



Innst. 296 S

(2011–2012)

Innstilling til Stortinget fra arbeids- og sosialkomiteen

Dokument 8:6 S (2011–2012)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Robert Eriksson, Laila Marie Reiertsen og Vigdis Giltun om å nedsette et offentlig utvalg for å utrede lovfestet minstelønn – tiltak mot uønskede arbeidsbetingelser i det norske arbeidsmarkedet

Til Stortinget

Sammendrag

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i kampen mot sosial dumping nedsette et offentlig utvalg for å utrede en lovfestet nasjonal eller bransjemessig minstelønn. Det bes om at utvalget blir bredt sammensatt og at innstilling og konklusjoner fremlegges våren 2013.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens behandling

Komiteen ba i brev av 21. oktober 2011 om statsrådets vurdering av forslaget. Statsrådets svarbrev av 10. februar 2012 følger vedlagt. Som ledd i komiteens behandling av representantforslaget ble det 6. februar 2012 avholdt høring sammen med Meld. St. 29 (2010–2011) om felles ansvar for eit godt og anstendig arbeidsliv. Arbeidsforhold, arbeidsmiljø og sikkerheit.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Tove Linnea Brandvik, Thor

Erik Forsberg, Steinar Gullvåg, Kari Henriksen og Anette Trettebergstuen, fra Fremskrittspartiet, lederen Robert Eriksson, Vigdis Giltun og Laila Marie Reiertsen, fra Høyre, Sylvi Graham og Torbjørn Røe Isaksen, fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen, fra Senterpartiet, Arne Bergsvåg, og fra Kristelig Folkeparti, Kjell Ingolf Ropstad, er opptatt av å arbeide på en bred front for å sikre respekt for ærlig, hardt arbeid og hindre utnyttelse av arbeidstakere. Komiteen viser til at regjeringen siden 2005 har lansert to handlingsplaner mot sosial dumping, og en rekke tiltak er gjennomført som følge av disse handlingsplanene. Det er gjort nærmere rede for disse tiltakene i Meld. St. 29 (2010–2011) Felles ansvar for eit godt og anstendig arbeidsliv – Arbeidsforhold, arbeidsmiljø og sikkerheit, kapittel 19.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at i tillegg til en effektiv allmenngjøringsordning og tiltakene som følger av dette, er det viktig at staten understøtter dette arbeidet. Blant annet har Arbeidstilsynet blitt vesentlig styrket for å kunne gi informasjon om hvilke lønns- og arbeidsvilkår som gjelder i Norge. I dette arbeidet har utarbeidelse av informasjonsmateriell på flere språk, økt tilsynsvirksomhet og ansettelse av flerspråklige inspektører og tolker vært sentrale virkemidler. Etableringen av servicekontor for utenlandske arbeidstakere og arbeidsgivere i samarbeid mellom Arbeidstilsynet, politiet, skatteetaten og utlendingsmyndighetene har også vært et svært vellykket tiltak som har effektivisert informasjonsarbeidet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig folkeparti mener trepartssamarbeidet er avgjørende for å bekjempe sosial dumping. Det er viktig at statens tilsyn fungerer godt, og disse medlemmer viser derfor til at de respektive partier har foreslått økte bevilgninger til Arbeidstilsynet flere ganger i denne perioden. Disse medlemmer mener også tiltak som utarbeidelse av informasjonsmaterieell på flere språk, økt tilsynsvirksomhet og ansettelse av flerspråklige inspektører og tolker er sentrale virkemidler. Etableringen av servicekontor for utenlandske arbeidstakere og arbeidsgivere i samarbeid mellom Arbeidstilsynet, politiet, skatteetaten og utlendingsmyndighetene har også vært et vellykket tiltak som har effektivisert informasjonsarbeidet.

