



STORTINGET

Innst. 294 L

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget
fra arbeids- og sosialkomiteen

Prop. 61 LS (2019–2020)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om Endringer i arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven mv. (håndheving av innleie- og likebehandlingsreglene og Arbeidstilsynets krav om opplysninger mv.)

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Proposisjonens hovedinnhold

I proposisjonen fremmes forslag til endringer i arbeidsmiljøloven. Det foreslås at Arbeidstilsynet, Petroleumstilsynet og Luftfartstilsynet gis myndighet til å føre tilsyn med at vilkårene for innleie fra bemanningsforetak og kravet til likebehandling ved utleie av arbeidstakere er oppfylt, herunder at tilsynsmyndighetene får kompetanse til å gi pålegg og reaksjoner ved brudd på disse reglene.

I proposisjonen fremmes også forslag om at Arbeidstilsynet skal gis samme mulighet til å sanksjonere brudd på plikten til å gi nødvendige opplysninger til tilsynsmyndigheten og på plikten til å etterkomme stansingsvedtak som de har når det gjelder brudd på de øvrige offentligrettslige pliktene i arbeidsmiljøloven og i allmenngjøringsloven. Lovforslaget vil gjelde generelt ved tilsyn etter de to lovene.

I denne innstillingen behandles lovforslagene. Når det gjelder Stortingets samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 39/2020 om innlemmelse av forordning (EU) nr. 2016/1628 om utslippsgrenser for forurensende luftarter og partikler og typegodkjenning av forbrenningsmotorer til mobile ikke-veigående

maskiner, behandles dette i en egen innstilling, jf. proposisjonens kapittel 4 og Innst. 303 S (2019–2020).

1.2 Håndheving av innleie- og likebehandlingsreglene

1.2.1 Innledning

Faste ansettelser med trygge og anstendige arbeidsvilkår er, og skal være, hovedregelen i norsk arbeidsliv. For å imøtekomme virksomhetenes behov for tidsbegrenset arbeidskraft som går ut over det løpende, stabile og permanente behovet, er det likevel i visse tilfeller adgang til midlertidig ansettelse og innleie. Innleie og midlertidig ansettelse er unntak som krever at særskilte vilkår er oppfylt.

Det har vært en betydelig vekst i bruken av innleie fra bemanningsforetak fra starten av 2000-tallet og frem til i dag. Bygge- og anleggsvirksomheten har stått for mye av denne veksten. Samlet sett utgjør innleie fra bemanningsforetak mellom 1,5 og 2 pst. av årsverkene.

Over halvparten av de sysselsatte innen utleie er i dag innvandrere, særlig fra Øst-Europa. Denne gruppen arbeidstakere er i liten grad organisert.

I de senere år har det kommet signaler, både fra arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, om at det forekommer en god del ulovlig innleie fra bemanningsforetak. Brudd på regelverk og hvordan dette håndheves, er vanskelig å måle gjennom undersøkelser.

Økningen en har sett i bruken av innleie over tid, sammenholdt med at det kan foreligge brudd som ikke følges opp fra arbeidstakers side, tilsier at det er behov for å styrke håndhevingen av innleiereglene. Brudd på innleie- og likebehandlingsreglene er ikke bare uheldig for den enkelte arbeidstaker, men kan også få uheldige samfunnsmessige konsekvenser.

Det er derfor sentralt at misbruk og brudd kan motvirkes gjennom en effektiv håndheving av reglene. Behovet for å styrke håndhevingen får også stor tilslutning i høringen.

Reglene om innleie og likebehandling, og dermed også brudd på regelsettene, henger tett sammen. Sammenhengen tilsier at håndhevingen av begge regelsett bør styrkes.

Forslag til endringer i arbeidsmiljøloven som gir Arbeidstilsynet kompetanse til å føre tilsyn med vilkårene for innleie og kravet til likebehandling ved utleie fra bemanningsforetak, ble sendt på høring 6. juni 2019.

Det ble også lagt frem forslag om endring i arbeidsmarkedsloven. Loven inneholder en bestemmelse om at en arbeidstaker ikke kan leies ut til tidligere arbeidsgiver før det har gått seks måneder siden vedkommende sluttet hos denne. Det vises til proposisjonens kapittel 2.5, der høringsforslagene samt høringsuttalelsene er nærmere redegjort for.

Når det gjelder bruken av innleie og brudd på bestemmelser om innleie og likebehandling i norsk arbeidsliv, er dette nærmere beskrevet i proposisjonens kapittel 2.2, herunder;

- Bruken av innleie.
- Omfang av innleie fra bemanningsforetak.
- Innleie til byggenæringen og industrien.
- Arbeidsmiljø og arbeidsforhold for innleide arbeidstakere.
- Kartlegginger av brudd på reglene om innleie.
- Erfaringer med håndhevingen av regelverket.
- Innleie og arbeidslivskriminalitet.

Når det gjelder gjeldene rett og reguleringer i andre land, er dette nærmere beskrevet i proposisjonens kapittel 2.3 og 2.4.

1.2.2 Departementets vurderinger og forslag

Det foreslås at Arbeidstilsynet, Petroleumstilsynet og Luftfartstilsynet gis myndighet til å føre tilsyn med at vilkårene for innleie fra bemanningsforetak og kravet til likebehandling ved utleie av arbeidstakere er oppfylt, herunder at tilsynsmyndighetene får kompetanse til å gi pålegg og reaksjoner ved brudd på disse reglene.

Gjeldende håndhevsregime innebærer at det er innleid arbeidstaker som må ta initiativ til og sørge for håndheving av innleiereglene, eventuelt via domstolene. Få saker synes å havne i domstolene. Det kan være mange årsaker til at arbeidstaker ikke velger å påberope seg brudd. Det kan være personer som delvis står utenfor arbeidslivet med lite ressurser, og mange av de innleide har også fremmedspråklig bakgrunn og er i liten grad organisert. I tillegg kan frykt for å skape konflikt og å gå glipp av fremtidige oppdrag være medvirkende årsaker.

Økningen i bruken av innleie over tid, sammenholdt med at det kan foreligge brudd som ikke følges opp fra arbeidstakers side, tilsier at det er behov for å styrke håndhevingen av innleiereglene. Brudd på innleie- og likebehandlingsreglene er ikke bare uheldig for den enkelte arbeidstaker, men kan også få samfunnsmessige konsekvenser og påvirke konkurranseforholdene for seriøse virksomheter som følger reglene. Det foreslås derfor styrket, offentlig håndheving av reglene. Forslaget omfatter også tilsyn med den opplysningsplikt innleier har overfor bemanningsforetaket for å sikre oppfyllelse av likebehandlingsregelen. Det foreslås også en endring i statsansatteloven for å gi Arbeidstilsynet tilsvarende myndighet til å føre tilsyn med innleiereglene i staten.

I dag er reglene i hovedsak underlagt privatrettslig håndheving. Forslaget innebærer at reglene blir underlagt offentligrettslig håndheving i tillegg til privatrettslig håndheving. Petroleumstilsynet og Luftfartstilsynet vil med forslaget få tilsvarende myndighet innenfor sine områder.

Med dette lovforslaget følges også Stortingets anmodningsvedtak nr. 547 fra 15. mars 2018, jf. Innst. 131 S (2017–2018) og Innst. 132 L (2017–2018), og Stortingets anmodningsvedtak nr. 862 fra 9. juni 2017, jf. Innst. 391 S (2016–2017), opp.

