



Innst. S. nr. 130

(2005-2006)

Innstilling til Stortinget fra arbeids- og sosialkomiteen

St.meld. nr. 9 (2005-2006)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om overgangsordningane for arbeidstakarar frå dei nye EØS-landa mv.

Til Stortinget

SAMMENDRAG

I samband med utvidinga av EØS-området 1. mai 2004 innførte Noreg overgangsordningar for arbeidstakarar frå åtte av dei 10 nye medlemslanda (gjeld ikkje Kypros og Malta). Noreg må innan 1. mai 2006 avgjere om overgangsordningane skal vidareførast. Dette må det meldast frå om til EFTAs overvakingsorgan (ESA) før 1. mai 2006.

EØS-utvidingsavtala gjev EØS-landa frå før utvidinga 1. mai 2004 høve til å avgrense den frie rørsle som elles gjeld i EØS-området. Det er ikkje høve til å innføre tiltak som er meir restriktive overfor arbeidstakarar frå dei nye medlemslanda enn dei som gjaldt då EØS-utvidingsavtala vart undertekna. Utvidingsavtala gjev ikkje høve til å ha overgangsordningar for mellom anna tenesteytarar, sjølvstendig næringsdrivande og bedriftsetableringar.

Overgangsordningar kan nyttast i opptil sju år. Perioden er delt inn i først to år, så tre år og så to nye år att, og tek sikte på gradvis å opne arbeidsmarknaden og retten til fri rørsle for personar. Vidareføring i den neste treårsperioden kan skje utan nærare vilkår, og det er opp til kvart enkelt medlemsland å avgjere om ein vil vidareføre ordningane. EU-landa må melde frå til Kommisjonen kva dei vel å gjere innan 1. mai 2006, medan EFTA/EØS-landa må melde frå til ESA innan den tid. ESA kan ikkje overprøve ei avgjerd om eventuell vidareføring. Dei nasjonale overgangsordningane kan opphevast når som helst i den komande treårsperioden.

Noreg innførte to typar overgangsordningar frå 1. mai 2004:

- krav om opphaldsløyve for individuelle arbeidstakarar før dei begynner å arbeide, i tillegg til krav om norske lønns- og arbeidsvilkår og som hovudregel heiltidsstilling.
- det vart gjeve ein særskild heimel i utlendingslova for ein såkalla vernemekanisme. Den kan nyttast i heile overgangsperioden på 7 år.

Meldinga gjer også greie for utviklinga i Noreg og i andre europeiske land. Når det gjeld Noreg, er det gjort greie for tilgangen til arbeidskraft, tenesteleveransar, arbeidsløyse og velferdsordningar. For dei andre europeiske landa er mellom anna rapportar frå prosjekt finansiert av Nordisk Ministerråd og rapport frå Europakommisjonen sentrale. Ein går også inn på situasjonen i dei ulike landa når det gjeld vurdering av ei eventuell vidareføring av overgangsordningane.

I meldinga er kontakten og drøftingane som har vore mellom styresmaktene og organisasjonane i arbeidslivet nærmare omtala. Regjeringa uttalar her at den legg svært stor vekt på å samarbeide med partane i spørsmåla som blir handsama i denne meldinga, særleg fordi dei har så nær samanheng med forholda for norske verksemder og med lønns- og arbeidsvilkåra også for norske arbeidstakarar. Spesielt blir det her presisert at Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet må få tilstrekkelege ressursar til å oppfylle ansvaret for tilsyn med reglane på ein effektiv måte, i tillegg til at alle meinte at tilsynsorganane måtte få utvida kompetansen sin til også å kunne gje pålegg og ileggje tvangsmulkt. Regjeringa legg i meldinga til grunn at eit fleirtal av organisasjonane som var til stades, vil støtte ei vidareføring av overgangsordningane slik at styresmaktene får tid til å få på plass effektive tiltak mot sosial dumping.

Verknaden på den norske arbeidsmarknaden, med særleg fokus på problemstillingar omkring sosial dumping

Eit sentralt moment i avgjerda om overgangsordningane skal vidareførast eller ikkje, er problemstillingane omkring sosial dumping, og det er i meldinga gjort greie for dei tiltaka for å hindre sosial dumping som anten er sette i verk, som er under arbeid, eller som ein vurderer å gå vidare med. Det blir her gjort greie for nokon av problemstillingane og tiltaka.

Ei viktig problemstilling i samband med EØS-utvidinga i 2004 var kva verknad utvidinga ville få for lønns- og arbeidsvilkåra for personar frå dei nye EØS-landa som kom til Noreg for å arbeide. Særleg på grunn av dei store skilnadene i nivået på lønningar og kostnader mellom Noreg og dei nye medlemslanda var det uroa for at sosial dumping kunne bli eit problem. Denne uroa var noko av bakgrunnen for at det vart innført overgangsordningar for individuelle arbeidstakarar.