Komiteen viser til at arbeidsministeren har varslet at hun vil ta initiativ til en nasjonal konferanse høsten 2012 om innsatsen mot sosial dumping. Konferansen vil særlig ha oppmerksomhet på allmenngjøringsordningen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, ser ikke behov for å nedsette en kommisjon for å gjennomgå en eventuell lovfestet minstelønn. Slik flertallet oppfatter forslagsstillerne, handler dette om en lovfestet minstelønn uavhengig av lønnsomhet i den enkelte bransje. Erfaringene fra andre land tyder på at en slik ordning undergraver de frie forhandlinger mellom partene i arbeidslivet og resultatene av kollektive forhandlinger. Flertallet ønsker ikke en utvikling hvor en større del av arbeidstakerne er avhengig av stortingsvalg hvert 4. år for å påvirke sin egen lønnsdannelse. Flertallet mener at de viktigste forutsetningene for et arbeidsliv med en rettferdig lønnsutvikling er høy organisasjonsgrad blant partene i arbeidslivet, samt en effektiv allmenngjøringsordning for de bransjene som rammes av useriøsitet og utnyttelse av arbeidstakere. Allmenngjøringsordningen er en form for lovfestet minstelønn som er forankret blant partene i arbeidslivet og som tar hensyn til den enkelte bransje.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig folkeparti mener det, av både praktiske og prinsipielle årsaker, er grunn til å møte et forslag om lovfestet minstelønn med en viss skepsis. Det er et viktig prinsipp at lønnsfastsettelse skjer som et resultat av forhandlinger mellom partene. Rent praktisk vil faren være til stede for at en generell minstelønn, uavhengig av bransje, vil være lite tilpasset deler av arbeidslivet, samtidig som en politisk satt minstelønn som

settes for lavt lett kan presse lønnen til lavinntektsgrupper nedover, mens en minstelønn som settes for høyt kan gi færre en mulighet til å delta i arbeidslivet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet ser allikevel at det kan være behov for en gjennomgang av minstelønn for å gi mer informasjon om hvordan en slik ordning kunne tenkes å bli innrettet og slå ut. Disse medlemmer mener arbeidet mot sosial dumping er viktig, og ser det som naturlig at man i en slik forbindelse også belyser forslaget om minstelønn.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil derfor ikke støtte forslaget om å nedsette en kommisjon for å gjennomgå en eventuell minstelønn.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at i forbindelse med at åtte sentral- og østeuropeiske land ble medlemmer av EU fra og med 1. mai 2004, har arbeidsinnvandringen fra disse landene økt kraftig. Disse medlemmer viser til at dette gjelder i særlig grad polakker og baltene, og i 2007 var polakkene den største innvandringsgruppen til Norge, alle innvandringsårsaker sett under ett.

Disse medlemmer viser videre til at den store veksten kan forklares både med utvidelsen av EU og dermed enklere tilgang til det norske arbeidsmarkedet, og med den sterke oppgangskonjunkturen Norge hadde frem til nedgangen snudde, høsten 2009.

Disse medlemmer vil også vise til Rapport nr. 2 2011 fra Arbeids- og velferdsdirektoratet hvor alt tyder på at nedgangen i arbeidsmarkedet har snudd, og at en ny oppgangskonjunktur står for tur. Dette vil medføre at man i fremtiden kan forvente økt arbeidsinnvandring til Norge.

Disse medlemmer registrerer at Norge har behov for økt arbeidskraft innenfor flere yrker, og at norsk arbeidsliv vil være avhengig av å importere arbeidskraft. I en slik situasjon er det helt avgjørende at man klarer å rekruttere kvalifisert og ønsket arbeidskraft og at disse gis akseptable lønns- og arbeidsforhold.

Disse medlemmer viser til at det er et vilkår for oppholdstillatelse at det som hovedregel dreier seg om heltidsarbeid, jf. utlendingsloven 1988 § 58a første ledd. Lønns- og arbeidsvilkår må ikke være dårligere enn etter gjeldende tariffavtale, regulativ eller det som ellers er normalt for vedkommende sted og yrke, jf. Prop. 58 L (2011–2012) Lov om opphevelse av lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (opphør av

overgangsordningene for arbeidstakere fra Bulgaria og Romania) og Innst. 230 L (2011–2012).

Disse medlemmer viser til at Fafo har gjennomført undersøkelser i bygge- og anleggsbransjen, utvalgte industribransjer og hotell- og restaurantbransjen i 2006 og 2009. De understreker at det er store kunnskapshull når det gjelder omfanget av arbeidsinnvandring, både fordi man ikke lenger har overgangsordningene som grunnlag for registrering, og fordi mange av arbeidsinnvandrerne kommer som en del av tjenesteytelse eller arbeider utenfor det regulære arbeidsmarkedet.