Det vises til lovforslaget, arbeidsmiljøloven § 18-6 første ledd første punktum og statsansatteloven § 11 sjunde ledd.

Det vises til proposisjonens kapittel 2.6, der departementets vurderinger er detaljert redegjort for når det gjelder:

- Håndheving gjennom offentlig tilsyn.
- Særlige problemstillinger ved innføring av offentlig tilsyn – krav til faktagrunnlag og skjønnsutøvelse.
- Forholdet til reglene om midlertidig ansettelse.
- Avgrensinger av tilsynskompetansen, herunder:
 - Partenes innbyrdes kontraktsforhold.
 - Tilsyn med vilkår for innleie.
 - Tilsyn med likebehandlingsregelen.
 - Tilsyn med innleiers plikt til å gi opplysninger til bemanningsforetaket.
 - Tilsyn med statlige virksomheters etterlevelse av reglene om innleie i statsansatteloven.
- Gjennomføring av tilsyn og vedtak, herunder:
 - Gjennomføring av kontroll – innhenting av opplysninger etter arbeidsmiljøloven § 18-5.
 - Saksbehandlingsregler under tilsyn med innleiereglene.
 - Pålegg og reaksjoner.
- Klage og domstolsbehandling.

1.3 Endringer i arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven – fastsettelse av hjemmelsgrunnlag for å kunne håndheve brudd på opplysningsplikten og stansingsvedtak

Det foreslås at Arbeidstilsynet skal gis samme mulighet til å sanksjonere brudd på plikten til å gi nødvendige opplysninger til tilsynsmyndigheten og på plikten til å etterkomme stansingsvedtak som de har når det gjelder brudd på de øvrige offentligrettslige pliktene i arbeidsmiljøloven og i allmenngjøringsloven. Lovforslaget vil gjelde generelt ved tilsyn etter de to lovene og vil således ha direkte relevans for Arbeidstilsynets grunnlag for å føre et effektivt tilsyn etter innleiebestemmelsene i arbeidsmiljøloven.

Arbeidstilsynet, på oppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet, sendte 3. juli 2019 på høring forslag til endringer i arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven med høringsfrist 3. oktober 2019. Det vises til proposisjonens kapittel 3.3 og 3.4, der høringsforslagene samt høringsuttalelsene er nærmere beskrevet.

Når det gjelder bakgrunn og gjeldende rett, vises det til proposisjonens kapittel 3.2, hvor følgende er nærmere beskrevet:

- Arbeidstilsynets vedtakskompetanse etter arbeidsmiljøloven, herunder:
 - Arbeidstilsynets påleggskompetanse.
 - Tvangsmulkt.
 - Vedtak om stans av virksomhet.
 - Overtredelsesgebyr.
 - Straffansvar.
 - Håndheving av opplysningsplikt og stansingsvedtak.
- Arbeidstilsynets vedtakskompetanse etter allmenngjøringsloven.

1.3.1 Departementets vurderinger og forslag

1.3.1.1 HJEMMEL FOR Å SANKSJONERE BRUDD PÅ OPPLYSNINGSPLIKTEN

Norsk arbeidsliv er i hovedsak preget av ryddige arbeidsforhold og av virksomheter som både kan og vil følge regelverket. Hovedregelen er da også at virksomhetene samarbeider godt og konstruktivt med tilsynsmyndigheten.

For å kunne gjennomføre sitt samfunnsoppdrag er Arbeidstilsynet avhengig av at virksomhetene bidrar med nødvendig informasjon, slik at tilsynsmyndigheten kan avklare om et forhold er i strid med loven eller ikke. Arbeidsmiljøloven § 185 og allmenngjøringsloven § 11 gir derfor den det føres tilsyn med, en alminnelig plikt til, når Arbeidstilsynet krever det, å fremlegge de opplysninger som anses nødvendige for utøvelsen av tilsynet.

Den uvillige og useriøse virksomhet kan sabotere tilsyn ved å motsette seg å gi relevant informasjon. En

virksomhet som bryter opplysningsplikten, kan oppnå økonomiske fordeler ved å hindre oppklaring og retting av ulovlige forhold og i stedet fortsette å forsømme sine plikter overfor arbeidstakerne. Arbeidstilsynet er i dag henvist til å politianmelde brudd på opplysningsplikten. Strafferettslig forfølgning i slike tilfeller vil ofte være unødig ineffektivt, samtidig som det legger beslag på ressurser i politiet og eventuelt domstolsapparatet. Brudd på opplysningsplikten bør kunne sanksjoneres administrativt.

Det foreslås derfor at det fastsettes hjemmel for Arbeidstilsynet til å kunne bruke overtredelsesgebyr for brudd på opplysningsplikten ved at § 18-5 om plikt til å gi nødvendige opplysninger tas inn i oppregningen av Arbeidstilsynets påleggekompetanse i § 18-6. En slik tilføyelse vil også klargjøre at tvangsmulkt etter § 18-7 og stansing som pressmiddel etter § 18-8 prinsipielt sett vil kunne anvendes overfor denne type lovbrudd. For å sikre tilsvarende myndighet etter allmenngjøringsloven foreslås det videre at det tas inn en uttrykkelig passus i allmenngjøringsloven § 11 andre ledd om at de administrative reaksjonsmidlene i arbeidsmiljøloven får tilsvarende anvendelse (også) ved brudd på opplysningsplikten etter allmenngjøringsloven.

Det vises til lovforslaget, arbeidsmiljøloven § 18-6 første ledd første punktum og allmenngjøringsloven § 11 andre ledd andre punktum.

1.3.1.2 SÆRLIG OM SANKSJONER FOR BRUDD PÅ OPPLYSNINGSPLIKT ETTER EU-FORORDNING NR. 2016/1628

Arbeidstilsynet har hatt på høring forslag til gjennomføring av EU-forordning nr. 2016/1628 om utslippsgrenser for forurensende luftarter og partikler og typegodkjennelse av forbrenningsmotorer til mobile ikke-veigående maskiner. Forordningen anses å være EØS-relevant og akseptabel og ble ved kongelig resolusjon 13. mars 2020 om EØS-komiteens beslutning om utslippsgrenser for forurensende luftarter og partikler og typegodkjennelse av forbrenningsmotorer til mobile ikke-veigående maskiner vedtatt inntatt i EØS-avtalen, under forutsetning av at Stortinget slutter seg til nødvendige presiseringer i loven, jf. proposisjonens kapittel 4 og Innst. 303 S (2019–2020).

Det har ikke kommet innvendinger verken mot reglene i forordningen som sådan eller forslaget om at den skal gjennomføres i norsk rett gjennom vedlegg til maskinforskriften.

Det legges til grunn at forslaget i proposisjonen om at arbeidsmiljølovens administrative reaksjonsmidler skal kunne brukes også overfor brudd på plikt til å gi opplysninger, vil sikre at kravet til sanksjoner i forordningens artikkel 57 blir ivaretatt.

Når det gjelder hjemmelsspørsmålet, gir arbeidsmiljøloven § 5-5 sjuende ledd hjemmel til i forskrift å gi nær-

mere bestemmelser om maskiner og annet arbeidsutstyr, herunder om a) konstruksjon, utførelse oppstilling, merking mv., b) godkjenning, c) godkjenning av organer som skal utøve kontroll knyttet til produksjon og d) undersøkelse eller besiktigelse.

