



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Arbeids- og sosialkomiteen i Stortinget
Stortinget
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

24/1444-

26. april 2024

Svar på Representantforslag 142 S (2023-2024) om å forebygge, dokumentere og slå ned på lønnsstyveri, og hjelpe ofrene for arbeidslivskriminalitet

Jeg viser til brev fra komiteen av 11. april 2024 der det bes om en vurdering av Representantforslag 142 S (2023-2024). Enkelte av forslagene går inn på andre departementers ansvarsområder, og finansministeren og justis- og beredskapsministeren har bidratt til svarbrevet.

Som et generelt synspunkt, vil jeg innledningsvis vise til at den type regelendringer det her er tale om bør gjøres i samarbeid med partene i arbeidslivet. At vi har et sterkt trepartssamarbeid om viktige endringer som berører arbeidsgivere og arbeidstakere er et av de store fortrinnene ved den norske arbeidslivsmodellen.

Regjeringen la i oktober 2022 fram en handlingsplan mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet. Tiltakene i handlingsplanen dekker mange av de temaene som forslagsstillerne tar opp i representantforslaget. Jeg viser også til at regjeringen nylig har lagt fram Meld. St. 15 (2023-2024) om styrket innsats for forebygging og bekjempelse av økonomisk kriminalitet. Tiltakene som nevnes i denne meldingen vil også ha betydning for innsatsen mot arbeidslivskriminalitet. Endelig vil jeg vise til at regjeringen utreder en rekke tiltak knyttet til kontroll og sanksjon av arbeidsmiljøkriminalitet. Vi tar sikte på at regjeringens forslag sendes på bred alminnelig høring rett før, eller rett over, sommeren, og at den blir presentert for Stortinget gjennom en lovproposisjon på nyåret.

Ut over de temaene som nevnes i representantforslaget vil jeg trekke fram tre hovedområder som er blitt fulgt opp av regjeringen og som har stor betydning for å bedre situasjonen for arbeidstakere som utsettes for utnyttelse i arbeidslivet:

- Styrking av det organiserte arbeidslivet, som utgjør førstelinjeforsvaret mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet.
- Forbedre arbeidstakeres rettigheter i arbeidsmiljølovgivningen, for å motvirke usikre og uforutsigbare arbeidsforhold og bruk av løse tilknytningsformer.
- Ressursmessig styrking av Arbeidstilsynet.

Jeg har følgende kommentarer til de enkelte forslagene som fremmes i representantforslaget:

Forslag 1 om informasjon til utenlandske arbeidstakere

Styrket informasjon til utenlandske arbeidstakere er blant tiltakene i regjeringens handlingsplan. Flere offentlige etater utvikler nettbasert informasjon som skal gjøre opplysninger om arbeidsforhold og regelverk i Norge lettere tilgjengelig for utenlandske arbeidstakere. IMDI (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet) har fått i oppdrag å utvikle nyinorge.no som en samlet digital tjeneste for at det skal være enkelt for arbeidsinnvandrere, flyktninger, utenlandske studenter mfl. å være ny i Norge. I første omgang er det lansert nettbasert informasjon rettet mot flyktninger fra Ukraina. Tjenesten skal bygges ut til flere målgrupper i samarbeid med andre myndigheter.

