



Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

200606313	38
840.12	20.2.07
AMS	

Deres ref.: 200606313-/KEH

Vår ref.: 07/588-LM

Dato: 16.02.07

Høring - Forslag til ny forskrift om identitetskort (id-kort) på bygge- og anleggsplasser

Vi viser til departementets brev av 10.01.2007 vedr. ovennevnte. Arbeids- og velferdsdirektoratet ser flere fordeler med å innføre en ordning med id-kort på bygge- og anleggsplasser. Vi antar at en slik ordning vil kunne bidra til økt seriøsitet i bransjen og bedre oversiktighet knyttet til arbeids-/oppdragsforholdene, noe som bl.a. vil kunne redusere mulighetene for "svart arbeid" og trygdemisbruk. Dessuten vil kvaliteten på NAV Aa-registeret kunne bedres ved at innmelding av arbeidstakere dit blir en forutsetning for å få tildelt id-kort. Dette registeret er bl.a. en viktig kilde for å kunne avdekke trygdemisbruk.

Samtidig er det flere forhold både av formell og praktisk karakter som må ivaretas eller avklares nærmere for at en slik id-kortordning skal kunne fungere tilfredsstillende. De følgende kommentarer vil i hovedsak være knyttet til ev. bruk av NAV Aa-registeret ifm ordningen.

Etter vår vurdering er det fullt mulig å benytte NAV Aa-registeret til dette formålet. Det er imidlertid mulig at dette vil kreve tekniske tilpasninger og/eller medføre ekstra arbeidsoppgaver hos NAV Aa-registeret. Hvilke konkrete tilpasninger som eventuelt er aktuelle avhenger bl.a. av hvordan den tekniske løsningen og oppfølgingsrutinene ift kortutsteder skal fungere.

Et spørsmål av praktisk betydning for id-kortordningen er hvor oppdatert Aa-registeret vil være til en hver tid. Vi vil derfor understreke at det med dagens regler og registreringsrutiner er et visst tidsintervall av varierende lengde fra det tidspunkt en arbeidstaker påbegynner et arbeidsforhold til vedkommende er innregistrert i Aa-registeret. Som eksempel kan nevnes at arbeidsgivere bl.a. har anledning til å rapportere til Aa-registeret elektronisk via datafil fra sitt eget lønns- og personalsystem, og at disse filene da sendes 1 gang i måneden. De innrapporterte opplysningene blir imidlertid ikke lagt direkte inn i Aa-registeret, men går via den elektroniske tjenesten Aa-melding. Oppdatering fra Aa-melding hvor filene blir sendt til Aa-registeret foregår ukentlig. Maksimal tid fra en arbeidstaker begynner å jobbe til vedkommende er registrert i Aa-registeret kan i disse tilfellene teoretisk sett bli opptil fem uker. Også ved innrapportering via elektronisk skjema i Aa-melding, eller manuell innrapportering (pr. post), vil det kunne gå noe tid (opptil tre uker) fra arbeidsforholdet påbegynnes til arbeidstakeren er innregistrert i Aa-registeret.

Vi minner også om at "utenlandske arbeidstakere som er ansatt av arbeidsgiver på plass for bygge- og monteringsarbeid", etter "gjeldende" forskrift er unntatt fra meldeplikten til Aa-registeret, men skal i stedet innmeldes til Sentralskattekontoret For Utenlandssaker.

Vi gjør dessuten oppmerksom på at det også finnes andre arbeidstakere som pr. i dag er unntatt fra meldeplikt til Aa-registeret. Det er de tilfellene hvor arbeidsforholdet antas å ikke ville vare i mer enn seks dager eller innebære mer enn gjennomsnittlig tre timers arbeid pr. uke, jf. Forskrift om arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret § 5 annet ledd. Når det gjelder de helt kortvarige arbeidsforholdene kan dessuten den foreslåtte id-kortordningen synes å være upraktisk siden det i disse tilfellene som oftest ikke vil la seg gjøre å utstede kortene tidnok til at de kan tas i bruk.