Det foreslås at hjemmelsgrunnlaget klargjøres, og det foreslås derfor at arbeidsmiljøloven § 5-5 sjuende ledd bokstav b endres til «godkjenning og om plikt til å gi opplysninger i forbindelse med dette».

Det vises til lovforslaget, arbeidsmiljøloven § 5-5 sjuende ledd.

1.3.1.3 HJEMMEL FOR Å SANKSJONERE BRUDD PÅ STANSINGSVEDTAK

Hovedregelen er at virksomhetene overholder stansingsvedtak fattet av Arbeidstilsynet. Arbeidstilsynet erfarer likevel tilfeller hvor virksomheter fortsetter sin drift i strid med tilsynsmyndighetens vedtak. Dette er et alvorlig lovbrudd. Å ikke etterkomme et stansingsvedtak kan dessuten innebære alvorlig fare for arbeidstakerne. Etter dagens rettstilstand kan slike lovbrudd ikke forfølges administrativt. Arbeidstilsynet er i dag henvist til å skaffe midlertidig forføyning med etterfølgende tvangsgjennomføring av namsmann og politi. Dette er en tid- og ressurskrevende prosess.

Det bør derfor innføres adgang for Arbeidstilsynet til å sanksjonere manglende overholdelse av stansingsvedtak etter arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven. Forslaget får bred støtte i høringsomgangen.

Det er lite konsistent at tilsynsmyndigheten skal være avskåret fra å bruke lovens administrative sanksjonsmidler overfor slike brudd, i motsetning til brudd på arbeidsmiljølovens og allmenngjøringslovens øvrige offentligrettslige plikter. Det er ikke grunn til å anta at overtredelsesgebyr ikke vil ha preventiv effekt når det gjelder viljen til å overholde stansingsvedtak, verken generelt eller i forhold til det enkelte vedtak, og uavhengig av om stansen skyldes overhengende fare eller om vedtaket skal fungere som et pressmiddel for å sikre at et pålegg blir oppfylt.

Det vises til lovforslaget, arbeidsmiljøloven § 18-6 første ledd første punktum.

1.4 Økonomiske og administrative konsekvenser

1.4.1 Forslagene om påleggskompetanse knyttet til innleie- og likebehandlingsreglene mv.

De økonomiske konsekvensene av lovforslagene vil generelt avhenge av hvor mye lovendringene vil påvirke tilpasningene i arbeidsmarkedet. I tillegg kommer utgifter til selve tilsynet. Virkninger på tilpasninger i arbeidsmarkedet vil kunne ha konsekvenser for samfunnet, potensielle arbeidstakere og arbeidsgivere/virksomheter.

Formålet med å foreslå at Arbeidstilsynet skal få påleggskompetanse knyttet til innleie- og likebehandlingsreglene ved utleie fra bemanningsforetak er å sikre

større etterlevelse. I dag må reglene håndheves av den enkelte arbeidstaker, basert på tradisjonen om at dette er privatrettslige forhold mellom partene. Forslaget medfører ingen nye materielle krav og dermed ingen nye plikter for noen av partene. Den myndighet som foreslås tildelt Arbeidstilsynet, vil tilligge Petroleumstilsynet og Luftfartstilsynet innenfor deres respektive tilsynsområder.

Formålet med forslaget om å gi Arbeidstilsynet påleggskompetanse knyttet til innleievirksomhetens opplysningsplikt overfor bemanningsforetaket er å ytterligere sikre etterlevelse av likebehandlingsregelen. Endringen vil kunne bidra til mer virkningsfulle tilsyn og til bevisstgjøring om hvilke krav som gjelder for innleievirksomhetens opplysningsplikt overfor bemanningsforetaket. Forslaget medfører ingen nye materielle krav og dermed ingen nye plikter for partene.

Det vises til proposisjonens kapittel 5, der de samfunnsmessige konsekvenser, konsekvenser for arbeidstakerne samt konsekvenser for arbeidsgiverne og virksomhetene er nærmere beskrevet.

1.4.2 Forslag om nye virkemidler for håndheving av krav om opplysninger etter arbeidsmiljøloven § 18-5 og brudd på stansingsrett

På kort sikt vil forslaget kunne medføre noe økte administrative kostnader for Arbeidstilsynet ved at det må videreutvikles systemstøtte og iverksettes kompetanse tiltak. Det antas at forslaget vil bidra til at Arbeidstilsynet vil kunne bekjempe arbeidslivskriminalitet mer effektivt enn i dag. Forslaget vil først og fremst kunne ramme useriøse virksomheter. Forslaget vil kunne gi økte økonomiske kostnader ved at virksomheter som ikke etterlever opplysningsplikten, eller som lar være å respektere stansingsvedtak, vil kunne bli møtt med overtredelsesgebyr. Det legges til grunn at dette først og fremst vil gjelde virksomheter som bevisst ikke ønsker å følge regelverket, og at tiltakene derfor er målrettede og treffsikre.

Økt bruk av overtredelsesgebyr antas generelt sett å ha god allmennpreventiv effekt, motvirke konkurransevridning og på denne måten være til fordel for de seriøse virksomhetene. Forslaget medfører også at Arbeidstilsynet i større grad kan følge opp flere lovbrudd selv og på denne måten avlaste politiet.

2. Komiteens behandling

Som ledd i komiteens behandling av representantforslaget ble det åpnet for å sende inn skriftlige innspill til saken.

Følgende sendte skriftlig innspill:

- LO.
- Fellesforbundet.

3. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Elise Bjørnebekk-Waagen, Lise Christoffersen, Arild Grande og fungerende leder Rigmor Aasrud, fra Høyre, Margret Hagerup, Heidi Nordby Lunde og Kristian Tønning Riise, fra Fremskrittspartiet, Bjørnar Laabak og Gisle Meininger Saudland, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Sosialistisk Venstreparti, Solfrid Lerbrekk, og fra Kristelig Folkeparti, Torill Selsvold Nyborg, viser til Prop. 61 LS (2019–2020) Endringer i arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven mv. (håndheving av innleie- og likebehandlingsreglene og Arbeidstilsynets krav om opplysninger mv.) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 39/2020 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2016/1628.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at et seriøst og inkluderende arbeidsliv er grunnlaget for vår felles velferd, og at hovedregelen i norsk arbeidsliv er, og skal være, faste hele stillinger. En forutsigbar arbeidshverdag er en forutsetning for et mer familievennlig og godt arbeidsliv med plass til alle. På oppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet gjennomførte Fafo et forskningsprosjekt i perioden 2014–2018 om hvordan bruken av tilknytningsformer som midlertidig ansettelse, innleie og selvstendig næringsdrift utvikler seg i norsk arbeidsliv. Fafo anslo at innleie av arbeidskraft formidlet av bemanningsforetakene utgjør mellom 1,5 og 2 pst. av alle årsverk. Men det er både store regionale forskjeller og forskjeller mellom bransjer. Mye av veksten i bemanningsbransjen har kommet innen utleie til bygg og anlegg, som i 2019 sto for 33 pst. av virksomheten til bemanningsbedriftene i NHO Service og Handel. Likevel viser tall fra bemanningsbransjen en nedgang i aktiviteten for andre halvår 2019, som hovedsakelig skyldes redusert utleie til bygg. I Oslo var nedgangen hele 36 pst., noe bemanningsbransjen i NHO Service og Handel mener er et resultat av endringene Stortinget vedtok i regelverket.

