uansett om det er et tidsbestemt kontrakt eller ikke tidsbestemt kontrakt. Etter vår oppfatning er det av stor vekt for kvaliteten i registeret at vi mottar meldinger om forhold som er reelle og faktisk har funnet sted. Vi setter derfor spørsmålsteget ved dette spesielle unntak for arbeidstakere til sjøs. Med hensyn til ønsket om så likartede regler som mulig for alle arbeidsforhold, finner vi at innholdet i denne bestemmelsen vil være uheldig på mer enn en måte.

Vedrørende § 6 – alternativ 2:

§ 6, nr 1, 2. ledd synes å være en presisering i forhold til § 6, nr 1, 1 ledd: "Det skal sendes melding om ansettelse på skip og offshore entreprenørfartøyer, om opphør av slike arbeidsforhold og om opphør av meldeplikten etter første ledd bokstavene a til c.". Etter vår mening er denne presisering unødvendig, da skip og offshore entreprenørfartøy per definisjon må inngå i begrepet fartøy. Det ligger implisitt i regelen at det må meldes om opphør når arbeidstaker ikke lenger oppfyller noe av vilkårene for at arbeidsforholdet skal være meldepliktig. Dersom vi ikke får gehør for at dette ledd fjernes foreslår vi at ordlyden forandres for å klargjøre at det ikke skal sendes melding om opphør av meldeplikten etter første ledd bokstavene a til c, men at det skal sendes melding om opphør av arbeidsforhold dersom meldeplikt etter første ledd bokstavene a til c ikke lenger er til stede.

7.5. Ad § 8

Overskriften endres til "kvalitetskontroll av opplysningene i registeret"



Høringsuttalelse til ny forskrift
om
Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret

Dok. ref:
Versjon:
Dato: 28.07.06
Side: 18 av 19

§ 8 første ledd bør lyde:

“For å sikre kvaliteten på opplysningene i registeret, kan det foretas en kvalitetskontroll. Arbeidsgiver vil motta opplysninger om registerets innhold som skal returneres i kontrollert stand. Frist for retur vil framgå av underlaget for kontrollen.”

Regelen i første ledd siste punktum er ikke lenger aktuell da § 5 nr 2, tredje ledd pålegger arbeidsgiver å sende endringsmeldinger vedrørende yrke, arbeidssted og timeantall fortløpende. Siste punktum bør derfor fjernes.

Grunnet at det etter vår forslag ikke lenger foreligger en plikt til å pålegge alle arbeidsgivere en årlig kontroll synes annet ledd overflødig. Annet ledd foreslås derfor fjernet.

7.6. Ad § 10

§10 tredje ledd:

NAV Aa-registeret er av den oppfatning at Departementet bør konkretisere kriteriet for privates tilgang til Aa-registeret. Vi foreslår videre at dersom selve teksten ikke endres, så tilføyes et vilkår om at private må vise til en hjemmel for innhenting av opplysningene (slik tilfelle er for enkelte offentlige myndigheter).

7.7. Ad § 15

Henvisningen må etter ikrafttredelse av arbeids- og velferdsloven korrigeres til denne lovens § 7.

7.8. Ad § 16

Slik første ledd i bestemmelsen nå står, kan den etter vår oppfatning fare for at det oppfattes som en uttømmende regulering av behandling av opplysninger fra registeret. Det vil etter vår oppfatning være uheldig. Innholdet i dette avsnittet, og for den saks skyld også andre er noe som bla dekkes av vilkår satt i våre standardbrev for innvilgelse til offentlige etater og ifht vedtak om tilgang til informasjon til forskere.

Det kan på denne bakgrunn være mer hensiktsmessig å fjerne bestemmelsen. Alternativet er bare slå fast at det kan settes vilkår for behandling av informasjonen.

7.9. Ad forslag om ny bestemmelse om trusselutsattes personinformasjon

For å sikre at det ikke er noen tvil knyttet til beskyttelsesmuligheten i forhold til vern av arbeidsforhold, vil vi derfor foreslå at det tas inn regulering i forskriften for behandling av



Høringsuttalelse til ny forskrift
om
Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret

Dok. ref:
Versjon:
Dato: 28.07.06
Side: 19 av 19

personopplysninger for både personer i kode 6 og 7-gruppen. En kan her tenke seg flere alternative løsninger.

Forslag til forskriftstekst:

”Håndtering og utlevering av opplysninger om personer som er innvilget sperret adresse i medhold av folkeregisterforskriftens § 37, følger særskilte regler.

Personinformasjon om trusselutsatte vil i utgangspunktet ikke bli fremvist ved oppslag eller utlister.

Utlevering av personinformasjonen til offentlige myndigheter betinger særlig søknad i det enkelte tilfellet. Slik søknad må begrunnes. Det er en betingelse for utlevering at informasjonen er nødvendig for at mottaker skal kunne ivareta lovmessige rettigheter og plikter som det ikke er mulig å ivareta på annen måte.

[Eventuelle private brukere kan ikke få tilgang til personinformasjon om denne gruppen fra Aa-registeret.”]

Det kan i tillegg vurderes å tilføye til tredje ledd et siste punktum: ”Til vedtak om å utlevere opplysninger kan det knyttes vilkår.” men dette gjelder etter vår oppfatning også generelt ifht all utlevering fra registeret, jfr. innholdet i Arbeids- og velferdetatens standardbrev for innvilgelse av tilgang.