



# Representantforslag 6 S

(2011–2012)

fra stortingsrepresentantene Robert Eriksson, Laila Marie Reiertsen og Vigdis Giltun

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 uønsket arbeidsbetingelser i det norske arbeidsmarkedet**

Til Stortinget

### **Bakgrunn**

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. Dette gjelder i særlig grad polakker og baltene, og i 2007 var polakkene den største innvandringsgruppen til Norge, alle innvandringsårsaker sett under ett. Den store veksten kan forklares både av utvidelsen av EU og dermed enklere tiltang til det norske arbeidsmarkedet, men også den sterke oppgangskonjunkturen Norge hadde frem til nedgangen snudde, høsten 2009. Ifølge rapport nr. 2 2011 fra Arbeids- og velferdsdirektoratet tyder alt 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.

I regelverket for arbeidsinnvandring fra land utenfor EØS/EFTA gjelder det et hovedprinsipp om at lønns- og arbeidsvilkår ikke skal være dårligere enn etter gjeldende tariffavtale, regulativ eller det som ellers er normalt for vedkommende sted og yrke. Tilsvarende gjaldt for arbeidsinnvandring fra de nye medlemslandene i EU i en overgangsperiode frem til 1. mai 2009. For arbeidsinnvandrere fra EØS-området, etter at overgangsordningene ble opphevet, gjelder det ingen slike krav som vilkår for opphold og arbeid i Norge, med mindre området er allmenngjort.

For arbeidstakere som er utsendt fra en utenlandsk virksomhet i forbindelse med tjenesteyting, gjelder spesielle forhold. Dette reguleres av egen forskrift hjemlet i arbeidsmiljøloven. Blant annet gjelder i utgangspunktet fri lønnsfastsettelse og mindre sosiale avgifter og skatter for denne gruppen. Men reglene skal sikre at utsendte arbeidstakere omfattes av vertslandets regler om nærmere angitte arbeids- og ansettelsesvilkår. Blant annet følger det uttrykkelig av forskriften at reglene i arbeidsmiljøloven om fullt forsvarlig arbeidsmiljø, arbeids- og hviletid, skriftlig arbeidskontrakt, barn og unge, stillingsvern og permisjonsrettigheter i forbindelse med svangerskap og fødsel, feriepenger og feriefritid etter ferieloven og forskjellsbehandling på bakgrunn kjønn også gjelder for utsendte arbeidstakere. Videre vil utsendte arbeidstakere også være omfattet av forskrift om allmenngjøring av tariffavtaler dersom de jobber innenfor et område der det gjelder en slik forskrift.

I NRKs program Brennpunkt den 27. september 2011 kom det frem at en del gjestearbeidere fikk en lønn på 54 kroner per time, og at man praktiserte rotasjonsordninger der det ble arbeidet nattskift annenhver uke og dagskift annenhver uke. Dette var en rotasjonsordning som de tillitsvalgte hadde undertegnet og akseptert, selv om den ikke var godkjent av Arbeidstilsynet. Videre ble det påpekt fra de tillitsvalgte at det nærmest var umulig for dem å kontrollere at alt gikk riktig for seg. Samtidig mente de at de hadde full kontroll, og at det ikke foregikk sosial dumping ved bedriften.

Avsløringene i Brennpunkt-programmet «Verdifulle menn» viser at man trenger en ny tilnærming til problemet, og at man også bør vurdere andre alternative måter å stoppe uønskede arbeidsbetingelser i det norske arbeidsmarkedet.

## Definisjon av sosial dumping

Det finnes ikke en entydig definisjon av begrepet sosial dumping, men det brukes gjerne som et samlebegrep for de tilfeller hvor utenlandske arbeidstakere som utfører arbeid i Norge får lønns- og arbeidsvilkår som er vesentlig dårligere enn det som gis til norske arbeidstakere. Den sittende regjeringen har definert det som sosial dumping av utenlandske arbeidstakere både når de utsettes for brudd på helse-, miljø- og sikkerhetsregler, herunder regler om arbeidstid og krav til bostandard, og når de tilbys lønn og andre ytelser som er uakseptabelt lave sammenliknet med hva norske arbeidstakere normalt tjener eller som ikke er i tråd med allmenngjøringsforskrifter.