Disse medlemmer viser til at kartlegginger utført av fagforeninger som organiserer arbeidstakere på byggeplasser i Oslo-området, og en kartlegging gjennomført av Fafo (Fafo-rapport 2019:38) tyder på at det er utfordringer knyttet til etterlevelsen av reglene. Det foreslås derfor å styrke Arbeidstilsynets håndheving av reglene om likebehandling ved utleie av arbeidskraft i tråd med strategien mot arbeidslivskriminalitet.

Disse medlemmer mener at useriøse aktører og arbeidslivskriminalitet undergraver både den enkelte arbeidstakers rettigheter, og et seriøst næringsliv og velferdsgrunnlaget for Norge. Innsatsen mot useriøse aktø-

rer i utsatte bransjer har derfor blitt intensivert siden regjeringsskiftet i 2013, gjennom blant annet opprettelsen av syv sentre mot arbeidslivskriminalitet, strengere straffer og høyere bøter for de som bryter lover og regler, og krav om lærlinger på alle bygg- og anleggsprosjekter som det offentlige betaler for. Ifølge felles årsrapport for samarbeidsetatenes innsats mot arbeidslivskriminalitet for 2019 viser det store bildet at omfanget av a-krim ikke har økt de siste årene. De skriver at det tvert imot er indikasjoner på at omfanget kan være redusert noe. Utsatte bransjer svarer også i SERO-undersøkelsen fra 2019 at andelen som opplever liten eller svært liten oppdagelsesrisiko, har falt fra 30 pst. i 2009 til 24 pst. i 2019. SERO viser også at over halvparten av virksomhetene i næringslivet mener det er stor eller svært stor sannsynlighet for å bli kontrollert i løpet av de neste to årene.

Disse medlemmer viser til samarbeidet mellom partene i arbeidslivet og særlig utsatte bransjer, der et samordnet og bredt myndighetssamarbeid har bidratt til en helhetlig innsats mot arbeidslivskriminalitet. I tillegg har Arbeidstilsynet blitt styrket gjennom økte bevilgninger for å underbygge oppfølgingen av utsatte næringer og virksomheter gjennom kontroll og håndheving av regelverket. Nå får Arbeidstilsynet, Petroleurstilsynet og Luftfartstilsynet myndighet til å føre tilsyn med at vilkårene for innleie fra bemanningsforetak og kravet til likebehandling ved utleie av arbeidstakere er oppfylt, herunder at tilsynsmyndighetene får kompetanse til å gi pålegg og reaksjoner ved brudd på disse reglene.

Håndheving av innleie- og likebehandlingsreglene

Komiteen viser til den økte bruken av innleie fra bemanningsforetak de siste årene og at det stadig kommer rapporter om brudd på innleieregelverket.

Komiteen mener denne utviklingen tilsier at det er behov for å styrke håndhevingen av innleiereglene. Komiteen understreker viktigheten av et regelverk som bidrar til faste ansettelser med trygge og anstendige arbeidsvilkår i norsk arbeidsliv.

Komiteen viser til at Stortinget har strammet kraftig inn på adgangen til å benytte innleid arbeidskraft. Komiteen viser videre til at Stortinget har etterspurt tilsyn med regelverket, blant annet gjennom anmodningsvedtak nr. 547 fra 15. mars 2018, jf. Innst. 131 S (2017–2018) og Innst. 132 L (2017–2018), og Stortingets anmodningsvedtak nr. 862 fra 9. juni 2017, jf. Innst. 391 S (2016–2017).

Komiteen viser til Prop. 61 LS (2019–2020) som oppfølging av Stortingets vedtak, og komiteen slutter seg til at tilsynsansvar samt håndheving legges under Arbeidstilsynet, Petroleurstilsynet og Luftfartstilsynet i tråd med forslagene i proposisjonen.

Komiteen viser til at gjeldende håndhevingsregime innebærer at det er den innleide arbeidstakeren selv som må ta initiativ til håndheving av innleiereglene, og at få saker så langt har havnet i domstolene.

Komiteen viser til at brudd på regelverket for innleie og kravet til likebehandling henger tett sammen, og at dette tilsier at håndhevingen av begge regelsettene bør styrkes. Komiteen viser til at Arbeidstilsynet er avhengig av at virksomhetene bidrar med nødvendig informasjon, slik at tilsynsmyndighetene kan avklare hvorvidt et forhold er i tråd med loven. Komiteen påpeker at det er problematisk at dagens håndhevingsregime ikke effektivt kan hindre at useriøse virksomheter saboterer tilsyn ved å motsette seg å gi relevant informasjon. Komiteen påpeker videre at strafferettslig forfølging av brudd på opplysningsplikten ofte vil være unødvendig ineffektivt, og at det dette beslaglegger ressurser i politiet og domstolsapparatet. Komiteen mener at brudd på opplysningsplikten bør kunne sanksjoneres administrativt, og slutter seg til forslaget i proposisjonen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil innledningsvis bemerke at regjeringen har brukt svært lang tid på denne saken, og at det er sterkt kritikkverdig at de ikke sørget for at dette var på plass den dagen nytt regelverk trådte i kraft (1. januar 2019). Disse medlemmer viser til skriftlig innspill fra Fellesforbundet der de skriver:

«[...] så lenge brudd på regelverket ikke har hatt konsekvenser, gir det useriøse aktører fritt leide. I verste fall kan situasjonen faktisk forverres, fordi seriøse bedrifter som følger reglene utkonkurreres. Omfanget av innleie er faretruende stort i flere av Fellesforbundets næringer, og vi har lenge ventet på en styrking av håndhevingen av arbeidsmiljølovens innleieregelverk.»

Disse medlemmer mener det er viktig at det nå gjøres grep som sikrer raskere og mer effektivt tilsyn og strengere sanksjoner. Disse medlemmer vil imidlertid bemerke at regjeringen ikke har varslet økte ressurser til å følge opp det økte ansvaret.

Disse medlemmer vil understreke at fagbevegelsen og tillitsvalgte på arbeidsplassen er viktige voktere av at arbeidsgivere overholder gjeldende regelverk. Disse medlemmer mener derfor det er kritikkverdig at regjeringen har forsøkt å svekke fagbevegelsen ved å gjøre det dyrere å være medlem i en fagforening og fjernet den kollektive søksmålsretten.

Bedre informasjon og tydeligere regelverk

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til rapporter om at noen innleiebedrifter søker å unngå avtalekravet i arbeidsmiljøloven § 14-12 andre ledd ved å henvise til arbeidsmiljøloven § 14-12 første ledd også for omfattende og vedvarende innleie fra bemanningsforetak. Flertallet viser til at adgangen til innleie etter arbeidsmiljøloven § 14-12 første ledd er snever og kun skal benyttes ved topper som ikke er sesongavhengige, og i kortvarige og uforutsigbare situasjoner. Flertallet viser videre til at noen innleiebedrifter bevisst omgår loven, men at det etter all sannsynlighet også finnes situasjoner hvor regelverket misforstås.