Arbeids- og velferdsdirektoratet ser at det er flere momenter som taler for at det kan være hensiktsmessig å benytte Aa-registeret som informasjonskilde ifm den foreslåtte id-kortordningen. Vil må imidlertid samtidig gjøre oppmerksom på at gjennomføringen av NAV-reformen for tiden legger beslag på nær alle tilgjengelige ressurser i Arbeids- og velferdsetaten når det gjelder IKT-utvikling. Dersom bruk av Aa-registeret ifm id-kortordningen forutsetter at det gjøres endringer i Aa-registerets datasystemer, f.eks. for å få redusert tiden det tar fra en arbeidstaker påbegynner et arbeidsforhold til vedkommende er innregistrert i Aa-registeret, vil det derfor kunne være svært vanskelig for etaten å prioritere dette.

Kortutsteders adgang til opplysninger fra Aa-registeret

Slik dagens bestemmelser rundt arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret er utformet, legger vi til grunn at kortutsteders tilgang til informasjon fra registeret baserer seg på et konsept i tråd med personopplysningsloven, med departementet som ansvarlig myndighet og behandlingsansvarlig, og kortutsteder som en databehandler. Etter fullmakt og avtale med departementet vil da kortutsteder kunne få adgang til Aa-registeret og kunne benytte seg av opplysningene i henhold til avtalen.

I tråd med personopplysningslovens § 11 må alle behandlinger ha et tilstrekkelig behandlingsgrunnlag. Videre skal den behandlingsansvarlige sørge for at opplysningene bare nyttes til uttrykkelig angitte formål som er saklig begrunnet i den behandlingsansvarliges virksomhet, og ikke brukes til senere formål som er uforenelig med det opprinnelige formålet uten den registrertes samtykke. Dette har bl.a betydning for hvilken bruk som kan tillates av id-kortordningen, og at det må være en tilstrekkelig god hjemmelsrekke for de offentlige etater som pålegges å utlevere nødvendig informasjon til registeret. Vi viser til merknader til utkastets §§ 1, 3 og 6 nedenfor.

Forvaltningsvedtak eller ikke?

Vi savner en noe mer utdypende argumentasjon i høringsbrevet rundt spørsmålet om hvorfor nektelse av utstedelse kort ikke er et enkeltvedtak, med tanke på hvilke konsekvenser et slikt avslag vil kunne få.

Kommentarer til de enkelte bestemmelser i den foreslåtte forskriften

Til § 1 - Formål

Det fremkommer av formålsbestemmelsen at intensjonen er å gi en forskrift som pålegger bruk av id-kort for arbeidstakere for å ivareta arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet.

Det fremgår av høringsbrevet at departementet legger til grunn at også virksomheter som ikke omfattes av plikten jf. § 3 skal kunne benytte id-kortordningen på frivillig basis. Det understrekes for øvrig at virksomhetene selv kan velge å benytte kortet til andre formål enn det som ligger til grunn for ordningen.

Ut fra kravet i personopplysningslovens § 11 om formålsbestemt behandling og begrensninger i forhold til gjenbruk, bør det vurderes om også frivillig bruk av id-kortordningen burde reguleres nærmere i forskriften, siden man også i disse tilfellene har behov for å foreta kontroll mot ulike registre.

Til § 3 – Arbeidsgivers plikter

Første ledd har følgende ordlyd: ”Arbeidsgiver og enkeltpersonforetak skal sørge for at alle som utfører arbeid på bygge- og anleggsplasser skal ha id-kort utstedt av en kortutsteder utpekt av departementet.”

Som nevnt ovenfor kan den foreslåtte id-kortordningen synes å være upraktisk ift de korteste arbeidsforholdene, og det er heller ikke meldeplikt til Aa-registret i de tilfeller hvor arbeidsforholdet antas å ikke ville vare i mer enn seks dager eller innebære mer enn gjennomsnittlig tre timers arbeid pr. uke. Dersom plikten til å ha id-kort av praktiske grunner ikke kan omfatte ALLE, bør eventuelle unntak fremgå av forskriften.