Skatteetaten, som folkeregistermyndighet, tildeler d-nummer til personer som har en midlertidig eller kortvarig tilknytning til Norge. Tildeling skjer på bakgrunn av rekvisisjon, og det er kun offentlige myndigheter, offentlige virksomheter og finansforetak som kan rekvirere et d-nummer. Det er rekvirentene som avgjør om vedkommende må møte personlig på skattekontoret for identitetskontroll. Skatteetaten er rekvirent der en person trenger d-nummer i forbindelse med søknad om skattekort. For utstedelse av skattekort stilles det krav om at det er foretatt en kvalifisert ID-kontroll ved personlig oppmøte på skattekontoret. Dette reguleres i forskrift om folkeregistrering. Det gis i dag ut informasjonsmateriell til EU/EØS-borgere som møter i skranken hos Skatteetaten og på Servicesentrene for utenlandske arbeidstakere (SUA) i forbindelse med identitetskontroll. Informasjonen foreligger på flere språk, og inneholder opplysninger om skatt og skattekort, regler for bostedsregistrering, rettigheter i norsk arbeidsliv som blant annet skriftlig arbeidsavtale, lønn og feriepenger, og også informasjon om det organiserte arbeidslivet i Norge. I tillegg oppfordres mottaker til å bli elektronisk bruker. Sammen med informasjonsmaterialet vil det gis ut en kvittering på tildelt d-nummer, der det kommer frem hvilke opplysninger som er registrert i Folkeregisteret, samt varighet på d-nummeret. Det henvises også til mer informasjon hos Arbeidstilsynet, som har videreutviklet sitt nettsted «Know your rights» med informasjon på en rekke språk.

Forslag 2-4 om ordningen med HMS-kort

Som oppfølging av regjeringens handlingsplan mot sosial dumping i transport utreder regjeringen innføring av HMS-kort i varebilbransjen. Det er fra før HMS-kort i bygg og anlegg, for renholdsvirksomheter og for virksomheter innen bilpleie, dekkskift mv.

HMS-kortordningen er forankret i krav til arbeidsmiljø og helse-, miljø-, og sikkerhet (HMS) på arbeidsplassen, jf. arbeidsmiljøloven § 4-1 sjuende ledd og formålsbestemmelsene i forskrifter om HMS-kort. I tillegg kan det tjene som et virkemiddel for å hindre kriminalitet og useriøsitet i arbeidslivet. Det er imidlertid viktig å understreke at HMS-kortet verken er, eller skal være, et identitetskort i tradisjonell forstand.

Dagens regelverk er basert på at det er arbeidsgiver som er eier av HMS-kortet, og ansvarlig for at arbeidstakere som utfører arbeid har gyldig HMS-kort. Forslagene som skisseres i representantforslaget, går i retning av at det er arbeidstaker selv som må eie HMS-kortet og dermed være ansvarlig for at HMS-kortet er gyldig. Dette ville innebære en helt annen innretning og endre hele formålet med HMS-kortene. Arbeidstilsynet, som fører tilsyn med HMS-kortordningen, retter sitt tilsyn mot arbeidsgiverne/virksomhetene og ikke arbeidstakerne. Slik jeg forstår det, ville endringer som skissert i representantforslaget innebære en helt annen type ordning.

Samfunnsøkonomisk analyse har nylig gjennomført en evaluering av ordningen. Deres rapport tyder på at kravet om HMS-kort bidrar positivt til økt etterlevelse av arbeidsmiljøregelverket. Det er også gjennomført flere forbedringer i ordningen i senere år, for eksempel er HMS-kortenes kobling til Skatteetatens Oppdrags- og arbeidsforholdsregister blitt effektivisert. Bruken av HMS-kort som grunnlag for registrering i mannskapslistene og i adgangssystemer for byggeplasser har bidratt til bedre oversikt og styrket oppdragsgiveres muligheter til å føre effektiv kontroll. I utredningen er det også vurdert om informasjon om utdanning og kvalifikasjoner bør kobles til HMS-kortene, men det konkluderes med at det å koble på ytterligere databaser om kvalifikasjoner eller andre egenskaper ved arbeidstakerne vil være svært krevende, både praktisk og ressursmessig. Dersom for eksempel eksisterende opplysninger fra norske registerdata skulle kobles til kortene, ville det kunne føre til ulik informasjonstilgang i forhold til utenlandske arbeidstakere.

Etter min vurdering bør Arbeidstilsynet fortsette å utvikle og effektivisere HMS-kortordningen innenfor gjeldende formål og innretning. Forslagene som er fremmet i representantforslaget vil i praksis innebære at ordningen endres på en grunnleggende måte. Det vil jeg advare mot.