Flertallet viser til at Arbeidstilsynet melder at de bruker mye tid og ressurser på å etterspørre og få ettersendt dokumentasjon, og har uttrykt ønske om flere tilpasninger som kan bidra til at de kan gjennomføre mer effektive tilsyn. Flertallet viser videre til at Fellesforbundet i sitt hørings svar foreslår at det bør innføres en plikt i arbeidsmiljøloven til å utarbeide skriftlig dokumentasjon på virksomhetens vurdering av innleiers lovlighet samt at likebehandlingsreglene er oppfylt. Flertallet mener en slik lovfesting av opplysningsplikten vil føre til mer effektive tilsyn og hindre at useriøse arbeidsgivere kan trenere prosessen ved ikke å gi tilsynsmyndighetene nødvendige opplysninger. Flertallet viser til at denne opplysningsplikten bør være innfridd i forkant av at innleien starter, og at den bør være tilgjengelig ved tilsyn. Flertallet viser til at et slikt dokumentasjonskrav vil være enkelt å oppfylle og enkelt å sanksjonere, for eksempel ved overtredelsesgebyr dersom dokumentasjonen ikke er utarbeidet eller er mangelfull. Flertallet viser til at en slik dokumentasjon kan oppbevares i en gitt tidsperiode, for eksempel tre år, og at den bør være elektronisk tilgjengelig på arbeidsplassen.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake med forslag til ny bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 18-5 om at det ved innleie av arbeidstakere skal forefinnes skriftlig dokumentasjon på arbeidsstedet på at regelverket om innleie og likebehandling er oppfylt.»

Kartlegging

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener det er behov for en bedre kartlegging av omfanget av innleie i ulike bransjer og regioner. Det er klare indikasjoner på at innleie har vokst i omfang blant annet i industrien og næringsmiddelindustrien de siste årene, men det mangler tilgjengelig og samlet dokumentasjon som kan belyse denne utviklingen nærmere. Flertallet mener regjeringen bør initiere en slik kartlegging som ser nærmere på blant annet ansettelseskontrakter, konsekvenser for det fysiske og psykiske arbeidsmiljøet, andel innleide i forhold til

egne ansatte, kompetanseutvikling, lærlingkontrakter, organisasjonsgrad, produktivitetsutvikling og medbestemmelse. Flertallet viser til Arbeiderpartiets, Senterpartiets og Sosialistisk Venstrepartis forslag i Innst. 143 S (2019–2020) om kartlegging av omfanget av innleie fordelt på bransjer over hele landet.

Registre over utenlandske tjenesteytere

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Norge er en del av et felles europeisk samarbeid, og at mange mennesker fra EØS-området arbeider i Norge. Regjeringen har i skriftlig svar til Stortinget hittil ikke kunnet fremlegge god oversikt over hvilke selskaper som formidler arbeidskraft og tjenester i Norge, og på hvilket grunnlag mange EØS-borgere jobber. Flertallet viser samtidig til at det i Danmark er innført et RUT-register for å holde bedre oversikt over selskaper som utfører arbeid i landet.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utarbeide en rapport om etablering av enkeltpersonforetak blant arbeidsinnvandrere.»

«Stortinget ber regjeringen innføre et register over utenlandske tjenesteytere i Norge etter modell av det danske RUT-registeret.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at bemanningsforetak som skal drive virksomhet i Norge, må være registrert i bemanningsforetaksregisteret samt årlig sende melding til Arbeidstilsynet som bekrefter at foretaket fortsatt oppfyller vilkårene for registrering og garanti, er registrert i Enhetsregisteret og er registrert hos norske skattemyndigheter. I tillegg må utenlandsk foretak som jobber på oppdrag i Norge eller på den norske kontinentalsokkelen, rapportere arbeidstakerne sine i Oppdrags- og arbeidsforholdsregisteret.

Disse medlemmer mener derfor at å opprette et nytt register etter dansk modell ikke er nødvendig, da dette er ivarettatt.

Kollektiv søksmålsrett

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti stemte imot opphevingen av den kollektive søksmålsretten i 2015, jf. Innst. 207 L (2014–2015) og Prop. 48 L (2014–2015). Videre vil flertallet vise til at Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti både i Innst. 132 L (2017–2018), jf. Representantforslag 60 L (2017–2018) og Representantforslag 94 L (2017–2018)

og i Innst. 355 L (2017–2018), jf. Prop. 73 L (2017–2018), fremmet lovforslag om gjeninnføring av bestemmelsen i arbeidsmiljøloven om kollektiv søksmålsrett. Flertallet viser til at Landsorganisasjonen i Norge og Fellesforbundet mener denne bestemmelsen må gjeninnføres, og at bakgrunnen for bestemmelsen var nettopp behovet for sterkere kontroll med bestemmelsene om innleie av arbeidskraft. Leiearbeiderne er ofte fremmedspråklige og med få ressurser til å reise sak på egne vegne. Den kollektive søksmålsretten ga fagforeninger i bedrifter med innleid arbeidskraft rett til å reise søksmål om lovligheten av slik innleie og om etterlevelsen av likebehandlingsprinsippet. Flertallet mener i likhet med både Landsorganisasjonen i Norge og Fellesforbundet at den kollektive søksmålsretten vil utfylle de nye hjemlene som foreslås gitt til Arbeidstilsynet for å håndheve innleie fra bemanningsforetak, og at den kollektive søksmålsretten derfor må gjeninnføres.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«I lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) gjøres følgende endring:

§ 17-1 nytt femte ledd skal lyde:

(5) Fagforening som har medlemmer i en virksomhet som har leid inn arbeidstaker fra bemanningsforetak, jf. § 14-12, kan reise søksmål i eget navn om lovligheten av slik innleie. I tilknytning til slik sak vil begge parter ha rett til å kreve forhandlinger i tråd med reglene i § 17-3.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at den kollektive søksmålsretten for fagforeninger ved ulovlig innleie, som ble fjernet i 2015, med fordel kunne supplert de nye bestemmelsene. Disse medlemmer påpeker at bakgrunnen for denne søksmålsretten nettopp var ønsket om å føre en mer effektiv kontroll med bestemmelsene om innleie av arbeidskraft. Disse medlemmer viser til at all erfaring har vist at de innleide ikke kan forventes å skulle reise saker på egne vegne, enten det gjelder lovligheten av innleie eller etterlevelsen av likebehandlingsprinsippet.

Disse medlemmer fremmer på bakgrunn av dette følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge frem en sak om å gjeninnføre kollektiv søksmålsrett mot ulovlig innleie av arbeidskraft.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til forslaget om kollektiv søksmålsrett som et tiltak mot sosial dumping og useriøst arbeidsliv, men mener

at en slik ordning svekker den enkeltes rettigheter gjennom å bryte sivilrettslige prinsipper om at den enkelte skal samtykke til at egen sak reises.

Økte ressurser

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil avslutningsvis bemerke at til tross for Arbeidstilsynets avgjørende betydning i kampen mot arbeidskriminalitet og sosial dumping har etaten gjennom flere år vært utsatt for regjeringens kuttpolitikk. Disse medlemmer viser til at en følge av dette er at kapasiteten reduseres, til tross for at oppgavene øker. Disse medlemmer viser til at NTL Arbeidstilsynet anslår at man trenger minst 10–12 årsverk for å kunne følge opp de foreslåtte regelverksendringene og sanksjoner på innleieområdet. Disse medlemmer understreker derfor at det er svært viktig at nye oppgaver følges opp med tilstrekkelige ressurser, også for ikke å svekke det ordinære og løpende tilsyns- og veiledningsarbeidet.

Disse medlemmer mener det er behov for å styrke Arbeidstilsynet, og viser til Arbeiderpartiets og Sosialistisk Venstrepartiets alternative statsbudsjett, samt forslag i revidert nasjonalbudsjett for 2020, hvor bevilgningene økes betydelig.