Det ser ut til at overgangsordningane har verka etter formålet. Så langt ein kjenner til, får dei individuelle arbeidstakarane som kjem for å arbeide, i hovudsak dei lønns- og arbeidsvilkåra dei har krav på etter reglane i utlendingslova, jf. også rapportane frå Arbeidstilsynet. Det er i større grad ved utsending av arbeidstakarar i samband med tenesteyting at problema har vist seg. Overgangsordningane gjeld ikkje for desse arbeidstakarane. Det er særleg i byggje- og anleggsbransjen ein har sett dei fleste og grovaste døma på dårlege forhold og brot på det norske regelverket. Brota gjeld ikkje berre lønn. Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet avdekkjer også grove brot på arbeidstidsreglane og reglane for helse, miljø og tryggleik på arbeidsplassane.

Det blir i meldinga gjort kort greie for reguleringa av lønns- og arbeidsvilkår for utanlandske arbeidstakarar som arbeider i Noreg.

Sosial dumping i Noreg

Ein veit ein del om omfanget av individuelle arbeidstakarar, men mindre om kva for lønns- og arbeidsvilkår dei har når dei arbeider her i landet.

Erfaringa er ifølgje Arbeidstilsynet at mange arbeidsinnvandrarar ikkje har dei arbeids- og lønnsvilkåra som lovverket krev. I nokre av døma er brota svært grove og må karakteriserast som lite verdige for arbeidstakarane. Arbeidstilsynet peikar på at svart arbeid, kompliserte organisatoriske konstruksjonar og falsk dokumentasjon for å dekkje over alvorlege kriminelle forhold også høyrer med i biletet. Kommunikasjonsproblem på grunn av språket, med arbeidsinnvandrarane og dei utanlandske arbeidsgjevarane er ei av hovudutfordringane for Arbeidstilsynet.

På same måten som Arbeidstilsynet fører Petroleumstilsynet også tilsyn med vilkåra for opphaldsløyve etter utlendingslova, innanfor sitt ansvarsområde, sju landbaserte petroleumsanlegg. Dei rapporterer om at det i samband med byggje- og anleggsverksemd på landanlegga ofte blir brukt utanlandske entreprenørar, særleg frå EØS-land. Petroleumstilsynet peikar på at det på arbeidsplassar med personar med ulikt språk og

ulik kulturell bakgrunn er særskilde utfordringar knytte til arbeidsmiljø og tryggleik noko dei vil sjå nærare på. På landanlegga har Petroleumstilsynet god erfaring med at operatøren eller tiltakshavaren tek med i kontraktane med underentreprenørane at deira arbeidstakarar skal ha lønns- og arbeidsvilkår i samsvar med allmenngjeringsforskrifta. I offshoredelen av petroleumsverksemda er det førebels registrert arbeidsinnvandring berre i avgrensa omfang.

Tiltak mot sosial dumping

Det har heile tida vore klart at overgangsordningane ikkje ville løyse eventuelle problem med sosial dumping for utsende arbeidstakarar. Samtidig med at overgangsordningane vart vedtekne, vart det difor også sett i verk enkelte tiltak for å hindre sosial dumping.

Arbeidet for å hindre sosial dumping krev samarbeid mellom mange institusjonar og organisasjonar. Det arbeidast for å styrkje samarbeidet mellom dei offentlege institusjonane som er involverte, nettverk og arbeidsgrupper er oppretta. Departementet får jamnleg rapportar frå Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet, og dei er i kontakt med partane i arbeidslivet om arbeidet med å hindre sosial dumping. Temaet har også vore oppe i Arbeidslivspolitisk råd.

Nedanfor følgjer ein gjennomgang av nokre av dei tiltaka mot sosial dumping som departementa arbeider med. Regjeringa vil føre ein aktiv politikk mot sosial dumping og vil kome tilbake til Stortinget med desse problemstillingane på eigna måte.

ARBEIDSTILSYNET OG PETROLEUMSTILSYNET

Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet fekk med verknad frå 1. oktober 2004 ansvar for å føre tilsyn med at verksemdene følgjer vilkåra for arbeids- og opphaldsløyve etter utlendingsregelverket, og at dei held seg til lønns- og arbeidsvilkår i allmenngjorde tariffavtaler. I tillegg omfattar det vanlege tilsynet etter reglane i arbeidsmiljølova om helse, miljø og tryggleik også dei utanlandske arbeidstakarane. Tilsynsetatane har i 2005 og 2006 fått auka løyvingar og har intensivert innsatsen sin kraftig overfor utanlandske arbeidstakarar.

ILO-KONVENSJON 94 OM ARBEIDARKLAUSULAR I OFFENTLEGE ARBEIDSKONTRAKTAR

ILO-konvensjon nr. 94 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlege arbeidskontraktar vart gjennomført i Noreg i juni 2005. Konvensjonen vart innført gjennom ein instruks som påla alle statlege styresmakter å etterleve konvensjonsføresegnene i kontraktar om tenester og byggje- og anleggsarbeid som overstig EØS-terskelverdiane.