Studien av arbeids- og levekår blant polakker i Osloområdet, jf. Fafo-rapport 2007, viser at de polske arbeidstakerne i denne undersøkelsen tjener dårligere, har lengre arbeidsdager og står svakere når det gjelder å kreve sine rettigheter enn sine norske kolleger i samme bransje. Undersøkelsen viser at det er forskjeller også innad i arbeidsinnvandringsgruppen; nærmere bestemt mellom arbeidstakere med oppholdstillatelse som jobber legalt for norske virksomheter og de som jobber illegalt. Førstnevnte gruppe har ifølge undersøkelsen, som hovedregel, tilnærmet normal arbeidstid og de er i liten grad utsatt for grov underbetaling. En oppfølgingsstudie gjennomført i 2010 bekrefter bildet av at de som jobber legalt tjener vesentlig bedre enn de som ikke jobber legalt.

I perioden 2003–2008 var det en sterk økning i antall sysselsatte på kortidsopphold, særlig fra Sverige og nye EU-land i Sentral- og Øst-Europa. Om lag 52 pst. av arbeidstakerne på kortidsopphold var i fjerde kvartal 2009 tilknyttet en bedrift innen bygg og anlegg, industri eller utleie av arbeidskraft.

Sosial dumping rammer også andre arbeidstakere og virksomheter i Norge. Det kan føre til urettferdig konkurranse med urimelig press på opparbeidede rettigheter og svekket rekruttering til særlige utsatte yrker og bransjer. Seriøse bedrifter risikerer å tape oppdrag og kunder til useriøse aktører.

## Overordnet utfordringsbilde

Brochmann-utvalget la frem sin rapport i mai 2011, hvor det fremkommer at norske velferdsordninger er under press. Rask opptjening av velferdsgoder og eksportmuligheter for arbeidsinnvandrere fra EØS-land øker presset på enkelte ordninger.

Norske stønader er fastsatt i forhold til norske priser og lønninger, noe som gir svært god kjøpekraft i andre land:

- En norsk kontantstøtte tilsvarer en halv årslønn i Polen.
- En norsk minstepensjon tilsvarer nesten to årslønner i Polen og nesten åtte årslønner i Bulgaria.

Dette vil kunne medføre at arbeidsinnvandrere vil kunne strekke seg langt for beskyttelse av det norske sikkerhetsnett. Selv om de reduserer lønningene kraftig, vil de fortsatt tjene mer enn i hjemlandet. Dette betyr at de har insentiver for å godta svært lav lønn i Norge. Selv om de ikke får noe lønn i det hele tatt, vil det være økonomisk gunstig fordi de sikres kontantstøtte og overføringer til barna i hjemlandet. I et slikt bilde kan dette gi opphav til økt sosial dumping.

## Hvorfor si nei til allmenngjøring av tariffavtaler?

Etter forslagsstillernes syn strider allmenngjøring mot sentrale og overordnede prinsipper som fri konkurranse og organisasjonsfrihet i tillegg til at ordningen representerer en offentlig inngripen i den frie avtalerett og partenes ansvar for lønnsdannelse. Forslagsstillernes oppfatning er at allmenngjøringsordningen allerede har blitt trukket for langt, og at det er truffet vedtak som går lengre enn det som er nødvendig. Allmenngjøringsvedtak som går lengre enn det lovverket har angitt som et akseptabelt minimumsvern innebærer en utilsiktet virkning, og urimelig forskjellsbehandling av arbeidstakere i Norge.