Historikk

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at tilsynsmyndighetene i mange år har manglet nødvendig myndighet til å håndheve innleiebestemmelsene i arbeidsmiljøloven. Dette har vært slik både under den nåværende regjeringen Solberg og under den rød-grønne regjeringen. Dette medlem mener tilsynsmyndighetenes manglende myndighet på dette området er illustrerende for hvordan Stortinget, ulike regjeringer og norske myndigheter ikke har prioritert nødvendige lovendringer for å få sanksjonert lovbrudd, få redusert arbeidslivskriminalitet og sikret mer rettferdig konkurranse i norsk arbeidsliv.

Dette medlem viser til at representanter fra Senterpartiet våren 2015 la frem Representantforslag 104 S (2014–2015) om å forby visse typer ansettelseskontrakter i norskregistrerte foretak. I tilhørende Innst. 368 S (2014–2015) stod Senterpartiet alene om følgende forslag:

«Forslag 2

Stortinget ber regjeringen fremme forslag til endringer i arbeidsmiljøloven slik at begrepet 'fast ansatt' defineres i loven slik at det for 'fast ansatt' må være forutberegnelighet om utsikt til arbeid og lønn, samt et fullstendig stillingsvern etter loven.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen fremme forslag til endringer i arbeidsmiljøloven for å definere begrepet 'midlertidig ansatt'.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen endre regelverket slik at en virksomhet ikke kan ansette personer på kontrakter som inneholder formuleringer som 'fast ansatt uten garantilønn', 'fast ansatt uten rett til lønn', 'fast ansatt uten lønn mellom oppdrag' og formuleringer med tilsvarende mening.»

Ved votering i Stortinget 17. juni 2015 fikk disse forslagene bare Senterpartiets stemmer.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til felles merknad fra Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Arbeiderpartiet i samme sak. Disse medlemmer viser til at årsaken til at Arbeiderpartiet ikke støttet Senterpartiets forslag, var at dette ble sterkt frarådet av Fagforbundet, Fellesforbundet og EL og IT Forbundet. Årsaken til at dette ble så sterkt frarådet, var at et nedstemt forslag om lovendring ville svekke de ansattes sak i kontakt med arbeidsgivere eller eventuelt i rettssystemet, til å få rett i det en mener er dagens rettstilstand. Disse medlemmer viser til at Arbeiderpartiet sammen med et flertall på Stortinget i 2018 fikk tvunget gjennom lovendringer som fikk ryddet opp i lovverket på disse områdene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til Representantforslag 16 L (2016–2017) om endring av arbeidsmiljøloven § 14-12 (2) første punktum om tidsavgrænse innleie av arbeidsfolk. I tilhørende Innst. 173 L (2016–2017) fremsatte medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti følgende forslag:

«Forslag 1

I lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) gjøres følgende endring:

§ 14-12 (2) første punktum skal lyde:

I virksomhet som er bundet av en landsomfattende tariffavtale kan arbeidsgiver og tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder, inngå skriftlig avtale om tidsbegrenset innleie uten hinder av det som er bestemt i første ledd når slik innleie er hjemlet i en landsomfattende tariffavtale.»

Ved votering i Stortinget 16. februar 2017 voterte Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne for forslaget. Forslaget fikk ikke flertall.

Flertallet viser til at Stortingets vedtak nr. 547 om å be regjeringen vurdere å fremme forslag til endringer som sikrer at Arbeidstilsynet gis hjemmel til å føre tilsyn med innleie og sanksjonsmuligheter ved ulovlig innleie, ikke ble fulgt opp av regjeringen i Prop. 73 L (2017–2018). Dette stortingsvedtaket ble gjort 15. mars 2018 ved behandling av Innst. 131 S (2017–2018), jf. Re-

presentantforslag 58 S (2017–2018), Representantforslag 59 S (2017–2018) og Representantforslag 65 S (2017–2018). Stortinget behandlet samtidig Innst. 132 L (2017–2018), jf. Representantforslag 60 L (2017–2018) fra Arbeiderpartiet og Representantforslag 94 L (2017–2018) fra Senterpartiet. I Innst. 132 L (2017–2018) foreslo Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti myndighet til Arbeidstilsynet for å håndheve regelverket for innleie fra bemanningsforetak gjennom utvidelse av arbeidsmiljøloven § 18-6, hvor bestemmelsene hvor Arbeidstilsynet har hjemmel til å gi pålegg og treffe andre enkeltvedtak, er listet opp, et forslag også Arbeiderpartiet stemte for. Lovforslaget fikk ikke flertall.

Definisjonen av fast og midlertidig ansettelse og innleie i bemanningsforetak kom så opp igjen i Prop. 73 L (2017–2018) Endringer i arbeidsmiljøloven (fast og midlertidig ansettelse og innleie fra bemanningsforetak). Ved Stortingets behandling av tilhørende Innst. 355 L (2017–2018) ble det gjort vedtak 4. juni 2018 som blant annet innebar at definisjon av fast og midlertidig ansettelse og begrensninger i bruken av bemanningsforetak ble gjort til norsk lov.

Det ble da imidlertid ikke flertall for å endre arbeidsmiljøloven § 18-6 første ledd første punktum for å gi Arbeidstilsynet kompetanse til å håndheve regelverket for innleie fra bemanningsforetak, etter lovforslag fremsatt av Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti. Men Stortingets vedtak 821 av 4. juni 2018 gav regjeringen i oppdrag å utarbeide forslag til en kontrollfunksjon som skal føre tilsyn med og gi pålegg om å treffe enkeltvedtak for å gjennomføre bestemmelsene i arbeidsmiljøloven, for så å legge dette frem for Stortinget på egnet måte.

Flertallet viser videre til at Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti flere ganger har etterlyst oppfølging av Stortingets vedtak nr. 821 av 4. juni 2018, både i form av merknader i ulike innstillinger og gjennom Innst. 185 L (2018–2019), jf. Representantforslag 57 L (2018–2019) fra Senterpartiet om ei endring av arbeidsmiljølova slik at Arbeidstilsynet får heimel til å håndheve lovføresegner om innleie fra bemanningsforetak.

Effektivt tilsynsarbeid fordrer flere stedlige tilsyn og økte ressurser til Arbeidstilsynet

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Arbeidstilsynet i sitt svar på høring om regjeringens forslag til endringer i arbeidsmiljøloven, datert 13. september 2019, er positive til tiltak som skal bidra til å redusere bruk av ulovlig innleie. Arbeidstilsynet skriver videre blant annet:

«Forslaget som fremmes medfører en utvidelse av det offentlige håndhevingskompetanse innenfor

områder som krever svært skjønnsmessige rettslige vurderinger. Videre vil tilsyn ofte basere seg på individuelle vurderinger av den enkelte arbeidstakers situasjon. Det må derfor tas høyde for at denne type tilsyn både vil bli ressurskrevende, og at virkningen av våre pålegg kan bli begrenset.

(...)

Arbeidstilsynet støtter at det er viktig at reglene om innleie- og likebehandlingsreglene følges og at de bør underlegges en større kontroll. Samtidig er det viktig å påpeke at en løsning med å utvide vår tilsynskompetanse vil bli svært ressurskrevende for Arbeidstilsynet, og vil kunne gå på bekostning av øvrige tilsyn. Med mindre vi også tilføres tilstrekkelig økte ressurser, må vi omprioritere våre ressurser som i dag benyttes på andre forebyggende tilsynsystema. Eksempelvis kan det føre til at tilsyn med innleie, som erfaringsmessig er mer utbredt på større byggeplasser, kan føre til færre tilsyn på mindre byggeplasser der det gjerne er mer direkte risiko for ulykker og helseskade.»