UTVIDA RAPPORTERINGSPLIKT TIL SENTRALSKATTEKONTORET FOR UTANLANDSSAKER

Likningslova § 6-10 pålegg næringsdrivande og offentlege organ som gjev nokon eit oppdrag, å rapportere til likningsstyresmaktene om ei rekkje forhold som gjeld oppdraget og arbeidstakarar knytte til oppdraget. Rapporteringsplikta var fram til ei lovending i 2004

avgrensa til berre å gjelde oppdrag på kontinentalsokkelen eller på plassar for bygge- og monteringsarbeid i riket. Rapporteringsplikta gjeld for både oppdrag og underoppdrag.

Finansdepartementet sette 7. februar 2006 ned ei arbeidsgruppe som skal evaluere rapporteringsordninga etter likningslova § 6-10. Rapporten skal leverast innan 1. mai 2006.

MELDEPLIKT ETTER UTLENDINGSLOVA

I samband med innføringa av overgangsordningane for arbeidstakarar frå nye EØS-land våren 2004 vedtok Stortinget ein lovheimel for utvida meldeplikt i utlendingslova § 56a. Regelen er enno ikkje sett i kraft.

HANDLINGSPLAN MOT ØKONOMISK KRIMINALITET OG SVART ARBEID

Når det gjeld økonomisk kriminalitet generelt og svart arbeid spesielt, er det mange usikre spørsmål, til dømes om omfang, skadeverknader, utvikling, lønnsemd og korleis straffefølginga og førebuande tiltak verkar. Det finst i dag ingen sikre tal på omfanget av svart arbeid. Justisdepartementet og Finansdepartementet gjev kvart år pengar som går direkte til forskning om økonomisk kriminalitet og svart arbeid. I tillegg samarbeider skattestyresmaktene med ulike forskingsinstansar som gjennomfører undersøkingar og forskning for skatteetaten.

Bondevik II-regjeringa gav i 2004 ut ein handlingsplan mot økonomisk kriminalitet. Den sitjande regjeringa har bestemt å vidareføre tiltaka i handlingsplanen og å intensivere arbeidet med oppfølginga av planen.

Handlingsplanen har eit eige kapittel om skatte- og avgiftskriminalitet, og fleire av tiltaka er retta mot innsatsen mot svart arbeid. Det nemnes her at Finansdepartementet og Skattedirektoratet arbeider med å forenkla prosedyrane som gjeld private arbeidsoppdrag i heimen. Skattedirektoratet vurderer elles om hovudentreprenøren bør ha ansvar for å betale skattar og avgifter i heile entreprisen. Endringar i skatteattestordninga er også til vurdering.

Regjeringa har for 2006 sett av 10 mill. kroner ekstra til kontroll på skatte- og avgiftsområdet. I tillegg er ØKOKRIM styrka med 11 årsverk, mellom anna for å intensivere arbeidet med kvitvaskingsteamet.

ALLMENNGJERINGSORDNINGA

Allmenngjering av tariffavtaler er det viktigaste verkemiddelet i norsk rett mot sosial dumping. Lønns- og arbeidsvilkår som følgjer av ei allmenngjord tariffavtale, gjeld overfor alle som utfører arbeid som kjem inn under avtala, også utsende arbeidstakarar på mellom- eller oppdrag i Noreg.

Arbeidet med å evaluere allmenngjeringsordninga starta opp i 2005, og ein rapport vart sendt til høyring i september 2005. Mens arbeidstakarorganisasjonane ønskjer å sjå på utforminga av den allmenngjeringsordninga vi har i dag, meiner NHO at det er grunn til å vurdere andre verkemiddel, til dømes minstelønnsordningar. Store delar av arbeidsgjevarsida er av prinsipielle årsaker skeptiske til allmenngjering som verkemiddel,

medan mange av arbeidsgjevarforeiningane i byggjesektoren meiner at allmenngjeringslova er eit eigna verkemiddel til å motverke sosial dumping og sikre ordna forhold i byggenæringa. Fleire høyringsinstansar meiner at det må gjennomførast ei grundigare utgreiing av allmenngjeringslova i relasjon til reglane i EØS-avtala.

Mange peikar på at Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet ikkje har same avgjerdsrett til å gje pålegg og ilegge tvangsmulkt for å oppfylle vedtak etter allmenngjeringslova, som dei har etter arbeidsmiljølova. Arbeidstakarorganisasjonane og Arbeidstilsynet meiner at bruk av tvangsmiddel er naturleg etter at tilsynsetatane hausten 2004 fekk ansvaret for å drive tilsyn med dette regelverket. Også Justisdepartementet meiner at det kan vere tenleg å vurdere ein slik avgjerdsrett for tilsynsetatane. Departementet arbeider med korleis desse ulike problemstillingane skal handsamast vidare.

KRAV OM ID-KORT I BYGGJEBRANSJEN

I kgl.res. 7. oktober 2005 fastsette Bondevik II-regjeringa nye reglar i byggherreforskrifta om krav til identitetskort (id-kort) for byggjebransjen. Reglane om id-kort, som skulle vore innførte frå 1. januar 2006, var også eit av dei tiltaka mot sosial dumping som vart vedtekte hausten 2004, jf. Ot.prp. nr. 77 (2003-2004).