Disse medlemmer viser til Brochmann-utvalgets rapport som ble lagt frem i mai 2011. Utvalget pekte på at de norske velferdsordningene var under press, og at rask opptjening av velferdsgoder og eksportmuligheter for arbeidsinnvandrere fra EØS-land øker presset på enkelte ordninger. Disse medlemmer mener at det for mange borgere fra Øst-Europa vil være gunstig å arbeide i Norge, fordi de opptjener økonomiske velferdsrettigheter som de kan ta med seg tilbake til hjemlandet, som blant annet i form av kontantstøtte, sosiale ytelser og barnetrygd. Disse medlemmer peker på at det også vil være gunstig å strekke seg langt for å få disse rettighetene, og at arbeidsinnvandrere vil kunne godta relativt lav lønn for å få denne økonomiske retten gjennom folketrygden.

Disse medlemmer er imot grov utnyttelse av arbeidskraft, men er uenig i regjeringens definisjon av begrepet «sosial dumping».

Slik disse medlemmer ser det, brukes begrepet som et samlebegrep der utenlandske arbeidstakere som utfører arbeid i Norge får lønns- og arbeidsvilkår som ligger under tariffestet lønn.

Disse medlemmer mener at man kan ha gode arbeidsvilkår selv om man har lav lønn. Begrepet brukes i altfor stor grad i tilfeller der det ikke er å anse som graverende brudd på arbeidsmiljøloven, noe disse medlemmer mener har ført til at begrepet har mistet sin betydning og er å anse som utvannet.

Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiet har støttet eller delvis støttet 19 av 24 forslag mot «sosial dumping» som regjeringen har foreslått siden 2006. I de tilfellene der Fremskrittspartiet har stemt imot, har det vært fordi forslagene ville gjøre det vanskelig for små næringsvirksomheter.

Disse medlemmer mener at det for små bedrifter er vanskelig å ivareta de tilsynsoppgaver som ligger i solidaransvar, påse ansvar og til dels allmenngjøring av tariffavtaler.

Disse medlemmer viser til Meld. St. 29 (2010–2011) Felles ansvar for eit godt og anstendig arbeidsliv, der regjeringen påpeker at det er i de største virksomhetene at tilsynsoppgavene virker best.

Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiet har fremmet forslag sammen med Høyre og Venstre om at regjeringen utarbeider en sjekkliste med konkrete kontrollpunkter som oppdragsgiver skal kreve dokumentert hos et bemanningsforetak eller en underentreprenør ved kontraktsinngåelse, som et alternativ til allmenngjøring.

Disse medlemmer ønsker ryddige forhold i arbeidslivet, og er opptatt av at useriøse aktører ikke skal få dominere deler av arbeidsmarkedet, slik vi ser i enkelte sektorer i dag.

Disse medlemmer mener det bør utarbeides en offentlig utredning av spørsmålet knyttet til å innføre en lovfestet minstelønn. Minstelønn må utredes blant annet med hensyn til Norges behov for arbeidskraft utenfra, andre arbeidsmarkedsspørsmål som hensynet til ungdoms behov for en lav terskel til arbeidsmarkedet, trepartssamarbeidet, generelle samfunnsutviklinger som fattigdomsbekjempelse og de forhold som Brochmann-utvalget peker på når det gjelder mulighetene for eksport av velferdsordninger, samt at det også må sees i relasjon til EØS-avtalen.

Disse medlemmer er kjent med at spørsmålet om lønn, herunder minstelønn for ungdom, ble utredet i 1994, jf. NOU 1994:8 Kompetanseutvikling i arbeidet for psykisk utviklingshemmede. Det har imidlertid skjedd mange vesentlige endringer i norsk arbeidsliv siden den tid, blant annet i forbindelse med utvidelsen av EU- og EØS-området med flere østeuropeiske land. Norges behov for arbeidskraft utenfra til blant annet bygg- og anleggssektoren og en voksende tjenestesektor, ikke minst innen helse- og omsorgssektoren, er tydeligere i dag enn det var i 1994.

Disse medlemmer er enige i at spørsmålet om sosial dumping dreier seg om mer enn lønn. Likevel vil hovedspørsmålet være relatert til avlønning.