Flertallet merker seg at Arbeidstilsynet i sitt høringsinnspill påpeker at det særlig kan ta lang tid å få tilstrekkelig dokumentasjon der bemanningssekskapet er etablert i utlandet.

Flertallet viser videre til at Arbeidstilsynet mener at det skal stilles klare krav til hvilken dokumentasjon som skal være tilgjengelig på arbeidstedet. Denne dokumentasjonen skal være tilgjengelig elektronisk, noe som vil effektivisere Arbeidstilsynets tilsynsarbeid. Flertallet er opptatt av at Stortinget må legge til rette for at Arbeidstilsynets tilsynsarbeid skal kunne utføres mest mulig effektivt. Flertallet er enig med Arbeidstilsynet i at en slik dokumentasjonsplikt er nødvendig, og at manglende dokumentasjon skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr, slik at ikke mangel på dokumentasjon blir en måte å unndra seg kontroll fra Arbeidstilsynet på, ved at regelbruddet da ikke kan dokumenteres godt nok.

Flertallet er videre enig i at det i mange tilfeller vil være utfordrende for Arbeidstilsynet å avklare grensen mellom innleie og entreprise i starten av tilsynet. I flere av sakene i Høyesterett om grensedragningen mellom innleie og entreprise er det ikke dokumentasjonen som har vært mangelfull, men det har ikke vært samsvar mellom det reelle og det formelle.

Flertallet mener at en forutsetning for at de nye foreslåtte hjemlene til Arbeidstilsynet skal gi best mulig resultat, fordrer at Arbeidstilsynet får tilført nødvendige ekstra inspektørårverk og utfører vesentlig flere stedlige tilsyn.

Flertallet vil her vise til kap. 640 og kap. 3640 Arbeidstilsynet i Innst. 15 S (2019–2020), hvor det gjennom merknader fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti både fremgår at Arbeidstilsynet har redusert totalt antall tilsyn fra 17 939 i 2015 til 13 412 tilsyn i 2018, samt at Arbeidstilsynets budsjett kombinert med omorganiseringen i Arbeidstilsynet vil gi færre tilsyn.

Flertallet mener det er behov for å øke antall inspektørårverk i Arbeidstilsynet snarest mulig. Flertallet viser til Arbeiderpartiets, Senterpartiets og Sosialistisk Venstrepartis forslag i revidert nasjonalbudsjett, hvor bevilgingene på kap. 640 Arbeidstilsynet økes for å øke antall inspektørårverk.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til Senterpartiets alternative statsbudsjett for 2020, hvor antall inspektørårverk i Arbeidstilsynet ble foreslått økt med 90 årsverk, hvorav 30 årsverk ble frigjort fra administrasjon til inspeksjon.

Informasjonsplikt

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at det i proposisjonen foreslås at det fastsettes hjemmel for Arbeidstilsynet til å kunne bruke overtredelsesgebyr for brudd på opplysningsplikten. Flertallet mener dette er både riktig og nødvendig og viser til at Senterpartiet ved flere anledninger de siste årene, gjennom merknader og forslag, har påpekt behovet for at Arbeidstilsynets tilsyn må mer virkningsfulle ved at tilsynet øker bruken av overtredelsesgebyr. Flertallet slutter seg derfor til å utvide Arbeidstilsynets påleggekompetanse.

Flertallet viser videre til skriftlige innspill fra Landsorganisasjonen i Norge og Fellesforbundet. De mener i likhet med Arbeidstilsynet at det bør innføres en plikt i arbeidsmiljøloven til å utarbeide skriftlig dokumentasjon på virksomhetens vurdering av innleiens lovlighet og at likebehandlingsreglene er oppfylt. Fellesforbundet viser til at denneplikten kan innføres i arbeidsmiljøloven § 18-5, slik at ved innleie av arbeidstakere skal det på arbeidsstedet foreligge skriftlig dokumentasjon på at regelverket om innleie og likebehandling er oppfylt. LO viser til at en slik plikt skal være oppfylt i forkant av innleieperiodens oppstart, og er også i tråd med bemanningsforetakets plikter etter arbeidsmiljøloven §§ 14-5 og 14-6.

Flertallet viser til at et dokumentasjonskrav ikke vil medføre økte administrative byrder all den tid innleier ifølge § 14-12 b (1) uansett må gi bemanningsforetaket opplysninger som er nødvendige for at bemanningsforetaket skal kunne ivareta kravet om likebehandling i § 14-12 a. Videre er innleier i kraft av § 14-12 (1) og (2) i tillegg forpliktet til å ha vurdert hva som er det rettslige grunnlaget for innleien.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«I lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) gjøres følgende endringer:

§ 18-5 nytt tredje ledd skal lyde:

(3) Ved innleie av arbeidstaker etter § 14-12 (1) og § 14-12 (2) plikter innleier å utarbeide skriftlig dokumentasjon på virksomhetens vurdering av innleiens lovlighet og at likebehandlingsreglene etter § 14-12 a er oppfylt. Dokumentasjonen skal foreligge før innleien påbegynnes og deretter oppbevares i tre år. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om kravet til dokumentasjon, tilgjengelighet og oppbevaring.»

Evaluering av konsekvensene av dereguleringen av innleie i Norge

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser videre til skriftlig innspill fra Landsorganisasjonen i Norge og Fellesforbundet om at det må gjennomføres en grundig evaluering av liberaliseringen av innleie av arbeidskraft i Norge (Ot.prp. nr. 70 (1998–1999)), slik det ble foreslått i NOU 1998:15 Arbeidsformidling og arbeidsleie (Blaalid-utvalget). Disse medlemmer er selv sagt enige i at det er behov for en slik samlet vurdering.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen gjennomføre en samlet evaluering og kartlegging av utviklingen av dereguleringen av innleie i Norge. En slik evaluering bør ta for seg utviklingen og omfanget innen ulike bransjer, ansettelsesforhold, arbeidsmiljøforhold, andel egne ansatte kontra innleie, kompetanseutvikling, rekruttering/lærlingeinntak, organisasjonsgrad, produktivitetsutvikling, medbestemmelse, Navs rolle som arbeidsformidler m.m.»

INNSTRAMMING AV MULIGHETEN FOR INNLEIE FRA BEMANNINGSFORETAK

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Fellesforbundet mener at innleie av arbeidstaker fra virksomhet som har til formål å drive utleie, kun bør være tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse etter § 14-9 andre ledd bokstav b til e (og ikke bokstav a til e). Flertallet viser til at Senterpartiet sammen med Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti i Innst. 355 L (2017–2018), jf. Prop. 73 L (2017–2018) Endringer i arbeidsmiljøloven (fast og midlertidig ansettelse og innleie fra bemanningsforetak), foreslo følgende ordlyd i arbeidsmiljøloven § 14-12 første ledd:

«(1) Innleie av arbeidstaker fra virksomhet som har til formål å drive utleie, er tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse etter § 14-9

andre ledd bokstav b. Innleier skal på forespørsel fra bemanningsforetaket opplyse om innleien gjelder et vikariat.»

Flertallet viser til at Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener det samme nå, og fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«I lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) gjøres følgende endringer:

§ 14-12 første ledd første punktum skal lyde:

(1) Innleie av arbeidstaker fra virksomhet som har til formål å drive utleie, er tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse etter § 14-9 andre ledd bokstav b.»