Arbeidsmiljølova § 15 a gjev heimel for ved forskrift å påleggje bruk av id-kort og mannskapslistar for arbeidstakarar i bransjar der det er nødvendig eller formålstenleg av omsyn til helse, miljø og tryggleik for arbeidstakarane. Byggjebransjen er ein slik sektor.

Føresegnene vart møtt med stor motstand frå partane i prosjektet Seriositet i byggenæringa. Etter deira syn ville det vedtekte id-kortet ikkje vere eit godt verktøy mot sosial dumping. Dei meinte at vilkåra for å få utferda id-kort minst må vere at arbeidstakaren er innmeldt eller registrert i til dømes Arbeidstakarregisteret eller hos Sentralskattekontoret for utanlandssaker, korta må vere standardiserte, og det må også stillast krav om autorisasjon eller liknande for verksemder som skal produsere id-kort.

Den sitjande regjeringa meiner at det ikkje vil vere formålstenleg å innføre eit id-kort som ikkje er i tråd med formålet med reglane, og som byggjebransjen sjølv ikkje ønskjer, og vedtok difor i statsråd 9. desember 2005 å utsetje iverksetjinga av dei vedtekte reglane om id-kort. Føresegnene om mannskapslistar vart sette i verk som vedtekte. Departementet har sett i gang arbeid med å greie ut om utvida krav til id-kort kan gjere kortet til eit betre tiltak mot sosial dumping, og om det er nødvendig at krav om id-kort også er heimla i andre lover enn arbeidsmiljølova. Arbeidet vil bli gjennomført i dialog med partane i arbeidslivet.

INN- OG UMLEIGE AV ARBEIDSKRAFT

Inn- og utleige av arbeidskraft er rekna som ei tenesteyting etter EØS-regelverket. Arbeidstakarar frå dei nye EØS-landa som blir innleigde til norske verksemder, kjem difor ikkje inn under overgangsordningane, men under reglane som gjeld for utsende arbeidstakarar. Det er uro for at dette med dagens høve til inn- og utleige av

arbeidskraft, sett i samanheng med auka arbeidsinnvandring, kan føre til framvekst av ein ny korttidsarbeidsmarknad prega av dårlege lønns- og arbeidsvilkår.

Regjeringa meiner at det ikkje er grunn til å endre den norske praktiseringa av overgangsordningane no, særleg fordi det berre ville bli ei mellombels løysing i den perioden som overgangsordningane gjeld for.

Etter 1. juli 2000 vart forbodet mot utleige av arbeidskraft oppheva, og det vart allment høve til å leige ut arbeidskraft. Førsegner fastsette at verksemdene måtte registrere seg i eit eige register i Brønnøysund og rapportere årleg om omfanget av verksemda. Dei måtte også vere registrerte som AS eller ASA, eller få stilt bankgaranti tilsvarande krava til eigenkapital som gjeld for aksjeselskap.

FORSKRIFTA OM REGIONALE VERNEOMBOD

Arbeidsmiljølova opnar for at det i tillegg til verneomboda som blir valde i verksemdene, kan fastsetjast at det skal etablerast ei ordning med særskilde regionale verneombod dersom særlege forhold gjer det nødvendig. På bakgrunn av arbeidsmiljøproblema er det fastsett ei slik ordning for byggje- og anleggsbransjen. Formålet med ordninga er at dei regionale verneomboda skal medverke til at HMS-forholda på byggje- og anleggsplassar er i samsvar med krava i arbeidsmiljølova. Ordninga med regionale verneombod i byggjebransjen gjev høve til å få betre oversikt over og kontroll med at verksemdar i byggjenæringa tek omsyn til det norske regelverket og følgjer dei normene som gjeld i arbeidslivet. Det er oppretta kontakt mellom Arbeidstilsynet og dei regionale verneomboda i dei områda som er omfatta av allmenngjeringsforskrifta for Oslofjordregionen.

SOSIAL DUMPING I KYSTFARTEN

Frå 1. januar 2005 tok ei endring i utlendingsforskrifta § 8 til å gjelde om at utanlandske sjøfolk på utanlandsregistrerte skip som fraktar gods eller passasjerar mellom norske hamner, ikkje kjem inn under kravet om arbeids- eller opphaldsløyve. Regjeringa utgreier for tida saka i lys av kva som er sagt i Soria Mora-erklæringa. I dette arbeidet vil ein måtte sjå til dei internasjonale forplikningane Noreg er bunde av, slik som EØS-reglane. Handhevingsaspektet er også viktig. Regjeringa ser i dette arbeidet også til at sjømannsorganisasjonane har bede om tiltak for å hindre sosial dumping i norsk innanriks skipsfart, samt at verkeområdet for lova om allmenngjering av tariffavtaler blir vurdert på nytt.

Det er nyss vedteke ein ILO-konvensjon om arbeids- og levevilkåra til sjøfolk som er ei samling av ILOs maritime konvensjonar. Det norske regelverket er i all hovudsak i samsvar med den nye konvensjonen, men enkelte endringar må gjerast ved ein ratifikasjon. Dette må Regjeringa sjå i samanheng med spørsmåla som er nemnde over.