Det foreslås en ny bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 4-1 sjette ledd som skal gi departementet hjemmel til å pålegge andre offentlige myndigheter å gi kortutsteder tilgang til alle opplysninger i relevante offentlige registre. Vi kan imidlertid ikke se at det fremkommer av høringsbrevet hvor og hvordan disse påleggene er planlagt gjennomført, og det fremgår heller ikke av den foreslåtte forskriftsbestemmelsen hvilke opplysningsplikter til offentlige registre som må være oppfylt. Hvordan er det tenkt at arbeidsgiver på en enkel måte skal kunne få informasjon om hvilke plikter som må være oppfylt? Og hvor fremkommer den enkelte registerforvalters plikt til å utlevere? Etter vår oppfatning er det viktig å sørge for at hjemmelsrekken er av tilstrekkelig kvalitet slik at den enkelte registereier har et tilfredsstillende grunnlag for sin utlevering av opplysninger, og det kunne være hensiktsmessig at dette fremkom av samme forskrift som gir nærmere anvisning på gjennomføring av ordningen for øvrig.

Dersom det skal være plikt til å vedlegge kopi av identifikasjonsdokumentet sammen med bestillingen, som det antydes i kommentarene til forskriften, mener vi dette bør fremkomme utvetydig i forskriftens § 3 tredje ledd.

Til § 4 - Krav til opplysninger på id-kort

I merknadene kommenteres det at fødselsdato ikke er personlig forhold etter forvaltningsloven § 13. Vi minner likevel for ordens skyld om at bl.a fødselsdato og arbeidssted fremkommer av Aa-registeret, men er taushetsbelagt på Arbeids- og velferdsetatens hånd, jfr. Arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 7. Dette har betydning for vilkår vi setter for bruk av informasjonen når og dersom det er vi som utleverer denne informasjonen.

Til § 5 - Gyldighetsperiode

Det fremkommer av denne bestemmelsen at utgåtte kort skal sendes til kortutsteder for makulering. Det fremkommer imidlertid ikke her eller i kommentarene om det påhviler kortutsteder noe ansvar for å etterlyse manglende retur av utgåtte kort, eller om slik manglende innlevering vil ha noen konsekvenser for arbeidstaker eller arbeidsgiver. Det samme gjelder for så vidt også ift innholdet i utkastets § 7.

Til § 6 – Kortinnehavers ansvar

Det fremkommer her at kort på oppfordring skal fremvises til tilsynsmyndighet. I merknaden til § 6 er noen aktuelle aktører nevnt. Det fremgår imidlertid ikke klart om også andre tilsynsmyndigheter kan være aktuelle. Etter vår oppfatning bør det vurderes om det også bør fremgå av forskriften hvilke myndigheter som vil kunne opptre som tilsynsmyndigheter ift id-kortordningen.

Til § 7 – Tap av id-kort

Se tilsvarende merknad som nevnt under § 5, til kortutstедers rolle ved manglende innrapportering.

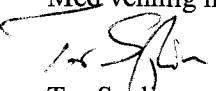
Til § 8 - Straff

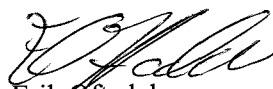
Det kan synes noe uklart hva som faktisk vil være en straffbar overtredelse. Siden overtredelser av forskriften krever forsettlig eller uaktsomhet, legger vi til grunn at en arbeidsgiver som ikke har utstyrt sin medarbeider med id-kort på kontrolltidspunktet fordi utstedelse av kort er nektet av kortutsteder, i utgangspunktet ikke vil bli straffet i medhold av forskriftens § 8. Men vil dette også gjelde i de tilfeller hvor id-kort er nektet utstedt fordi selve registreringsplikten til et eller flere offentlig organ ikke er overholdt forsettlig eller uaktsomt?

Annet

Vi gjør for ordens skyld oppmerksom på at man i fjerde avsnitt under punkt 5 i høringsbrevet har benyttet betegnelsen "Rikstrygdeverket". Riktig betegnelse der skal være "Arbeids- og velferdsdirektoratet".

Med vennlig hilsen


Tor Saglie
arbeids- og velferdsdirektør


Erik Ofte dal