Når det gjelder Tariffnemnda, som fatter allmenngjøringsvedtak, mener forslagsstillerne at dette åpner for en del prinsipielle spørsmål. Det er tankevekkende at Stortinget delegerer forskriftsmyndighet til et tilknyttet organ som er en blanding av lovgivende og dømmende myndighet ved at de både avgjør hvorvidt en sak skal tas opp til vurdering for allmenngjøring, treffer vedtak, samt utferdiger allmenngjøringsvedtak via forskrift. Det er også verdt å understreke at nemnda er sammensatt med et begrenset utvalg fra arbeidsgiver- og arbeidstakersiden i Norge.

## Lovfestet minstelønn

Lovfestet minstelønn kan være et alternativ til allmenngjøring av tariffavtaler. Sosial dumping forstås, som tidligere nevnt, som uakseptable dårlige lønns- og arbeidsvilkår. Etter forslagsstillernes oppfatning er begrepet blitt utvannet. Det er ikke tvil om at det finnes graverende tilfeller av utnyttelse av arbeidstakere i Norge. Dette er noe man selvfølgelig må komme til livs. Men det bør likevel ikke være slik at ethvert tilfelle av dårligere arbeidsvilkår enn det som fremgår av tariffavtalen kan kvalifisere til betegnelsen sosial dumping. Et relevant spørsmål vil fortsatt være om det er sosial dumping dersom utenlandske arbeidstakere følger arbeidsmiljølovens bestemmelser om f. eks. arbeidstid, og ikke bestemmelsene i tariffavtalen. Det vises til allmenngjøring av Verkstedsoverenskomsten, som Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) har bragt inn for domstolen.

Lovgivningen regulerer i dag ikke lønnsnivå, som etter forslagsstillernes oppfatning utgjør en avgjørende faktor i bekjempelsen av uakseptable arbeidsvil-

kår, knyttet til blant annet arbeidsinnvandring. Andre forhold som helse, miljø og sikkerhet og arbeidstid reguleres i arbeidsmiljøloven. Forslagsstillerne har videre et inntrykk av at store deler av det norske arbeidsmarkedet har et sterkt behov for å klargjøre hva som er uakseptabel lav avlønning. Forslagsstillerne mener dette er en viktig og nødvendig debatt, og at man kan komme frem til konklusjoner som vil virke preventivt både til sosial dumping og svart arbeid.

Innføring av en lovfestet minstelønn vil kunne ha store samfunnsmessige konsekvenser. Forslagsstillerne mener derfor det bør utarbeides en offentlig utredning av spørsmålet. Lovfestet 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.

Spørsmålet om lønn, herunder minstelønn for ungdom, ble utredet i 1994, jf. NOU 1994:8. 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.

Forslagsstillerne er enige i at spørsmålet om sosial dumping dreier seg om mer enn lønn. Men likevel vil hovedspørsmålet være relatert til avlønning. Etter forslagsstillerens 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. 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.

Et minstelønnsnivå som fremstår som et resultat av en demokratisk prosess, hvor arbeidslivets parter kan påvirke, kan bidra til og gi en større motivasjon til etterlevelse enn allmenngjøring.

### Oppsummering

Arbeidsmiljøloven, med tilhørende forskrifter, regulerer mange vesentlige forhold knyttet til arbeidsvilkår. Men det finnes ingen lovbestemmelse som regulerer en konkret nedre grense for hva som anses som akseptabel lønn. Det finnes altså ingen generell minstelønn i Norge.

Økt globalisering og utvidelse av EUs grenser bidrar til større flyt av arbeidstakere, også til Norge. I kjølvannet av den økte arbeidsinnvandringen er det satt større fokus på utenlandske arbeidstakeres lønns- og arbeidsvilkår. Man har sett eksempler på tilfeller av uakseptabelt lave avlønninger av utenlandske arbeidstakere og dette er fulgt opp med ulike mer eller mindre målrettede forslag til tiltak.

Forslagsstillerne har merket seg at Brochmann-utvalget ber partene i arbeidslivet forberede seg på mer sosial dumping, og at utvalget ber partene i arbeidslivet vurdere blant annet nasjonal eller bransjemessig minstelønn.

### Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

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.

12. oktober 2011