FORSKING

Det er eit problem at kunnskapen er for liten om kor mange som kjem til Noreg for å arbeide som ledd i ei

tenestyting, og om korleis forholda er for dei utanlandske arbeidstakarane som arbeider i Noreg.

Når det gjeld statistikkgrunnlaget, er det eit kontinuerleg arbeid i gang for å forbetre det. Det er løyvt pengar mellom anna gjennom Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Noregs forskingsråd til fleire omfattande forskingsprosjekt for å finne ut meir om forholda for desse arbeidstakarane og om effekten på lønnsfastsetjing og tilsetjingsforholda. Spesielt nemnast det at Fafo har sett i verk eit strategisk instituttprogram om arbeids- og bedriftsvandringar etter EU-utvidinga, og at Institutt for samfunnsforskning i eit prosjekt skal studere effekten av arbeidsinnvandringa på lønnsnivået til norske arbeidstakarar og moglegheitene deira til å få arbeid.

Oppsummering og konklusjon

Utvidinga av EØS-området fall saman med ein konjunkturoppgang i Noreg med redusert arbeidsløyse og auka sysselsetjing. Tilgangen på arbeidskraft frå desse landa har difor hjulpet til med å dekkje delar av det auka behovet for arbeidskraft. Generelt har det vore få negative konsekvensar for arbeidsmarknaden når ein ser landet under eitt.

Somme arbeidsgjevarar, særleg i byggjenæringa, har utnytta arbeidstakarane frå dei nye EØS-landa ved å gje dei vesentleg lågare lønn og lågare arbeidsmiljøstandard enn det norsk arbeidslivsregulering føreskriv. Nokre av desse problema er reduserte ved at allmenngjeringsinstituttet har vorte teke i bruk og ved auka kontroll frå Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet.

Overgangsordningane kan ha hjulpet til med å redusere det uregistrerte arbeidet ettersom motivasjonen for å omgå reguleringane for å få arbeidsløyve er mindre enn før. Ein kan likevel ikkje sjå bort frå at ein del personar frå dei nye EØS-landa arbeider utan arbeidsløyve, noe kontrollane som Arbeidstilsynet har gjennomført også har vist.

Det er venta at arbeidsmarknaden vil bli endå betre i 2006. Det kan tilseie at overgangsordningane bør kunne opphevast utan vesentlege negative effektar for arbeidsmarknaden. Det er venta at fleire land vil oppheve overgangsordningane. Det kan auke konkurranse om arbeidskrafta frå dei nye EØS-landa. Høgare økonomisk vekst i dei nye EØS-landa enn i dei gamle EØS-landa gjer også at situasjonen på arbeidsmarknaden i heimlandet er vorten betre. Prognosar frå OECD tyder på framleis sterk vekst i dei nye EØS-landa dei næraste to åra. Dei nemnde forholda dreg i retning av at overgangsordningane kan opphevast.

Regjeringa finn likevel at å oppheve overgangsordningane no er for tidleg. Det er fare for at det ville kunne fremje utviklinga av meir uryddige forhold på arbeidsmarknaden så lenge ein ikkje har på plass tiltak som kan motverke dette. Regjeringa meiner difor det er nødvendig å arbeide vidare med regelverket for arbeidsmarknaden når det gjeld lønns- og arbeidsvilkår og kontrollen av dette, før ein kan oppheve overgangsordningane.

Når Regjeringa har gjennomført dei varsla utgreiingane, vil dei kome tilbake til Stortinget med eventuelle forslag til endringar i lovverket og andre nødvendige forslag. Når Regjeringa meiner at ein har gode nok tiltak på plass og gode nok tilsyns- og kontrollmekanismer, kan det gjerast ein ny gjennomgang av situasjonen på den norske arbeidsmarknaden og ei ny vurdering av om overgangsordningane kan opphevast. Det er ikkje noko til hinder for at ein kan velje å oppheve overgangsordningane før det har gått tre år. Dei omtala forskingsprosjekta og ei kontinuerlig forbetring av tal- og statistikk materialet vil også gje meir kunnskap. I tillegg legg Regjeringa vekt på at denne løysinga også er i samsvar med synet til partane i arbeidslivet.

Noreg har formannskapet i Nordisk Ministerråd i 2006 og vil her ha eit særleg fokus på moglegheitene for samarbeid i Norden for overgangen til fri rørsle for arbeidstakarar, også frå dei nye EØS-landa. Regjeringa vil vere i dialog med dei EU-landa det gjeld, når ei endeleg avgjerd er teken.

Konklusjon

Regjeringa konkluderer med at den etter ei samla vurdering meiner at overgangsordningane skal vidareførast i si noverande form, med verknad frå 1. mai 2006. Ordningane fungerer slik tanken var, dei medverkar til å sikre ryddige forhold for dei individuelle arbeidstakarane og dei hindrar ikkje tilgangen av nødvendig arbeidskraft frå dei nye medlemslanda.

Regjeringa vil vidareføre arbeidet med å sikre effektive tiltak mot sosial dumping og svart arbeid. Innsatsen mot dei useriøse aktørane skal forsterkast, og kontrollen med etterleving av regelverket må betrast før ein opphevar overgangsordningane. Når desse tiltaka er på plass, kan det vurderast på nytt å oppheve overgangsordningane.