Forslag 5-6 om arbeidskontrakter

Stortinget har nylig enstemmig sluttet seg til å endre arbeidsmiljøloven slik at fristen for når en arbeidskontrakt senest skal foreligge forkortes fra en måned til syv dager, jf. Prop. 130 L (2022-2023) og Innst. 60 L (2022-2023). Lovendringen trer i kraft fra 1. juli i år. Det er naturlig at Stortingets lovvedtak får virke en tid før det vurderes ev. ytterligere endringer.

Som oppfølging av regjeringens handlingsplan mot sosial dumping har Arbeidstilsynet fått i oppdrag å utrede om det kan være hensiktsmessig å etablere en digital oversikt over arbeidskontrakter, herunder hva som kan være nytteverdien av en slik ordning og

konsekvenser når det gjelder juridiske, organisatoriske og økonomiske forhold. Arbeidstilsynet opplyser at de foreløpig er i startfasen av dette arbeidet.

Forslag 7-8 om lønnstyveri

Bestemmelsene i straffeloven §§ 395 og 396 om lønnstyveri ble vedtatt av et enstemmig Storting i 2021 og trådte i kraft fra 2022. Bestemmelsene fastsetter straff for arbeidsgivere som utilbørlig og med forsett om en uberettiget vinning for seg selv eller andre unnlater å betale avtalt eller lovbestemt lønn eller annen godtgjørelse. Lønnstyveri kan straffes med bot eller fengsel inntil 2 år, eller inntil 6 år ved grovt lønnstyveri.

Lønnstyveri er en alvorlig utfordring i arbeidslivet, som innebærer ulike situasjoner hvor arbeidsgiver beriker seg på bekostning av sårbare arbeidstakere. Det er en prioritert sak for regjeringen å bekjempe lønnstyveri. I tillegg til politiets oppfølging av straffesaker gjøres dette også gjennom håndheving av blant annet arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven. Myndighetenes kontrollinnsats er viktig for å avdekke lønnstyveri. Den første saken hvor det er gitt fellende dom for lønnstyveri startet med kontroll gjennomført av a-krimsentret i Oslo, og ble fulgt opp ved at Arbeidstilsynet anmeldte forholdet til politiet. Ifølge en rapport fra Økokrim fra 2023 ses lønnstyveri ofte i sammenheng med uforsvarlig overtid, mangelfulle eller fraværende arbeidskontrakter og andre brudd på arbeidsmiljøloven. Lønnstyverier rammer i størst grad ansatte i mindre virksomheter, og tilgjengelig informasjon tilsier at utenlandske arbeidstakere innen lavlønnsyrker er spesielt utsatt.

I forslag 7 bes det om en utredning av hvordan staten kan overta inndrivningen av «de mer åpenbare tilfellene av lønnstyveri». Jeg vil først understreke at jeg naturligvis er positiv til formålet: Å bekjempe lønnstyveri. Forslaget er bare kort beskrevet og slik sett ikke helt enkelt å kommentere. Slik jeg ser det, er det imidlertid noen betenkeligheter med en ordning som den skisserte, både av praktisk og prinsipiell art.

Dersom staten skal dekke ubetalt lønn i tilfeller av «mer åpenbare tilfeller av lønnstyveri», må dette ha et lovmessig grunnlag, være basert på allmenne kriterier og være søknadsbasert. Jeg legger videre til grunn at en eventuell statlig dekning av arbeidsgivers gjeld må forutsette at staten først gjør tilstrekkelige undersøkelser for å kunne slå fast at det angitte kravet er reelt og riktig. Dette vil kunne være ressurskrevende. Jeg vil i den forbindelse vise til at staten som kjent forskutterer lønn, på visse vilkår og innenfor fastsatte rammer, i tilfeller hvor arbeidsgiver slås konkurs. Den statlige lønnsgarantiordningen er derved knyttet til en offentlig konkursbehandling hvor kravene først gjennomgås av bostyrer, basert på regnskaper og annen dokumentasjon/vitnemål i boet, og eventuelt av skifteretten. Likevel er den statlige lønnsgarantiordningen i regi av NAV meget ressurskrevende og det er ikke ubetydelig saksbehandlingstid. I en ordning med statlig forskuttering av lønn *utenfor* konkurs, vil den aktuelle statlige etaten selv måtte se til at det aktuelle kravet er tilstrekkelig dokumentert, uten å ha tilgang til virksomhetens dokumenter osv. I tillegg til å undersøke at kravet i seg selv er riktig, må det dessuten tas stilling til hvorvidt det er et (klart) tilfelle av lønnstyveri, dvs. at arbeidsgiver har hatt til hensikt å stjele arbeidstakers lønn. Dette er i utgangspunktet vanskelige bevisvurderinger. Jeg viser til at det kan være mange årsaker til