Etter disse medlemmers oppfatning bør et så vesentlig forhold som en nedre grense for lønn, prinsipielt lovreguleres på samme måte som andre arbeidsvilkår man har funnet nødvendig å regulere i arbeidsmiljøloven. En generell minstelønn kan være enklere å kommunisere og bekjentgjøre for de fleste, i motsetning til dagens mylder av tariffavtalesatser.

Disse medlemmer mener enkel kommunikasjon om ordningen, og forenklet mulighet for kontroll, tilsier større vanskeligheter med å legge seg under fastsatt minstelønnsnivå. Minstelønn griper også i mindre grad inn i overordnede og viktige prinsipper som avtalefrihet, organisasjonsfrihet og konkurransefrihet enn eksempelvis allmenngjøring. En lovfestet minstelønn som favner alle reelle arbeidstakere, forhindrer også i større grad omgåelsesproblemer og kreativ selskapsdannelse.

Disse medlemmer mener at et minstelønnsnivå som fremstår som et resultat av en demokratisk

prosess, hvor arbeidslivets parter kan påvirke, kan bidra til å gi en større motivasjon til etterlevelse enn allmenngjøring.

Disse medlemmer har også merket seg at det regjeringsoppnevnte Brochmann-utvalget har tatt til orde for at partene i arbeidslivet forberede seg på mer sosial dumping, og at utvalget ber partene i arbeidslivet vurdere blant annet nasjonal eller bransjemessig minstelønn.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i kampen mot sosial dumping nedsette et offentlig utvalg for å utrede en lovfestet nasjonal eller bransjemessig minstelønn. Det bes om at utvalget blir bredt sammensatt og at innstilling og konklusjoner legges frem våren 2013».

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen i kampen mot sosial dumping nedsette et offentlig utvalg for å utrede en lovfestet nasjonal eller bransjemessig minstelønn. Det bes om at utvalget blir bredt sammensatt og at innstilling og konklusjoner legges frem våren 2013.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument 8:6 S (2011–2012) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Robert Eriksson, Laila Marie Reiertsen og Vigdis Giltun om å nedsette et offentlig utvalg for å utrede lovfestet minstelønn – tiltak mot uønskede arbeidsbetingelser i det norske arbeidsmarkedet – vedlegges protokollen.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 15. mai 2012

Robert Eriksson

leder

Thor Erik Forsberg

ordfører

Vedlegg**Brev fra Arbeidsdepartementet v/statsråden til arbeids- og sosialkomiteen, datert 10. februar 2012****Representantforslag 6 S (2011-2012)**

Jeg viser til brev fra Arbeids- og sosialkomiteen 21. oktober 2011, der det bes om min vurdering av representantforslag 6 S (2011-2012) fra stortingsrepresentantene Robert Eriksson, Laila Marie Reiertsen og Vigdis Giltun.

Representantene foreslår at Stortinget skal be regjeringen om å nedsette et offentlig utvalg for å utrede en lovfestet nasjonal eller bransjemessig minstelønn i kampen mot sosial dumping. Det bes om at utvalget blir bredt sammensatt og at innstilling og konklusjoner fremlegges våren 2013.

Slik jeg forstår saksfremstillingen legger forslagsstillerne til grunn at det er behov for en form for minstelønnsregulering for å hindre sosial dumping. Dette er først og fremst begrunnet i at utenlandske arbeidstakere av forskjellige årsaker risikerer å bli tilbudt uakseptabelt dårlige lønns- og arbeidsvilkår.

Regjeringen er enig i at dette er en viktig utfordring i det norske arbeidsmarkedet og har lenge arbeidet aktivt for å hindre sosial dumping. Siden 2005 har regjeringen lansert to handlingsplaner mot sosial dumping, og en rekke tiltak er gjennomført som følge av disse handlingsplanene. Det er gjort nærmere rede for tiltakene i Meld. St. 29 (2010-2011) *Felles ansvar for eit godt og anstendig arbeidsliv – Arbeidsforhold, arbeidsmiljø og sikkerheit* kapittel 19.