Arbeidsmarknaden er i betring og ein ventar auka etterspørsel etter arbeidskraft i tida framover. I utgangspunktet blir overgangsordningane vidareførte for ein treårsperiode. Det foretas ei ny vurdering i løpet av treårsperioden mellom anna på bakgrunn av utsiktene til ein strammare arbeidsmarknad og eventuelle endringar i overgangsordningar i andre nordiske land. Regjeringa vil gjere ei samla vurdering i den komande treårsperioden. Arbeidet med å sikre ordna lønns- og arbeidsvilkår styrkjast gjennom andre tiltak. Dersom overgangsordningane i lys av dette ikkje er ønskjelege eller nødvendige, vil dei kunne fasast ut.

Økonomiske og administrative konsekvensar

Jamvel før utvidinga var det mange arbeidstakarar frå dei nye medlemslanda som hadde etablert seg på den norske arbeidsmarknaden. Dei fleste arbeidsløyva gjeld for relativt kort tid (inntil 6 månader). Mange blir her likevel lenger enn den tida det enkelte løyvet gjeld for. Om lag halvparten av dei løyva som vart gjevne i 2005, var fornyingar, mot 12 prosent i 2004. Auken i talet på fornyingar av arbeidsløyve

indikerer at ein del av arbeidstakarane ønskjer å bli verande ei tid i Noreg.

Innføringa av overgangsordningane har ikkje hatt større økonomiske eller administrative konsekvensar. Politiet og UDI har i 2005 brukt ressursar på å handsame om lag 37 000 arbeidsløyve til arbeidstakarar. Ein tredel av løyva gjeld for ein periode på over tre månader. Denne ressursbruken må vegast opp mot gevinstane av ein meir ryddig arbeidsmarknad og betre arbeidsvilkår for arbeidstakarane.

Ved vidareføring er det venta ein auke i talet på søknader om arbeidsløyve og vil medføre enkelte økonomiske og administrative konsekvensar for politiet og UDI. Ressursar til dette arbeidet vil måtte overførast frå andre oppgåver hos politiet.

Når det gjeld bruk av velferdsordningar, vil vilkåra bli oppfylte for fleire etter som tida dei har hatt opphald i Noreg aukar. Utviklinga til no tyder på at det er ei overvekt av unge menn, og bruken av velferdsordningane er jamt over liten.

Sidan meldinga ikkje omhandlar konsekvensane av EØS-utvidinga, er skildringa av bruken av norske velferdsordningar avgrensa. Med den kjennskapen ein no har er det ikkje grunnlag for å hevde at det er ein utstrakt bruk av norske velferdsordningar. Regjeringa tek sikte på at overgangsordningane blir vidareførte for inntil ein treårsperiode. Eventuelle konsekvensar for velferdsordningane av at ein har overgangsordningane, vil difor også gjelde for ein kort periode. Men Regjeringa legg til grunn at overgangsordningane i nokon mon medverkar til å lette presset på velferdsordningane.

Eventuelle tiltak som blir sette i verk for å motverke sosial dumping og svart arbeid, vil kunne føre til auka kostnader. Regjeringa vil kome tilbake til dette i samband med arbeidet med dei enkelte tiltaka.

Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet har fått nye oppgåver knytte til tilsyn med lønns- og arbeidsvilkår etter utlendingslova og allmenngjeringslova. Tilsynsetatane har fått auka ressursar for å kunne ta hand om dette utvida ansvaret. Om det vil bli behov for å auke ressursane ytterligare på grunn av auka ansvarsområdar, så vil dette eventuelt bli handsama i dei ordinære budsjettprosessane.

KOMITEENS BEHANDLING

Som ledd i komiteens behandling av meldingen ble det 6. april 2006 gjennomført åpen høring hvor LO og NHO deltok.

Saksordfører viser i brev av 7. april 2006 til at Regjeringen i meldingen varsler at den vil komme tilbake til Stortinget, på egnet måte, med problemstillinger vedrørende sosial dumping i Norge og tiltak mot sosial dumping jf. kapittel 3.2 og 3.3. Saksordfører ber i brevet opplyst når statsråden ser for seg at dette vil skje. Statsråden svarer i sitt brev av 21. april 2006 følgende:

"Regjeringen planlegger å komme nærmere tilbake med en bred omtale av problemstillingen rundt sosial dumping og regjeringens arbeid med dette i Revidert Nasjonalbudsjett for 2006 i mai."