at lønnen uteblir, og at forskjellige former for økonomiske problemer med driften nok er den vanligste. En ordning hvor staten forskutterer lønn ved tilfeller av lønnstyveri, kan derfor fort bli både ressurskrevende og lite treffsikker, hvor mange saker må avvises. Det kan heller ikke utelukkes at en slik ordning kan øke risikoen for misbruk og overtredelser. Det kan tenkes at vissheten om at staten uansett vil dekke lønnen, i seg selv vil kunne gi grunnlag for, eller forlenge, situasjoner med lønnstyveri. Det kan også være et misbrukspotensiale knyttet til for eksempel fiktive arbeidsavtaler. Jeg er likevel åpen for en videre vurdering av dette forslaget og andre tiltak som forebygger lønnstyveri.

Grunnpilaren for å sikre ryddige arbeidsforhold i vår arbeidslivsmodeLL er organiserte arbeidstakere og arbeidsgivere, og fagforeninger som kan ivareta arbeidstakernes interesser. Etter min vurdering er det hensiktsmessig å benytte trepartssamarbeidet i arbeidslivet til å vurdere hvordan innsatsen mot lønnstyveri kan innrettes mest effektivt framover, og hvordan situasjonen for de sårbare arbeidstakerne kan forbedres. Som nevnt er et av de store fortrinnene ved den norske arbeidslivsmodeLLen at vi har et sterkt trepartssamarbeid hvor viktige endringer som berører arbeidsgivere og arbeidstakere tas opp

Jeg vil derfor ta initiativ ovenfor partene for å vurdere hvordan innsatsen mot de mest alvorlige tilfellene av lønnstyveri og statens rolle i dette kan innrettes fremover.

Når det gjelder forslag 8 om juridisk hjelp til ofre for lønnstyveri oppfatter jeg at det først og fremst gjelder ordningen med rettshjelp, som hører til Justis- og beredskapsdepartementets ansvarsområde. Justis- og beredskapsdepartementet viser til at daværende regjering satte ned Rettshjelputvalget i oktober 2018. Utvalget fikk i mandat å foreta en bred gjennomgang av rettshjelpsordningen. Utredningen ble levert i april 2020 (NOU 2020:5 Likhet for loven – lov om støtte til offentlig rettshjelp (rettshjelpsloven)). Regjeringens lovforslag om å innføre en ny modell for økonomisk behovsprøving for rettshjelp ble vedtatt av Stortinget i desember 2023, jf. lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving). Dette er regjeringens første deloppfølging av Rettshjelputvalgets utredning. Når den nye modellen trer i kraft vil det føre til at flere får rett til offentlige støtte til rettshjelp.

I dag kan man søke om å få dekket rettshjelp i saker om lønnsinndrivelse etter unntaksbestemmelsene i rettshjelpsloven. Rettshjelputvalget foreslo at saker om lønnsinndrivelse skal gjøres til en prioritert sakstype i rettshjelpsloven. Forslaget innebærer at dersom en søker oppfyller de økonomiske vilkårene i rettshjelpsloven vil man ha rett til rettshjelp i saker om lønnsinndrivelse. Justis- og beredskapsdepartementet arbeider nå med andre deloppfølging av utvalgets utredning og dette forslaget er ett av flere forslag som vurderes.

Med hilsen

Tonje Brenna

Tonje Brenna