Særlig om sanksjoner for brudd på opplysningsplikt etter EU-forordning nr. 2016/1628

Komiteen viser til at proposisjonens kapittel 4 foreslår gjennomføring av EU-forordning nr. 2016/1628 om utslippsgrenser for forurensende luftarter og partikler og typegodkjennelse av forbrenningsmotorer til mobile ikke-veigående maskiner. Dette forslaget behandles i en egen innstilling S, jf. Innst. 303 S (2019–2020).

Komiteen viser til kravet om sanksjoner i forordningens art. 57. Komiteen mener det er nødvendig å sikre et effektivt håndhevingsregime også for utslippsgrenser i henhold til denne bestemmelsen, dersom Stortinget gir sin tilslutning til forslaget i proposisjonens kapittel 4.

Hjemmel for å sanksjonere brudd på stansingsvedtak

Komiteen viser til at Arbeidstilsynet erfarer tilfeller hvor virksomheter fortsetter sin drift i strid med tilsynsmyndighetenes vedtak. Komiteen understreker at dette er et alvorlig lovbrudd som kan innebære fare for arbeidstakerne. Komiteen slutter seg til forslaget om at Arbeidstilsynet bør få adgang til å sanksjonere manglende overholdelse av stansingsvedtak.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at det i proposisjonen foreslås adgang for Arbeidstilsynet til å sanksjonere manglende overholdelse av stansingsvedtak etter arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven, og at forslaget får bred støtte i høringsomgangen. Dette medlem mener dette er et godt forslag og slutter seg til forslaget.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener at bemanningsbransjen er en bransje som presser lønns- og arbeidsvilkår nedover og som ikke bidrar til økt trygghet for arbeidsfolk.

Bemanningsbransjens formål er å levere arbeidsfolk på kort varsel slik at det blir mindre risiko for opp-

dragsgiver, de skal også tjene penger på dette. Med denne forretningsmodellen er det ikke tilrettelagt for å kunne bidra til hverken økt organisasjonsgrad, faglig utvikling eller fagopplæring. Dette medlem mener at inn- og utleie av arbeidskraft kun bør foregå ved reelle vikarbehov, som for eksempel sykemelding eller foreldrepermisjon, mellom produksjonsbedrifter. Dette ble også foreslått i forbindelse med Stortingets behandling av Representantforslag 91 S (2018–2019), jf. Innst. 267 S (2018–2019).

Dette medlem fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å innføre forbud mot generell utleie av arbeidskraft fra bemanningsselskaper, slik at kun utleie ved reelt vikarbehov eller utleie mellom produksjonsbedrifter tillates.»

4. Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen legge frem en sak om å gjeninnføre kollektiv søksmålsrett mot ulovlig innleie av arbeidskraft.

Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 2

I lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) gjøres følgende endringer:

§ 18-5 nytt tredje ledd skal lyde:

(3) Ved innleie av arbeidstaker etter § 14-12 (1) og § 14-12 (2) plikter innleier å utarbeide skriftlig dokumentasjon på virksomhetens vurdering av innleiers lovlighet og at likebehandlingsreglene etter § 14-12 a er oppfylt. Dokumentasjonen skal foreligge før innleien påbegynnes, og deretter oppbevares i tre år. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om kravet til dokumentasjon, tilgjengelighet og oppbevaring.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å innføre forbud mot generell utleie av arbeidskraft fra bemanningsselskaper, slik at kun utleie ved reelt vikarbehov eller utleie mellom produksjonsbedrifter tillates.

5. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding A fremmes av en samlet komité, unntatt § 14-12 første ledd første punktum og § 17-1

nytt femte ledd under II, som fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Tilråding B fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

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

vedtak:

A.

Vedtak til lov

om endringer i arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven mv. (håndheving av innleie- og likebehandlingsreglene og Arbeidstilsynets krav om opplysninger mv.)

I

I lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. skal § 11 andre ledd andre punktum lyde:

Arbeidsmiljøloven § 18-6 første, andre, sjette, syvende og åttende ledd samt §§ 18-7, 18-8 og 18-10 får tilsvarende anvendelse ved tilsyn etter loven her, og *ved gjennomføring av plikten til å gi opplysninger i tredje ledd første punktum.*

II

I lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. gjøres følgende endringer:

§ 5-5 sjuende ledd bokstav b skal lyde:

b) *godkjenning og plikt til å gi opplysninger i forbindelse med dette,*

§ 14-12 første ledd første punktum skal lyde:

(1) Innleie av arbeidstaker fra virksomhet som har til formål å drive utleie, er tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse etter § 14-9 andre ledd bokstav b.

§ 17-1 nytt femte ledd skal lyde:

(5) Fagforening som har medlemmer i en virksomhet som har leid inn arbeidstaker fra bemanningsforetak, jf. § 14-12, kan reise søksmål i eget navn om lovligheten av slik innleie. I tilknytning til slik sak vil begge parter ha rett til å kreve forhandlinger i tråd med reglene i § 17-3.

§ 18-6 første ledd skal lyde:

(1) Arbeidstilsynet gir de pålegg og treffer de enkeltvedtak ellers som er nødvendig for gjennomføringen av be-

stemmelsene i og i medhold av § 1-7, kapittel 2, § 2 A-6, kapittel 3 til kapittel 11, samt §§ 14-1 a, 14-5 til 14-8, § 14-9 andre ledd bokstav f andre punktum og andre ledd siste punktum, § 14-12 første til tredje ledd, § 14-12 a første ledd, § 14-12 b første ledd, § 14-15 femte ledd og §§ 15-2, 15-15, 18-5 og 18-8. Dette gjelder likevel ikke § 10-2 andre til fjerde ledd og § 10-6 tiende ledd.

III

I lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. skal § 11 nytt sjuende ledd lyde:

(7) Arbeidstilsynet fører tilsyn med at bestemmelsene i første og annet ledd blir overholdt. Arbeidstilsynet gir de pålegg og treffer de enkeltvedtak ellers som er nødvendige for gjennomføringen av bestemmelsene. Arbeidsmiljøloven § 18-5, § 18-6 annet, sjette, syvende og åttende ledd og §§ 18-7, 18-8 og 18-10 får tilsvarende anvendelse.

IV

Loven trer i kraft fra den tiden Kongen bestemmer.

B.

I

Stortinget ber regjeringen komme tilbake med forslag til ny bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 18-5 om at det ved innleie av arbeidstakere skal forefinnes skriftlig dokumentasjon på arbeidsstedet på at regelverket om innleie og likebehandling er oppfylt.

II

Stortinget ber regjeringen utarbeide en rapport om etablering av enkeltpersonforetak blant arbeidsinnvandrere.

III

Stortinget ber regjeringen innføre et register over utenlandske tjenesteytere i Norge etter modell av det danske RUT-registeret.

IV

Stortinget ber regjeringen gjennomføre en samlet evaluering og kartlegging av utviklingen av dereguleringen av innleie i Norge. En slik evaluering bør ta for seg utviklingen og omfanget innen ulike bransjer, ansettelsesforhold, arbeidsmiljøforhold, andel egne ansatte kontra innleie, kompetanseutvikling, rekruttering/lærlingeinntak, organisasjonsgrad, produktivitetsutvikling, medbestemmelse, Navs rolle som arbeidsformidler m.m.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 19. mai 2020

Rigmor Aasrud

fung. leder

Arild Grande

ordfører