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, Eva Kristin Hansen, Per Rune Henriksen og Sverre Myrli, fra Fremskrittspartiet, Kari Kjønaas Kjos, Endre Skjervø og Kenneth Svendsen, fra Høyre, Martin Engeset, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Karin Andersen, fra Kristelig Folkeparti, Åse Gunhild Woie Duesund, fra Senterpartiet, Dagfinn Sundsbø og fra Venstre, André N. Skjelstad, deler Regjeringens positive holdning til arbeidskraftinnvandring fra de nye EU-landene og understrekingen av at disse arbeidstakerne må bys de samme lønns- og arbeidsvilkår som norske arbeidere. Komiteen har merket seg at Regjeringen prioriterer arbeid mot sosial dumping, svart arbeid og andre uregelmessigheter/ulovligheter i arbeidsmarkedet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, registrerer at overgangsordningene for arbeidstakere fra de nye EØS-landene hittil har fungert etter hensikten, men at situasjonen på arbeidsmarkedet tilsier videreføring av bestemmelsene. I løpet av treårsperioden skal det foretas en ny vurdering blant annet på bakgrunn av utsiktene til et strammere arbeidsmarked og eventuelle endringer i overgangsordningene i andre nordiske land.

Komiteen viser til at det er behov for tiltak mot sosial dumping i arbeidslivet. Komiteen viser videre til St. prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2005-2006), der Regjeringen opplyser at den vil føre en offensiv politikk mot sosial dumping i samarbeid med partene i arbeidslivet, for å forhindre at den norske arbeidslivsmodellen settes i fare. Komiteen registrerer at det i tillegg til forslaget i denne stortingsmeldingen om videreføring av overgangsordningene, arbeides med en rekke tiltak mot sosial dumping som vil bli presentert i Revidert nasjonalbudsjett for 2006.

Komiteen viser til at velferdsordningene i liten grad blir benyttet av registrerte innvandrere fra de nye EØS-landene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til at overgangsordningene ikke anses å være til hinder for å rekruttere arbeidstakere fra de nye EØS-landene. Videre viser flertallet til at tilstrømningen av arbeidstakere til Norge, som har overgangsordninger, er langt større enn tilstrømningen til for eksempel Sverige, som ikke har innført slike ordninger. Disse forhold, sammenholdt med at overgangsordningene er et viktig virkemiddel for å sikre uten-

landske arbeidstakere forsvarlige lønns- og arbeidsforhold, tilsier etter flertallets oppfatning at ordningene bør videreføres.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader i Innst. S. nr. 149 (2003-2004), der det ble påpekt at det var unødvendig å innta en offensiv holdning for raskt å liberalisere reguleringene på arbeidsinnvandring for å sikre høykvalifisert innvandring fra de nye EU-områdene. Fremskrittspartiets medlemmer støttet innføringen av overgangsregler for arbeidsinnvandring fra 8 av de 10 nye EU-landene, og understreket at det var oppsiktsvekkende at regjeringen hadde forholdt seg så passiv i forhold til hvilke utfordringer utvidelsen av arbeidsmarkedet kunne medføre for Norge.

Disse medlemmer har merket seg at det i St.meld. nr. 9 (2005-2006) pekes på at overgangsordningene kan ha hjulpet til med å redusere det uregistrerte arbeidet og at kontrollene som er utført av Arbeidstilsynet, har avdekket manglende arbeidstillatelse for tilsatte i norske eller norskregistrerte virksomheter. Ifølge St.meld. nr. 9 (2005-2006) fikk totalt 37 200 personer fra de nye EØS-landene arbeidstillatelse i 2005 - en økning på ca. 30 prosent i forhold til 2004. Økningen året før var på 40 prosent. Omtrent halvparten av de tillatelsene som ble gitt i 2005, var fornyelser. Disse medlemmer anser at en ytterligere økning må forventes dersom overgangsordningene blir avskaffet.

I sine merknader i Innst. S. nr. 149 (2003-2004), pekte medlemmene fra Fremskrittspartiet, sammen med Senterpartiet, på at de aller fleste vesteuropeiske land strammes inn i sine velferdsytelser "i frykt for at de skal bli misbrukt av velferdsturister fra de nye medlemslandene". De samme medlemmene konstaterte at utvidelsen på sikt kunne føre til at norske borgere sto i fare for å få et dårligere velferdstilbud og at dette ville være en uheldig konsekvens. I St.meld. nr. 9 (2005-2006) påpekes det at velferdsordninger som sykepenge, dagpenger og sosialhjelp er blitt lite eller så godt som ikke benyttet, mens SSB peker på at barnetrygd, engangsstønad ved fødsel og kontantstøtte blir en del benyttet. Disse medlemmer mener dette gir grunnlag for en grundig gjennomgang av de norske velferdsordningene med tanke på avgrensninger og eventuelle tilpasninger i forhold til en eventuell økt innvandring fra EØS-land, også med tanke på utviklingen ved eventuelt bortfall av overgangsordninger senere.