Allmenngjøringsforskrifter fastsetter en form for bransjevis minimumslønn og det gjelder slike forskrifter i flere av bransjene med stort innslag av utenlandsk arbeidskraft, også i skips- og verftsindustrien. Flere av tiltakene i handlingsplanene er knyttet opp mot allmenngjøringsordningen, både med formål å effektivisere ordningen og for å sikre etterlevelse. Blant annet har Arbeidstilsynet blitt vesentlig styrket for å kunne gi informasjon om hvilke lønns- og arbeidsvilkår som gjelder i Norge. I dette arbeidet har utarbeidelse av informasjonsmateriell på flere språk, økt tilsynsvirksomhet og ansettelse av flerspråklige inspektører og tolker vært sentrale virkemidler. Etableringen av servicekontor for utenlandske arbeidstakere og arbeidsgivere i samarbeid mellom Arbeidstilsynet, politiet, skatteetaten og utlendingsmyndighetene har også vært et svært vellykket tiltak som har effektivisert informasjonsarbeidet.

I tillegg til at Arbeidstilsynet har fått styrket sine virkemidler for å sikre overholdelse av allmenngjøringsforskriftene, har vi innført solidaransvar for lønn etter allmenngjøringsforskrifter, og tillitsvalgte

har fått innsynsrett i lønns- og arbeidsvilkår etter forskriftene.

Slik det også fremgår av Arbeidslivsmeldingen, er regjeringen opptatt av at tiltakene som innføres for å hindre sosial dumping skal være effektive og målrettede, og at virkningen av reglene må vurderes grundig. Arbeidsdepartementet har derfor fått gjennomført en bred evaluering av handlingsplanene mot sosial dumping. Denne er utarbeidet av FAFO og ble ferdigstilt 13. desember 2011. I denne sammenhengen er også allmenngjøringsordningen, som et av de mest sentrale virkemidlene mot sosial dumping, blitt vurdert. Hovedkonklusjonen i rapporten er at handlingsplanene mot sosial dumping har vært vellykket og at tiltakene har hatt god effekt. Jeg vil imidlertid gå grundig gjennom rapporten og foreta en vurdering av hvordan funnene eventuelt bør følges opp.

Fra enkelte hold har det kommet forslag om å se nærmere på en generell minstelønnsordning i Norge, blant annet har NHO i brev til meg bedt om en bredere vurdering av dagens allmenngjøringsordning, herunder en vurdering av minstelønnsordninger. Etter deres syn er allmenngjøringsordningen ikke egnet til å møte utfordringene som skapes av blant annet økt arbeidsinnvandring. I det følgende legger jeg til grunn at vi snakker om lovfestet minstelønn i betydningen én lovfestet lønnsats som som regel er felles for alle voksne arbeidstakere. Minstelønnsnivået varierer mye i de landene som har lovfestet minstelønn. Regnet i prosent av gjennomsnittslønn, varierer nivået fra 48 prosent i Frankrike til 30 prosent i Tsjekkia. Lovfestet minstelønn er et utbredt fenomen i Europa. I 2010 var det kun de nordiske landene, Tyskland, Italia og Østerrike som ikke hadde slike ordninger.

Lovfestet minstelønn vil være en utfordring for vårt system for lønnsdannelse og kan på sikt bidra til å svekke måten vårt arbeidsliv og system for lønnsdannelse er bygget opp og fungerer i dag. Lovfestet minstelønn innebærer en innblanding i partenes avtalefrihet og fastsettes uten grunnlag i den enkelte bransje eller virksomhets verdiskaping. Jeg frykter at lovfestet minstelønn kan bidra til å svekke grunnlaget for sterke og gode arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner og dermed fundamentet for det gode partsamarbeidet som vår arbeidslivsmodell er bygget på. Jeg frykter også at lovfestet minstelønn kan bidra til å svekke tariffavtalene som reguleringsinstrument.

Jeg mener at allmenngjøringsordningen er en bedre og mer treffsikker løsning. Den er i realiteten

en bransjevis minstelønnsordning, men som bygger på partenes ansvar for lønnsdannelsen som et av de grunnleggende trekkene i vår arbeidslivsmodell. Den innebærer at myndighetene ikke griper inn i lønnsreguleringen uten at det foreligger et klart dokumentert behov, og ved at en av partene i tariffavtalen som skal allmenngjøres, har bedt om det.

På bakgrunn av de positive vurderingene vi har fått av de gjennomførte tiltakene i handlingsplanene mot sosial dumping, også av allmenngjøringsordningen, og konsekvensene for den norske arbeidslivsmodellen av lovfestet minstelønn, mener jeg at det ikke er naturlig å nedsette et offentlig utvalg som skal utrede en alternativ minstelønnsordning.