Disse medlemmer registrerer at en rekke andre land i Europa nå fjerner overgangsordningene for arbeidsinnvandring fra de nye EØS-landene, samtidig som de nye landenes arbeidsmarkeder og økonomi utvikler seg i positiv retning og gjør behovet for å søke arbeid i andre land mindre. En slik utvikling kan etter disse medlemmers mening føre til et mindre behov for overgangsordningene i fremtiden, samtidig som behovet for ny arbeidskraft i Norge kan øke og

innslaget av arbeidstakere fra EØS-land kan ha en positiv virkning på det norske arbeidsmarkedet. Foreløpig anser imidlertid disse medlemmer det for nødvendig å videreføre ordningene og mener at de siste to årene har vist at de fungerer etter hensikten. For å forebygge en negativ utvikling av bruken av norske velferdsordninger og å hindre mistenkeliggjøring av fremmede arbeidstakere, særlig i en tid uten overgangsordninger og spesielle tiltak i markedet, vil disse medlemmer fremme forslag om en gjennomgang av velferdsordningene med sikte på en tilpasning som kan bidra til en overflødiggjøring av overgangsordninger i fremtiden.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen foreta en gjennomgang av alle de norske velferdsordningene som arbeidstakere og deres familiemedlemmer/pårørende fra EØS-land er, eller kan bli, omfattet av som en konsekvens av arbeid/opphold i Norge i kortere og lengre perioder."

"Stortinget ber Regjeringen, på bakgrunn av gjennomgangen av velferdsordningene, legge frem sak for Stortinget med vurderinger av behov og omfang, relatert til situasjonen for arbeidstakere fra EØS-land, samt forslag til rimelige avgrensninger der avtale- og regelverk gjør dette mulig."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre vil peke på at det stadig blir viktigere for Norge å tiltrekke seg arbeidskraft og kompetanse. Arbeidsmarkedet er allerede svært stramt, og ledigheten forventes å falle ytterligere i de kommende månedene. I enkelte næringer kan man ikke klare seg uten arbeidskraften fra øst. I en slik situasjon mener disse medlemmer at utenlandske arbeidstakere utgjør en ressurs som vi ikke har råd til å si nei til. Siden arbeidsinnvandringen fra øst ikke truer norske arbeidsplasser eller velferdsordninger, blir overgangsreglene en ren rangering av borgerne i EØS-samarbeidet. Disse medlemmer mener at ved å fjerne overgangsreglene vil muligheten for å bo og arbeide i Norge bli lik for alle EØS-borgere. Disse medlemmer har videre merket seg at Den europeiske faglige samorganisasjon, EFS, har tatt til orde for at de nåværende overgangsreglene for arbeidskraft fra de nye EU-landene skal tas bort. EFS slår fast at begrensningene i bevegelse for arbeidskraften fra de nye medlemslandene står i strid med grunnleggende rettigheter for enkeltmennesket, og mener målet må være fri bevegelse innenfor hele den utvidede unionen.

Disse medlemmer har merket seg at Sverige, Storbritannia og Irland, som var de eneste landene som ikke innførte restriksjoner på arbeidsinnvandring fra de nye EØS-landene, har opplevd en nedgang i arbeidsle-

digheten, økt sysselsetting og sterkere økonomisk vekst enn mange av landene som har innført overgangsordninger.

Disse medlemmer har merket seg at departementet skriver følgende i meldingen:

"Det er venta at arbeidsmarknaden vil bli endå betre i 2006. Det kan tilseie at overgangsordningane bør kunne opphevast utan vesentlege negative effektar for arbeidsmarknaden. Det er venta at fleire land vil oppheve overgangsordningane. Det kan auke konkurransen om arbeidskrafta frå dei nye EØS-landa. Høgare økonomisk vekst i dei nye EØS-landa enn i dei gamle EØS-landa gjer også at situasjonen på arbeidsmarknaden i heimlandet er vorten betre. Prognosar frå OECD tyder på framleis sterk vekst i dei nye EØS-landa dei næraste to åra. Dei nemnde forholda dreg i retning av at overgangsordningane kan opphevast."

Disse medlemmer er enige i disse vurderingene, og mener på denne bakgrunn at det ikke finnes noen tungtveiende grunner til å opprettholde overgangsordningene.

Disse medlemmer vil understreke at det er en klar forutsetning at alle som jobber i Norge skal ha skikkelige lønns- og arbeidsvilkår, og at det må føres nøye kontroll med at gjeldende regelverk for lønnsbetingelser og arbeidsmiljø overholdes.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti mener at Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet bør gis hjemmel for å ilegge tvangsmulkt ved manglende oppfølging av vedtak etter allmenngjøringsloven. Det er dessuten viktig at disse etatene har tilstrekkelige ressurser og kompetanse for å kunne håndtere de utfordringene som arbeidsinnvandringen gir på en god, effektiv og målrettet måte.

Komiteen har ellers ingen merknader.

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen foreta en gjennomgang av alle de norske velferdsordningene som arbeidstakere og deres familiemedlemmer/pårørende fra EØS-land er, eller kan bli, omfattet av som en konsekvens av arbeid/opphold i Norge i kortere og lengre perioder.

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen, på bakgrunn av gjennomgangen av velferdsordningene, legge frem sak for Stortinget med vurderinger av behov og omfang, relatert til situasjonen for arbeidstakere fra EØS-land, samt forslag til rimelige avgrensninger der avtale- og regelverk gjør dette mulig.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til meldingen og rår Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

St.meld. nr. 9 (2005-2006) - overgangsordningane for arbeidstakarar frå dei nye EØS-landa mv. - vedlegges protokollen.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 25. april 2006

Karin Andersen
leder

Per Rune Henriksen
ordfører