

	Vår dato	Vår referanse
	16012009	2008/03453-2/320
Vår saksbehandler	Deres dato	Deres referanse
Per Skau, tlf. +47 23063146	11122008	08/03050-002

Landsorganisasjonen i Norge
Youngs gate 11
0181 OSLO

Høring - Forslag om effektivisering av allmenngjøringsordningen og solidaransvar

Det vises til LOs brev av 11.12.2008 om ovennevnte høring fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Vi vil innledningsvis bemerke det positive i at Regjeringen legger opp til effektivisering av allmenngjøringsordningen og innføring av solidaransvar.

Hovedstrategien for å sikre arbeidstakere anstendige lønns- og arbeidsvilkår må fortsatt være gjennom fagorganisering og tariffdekning. Omfanget av sosial dumping og useriøsitet på det norske arbeidsmarkedet siste årene tilsier likevel behov for tiltak også fra myndighetenes side. Departementets høringsbrev om effektivisering av allmenngjøringsordningen og innføring av solidaransvar er en bekreftelse på at Regjeringen tar sitt ansvar i den forbindelse.

Allmenngjøringsordningen

Dokumentasjonskravet

Kjennetegnet ved dagens allmenngjøringsordning er at det stilles omfattende krav til dokumentasjon. Fellesforbundets erfaring etter å ha arbeidet med dette i flere år er at dokumentasjonskravet er så omfattende at det i praksis er altfor krevende å oppnå det som er formålet med allmenngjøringsloven, nemlig å sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår lik det norske arbeidstakere har.

Erfaringer vi har hatt fra prosessen rundt allmenngjøring av VO og LOK er eksempler på at dagens allmenngjøringsordning må forenkles ved at dokumentasjonskravene for å få til en allmenngjøring må reduseres vesentlig. Mindre forbund med begrensede ressurser som ønsker å bekjempe sosial dumping innenfor sine bransjer, også bransjer med lav organisasjonsgrad, vil ha store vansker med å innfri dagens dokumentasjonskrav.

Departementet foreslår en forenkling av dokumentasjonskravet når det gjelder retten til å fremme begjæring om allmenngjøring, men legger samtidig økt ansvar på Tariffnemnda for å framskaffe dokumentasjon. Vi ser ikke at dette representerer noen forenkling av allmenngjøringsordningen.

For å få en enklere og mer effektiv allmenngjøringsordning foreslår derfor Fellesforbundet at det

Postadresse/Besøksadresse Lilletorget 1 0184 Oslo	Telefon 23 06 31 00	Telefaks 23 06 31 01	Foretaksregisteret 950956828
E-postadresse Fellesforbundet@fellesforbundet.no	WWW : www.fellesforbundet.no	Bankkonto 9001 07 02673	Hovedkontoradresse Lilletorget 1 0184 Oslo

legges om til et system hvor begjæring fra en av partene skal føre til vedtak om allmenngjøring, når det kan sannsynliggjøres at det pågår sosial dumping eller at det er sannsynlig at sosial dumping vil kunne oppstå. Dette innebærer en reell lemping i forhold til de krav til dokumentasjon som gjelder/praktiseres i dag. Er sosial dumping eller faren for sosial dumping sannsynliggjort, blir tariffnemndas oppgave å ta stilling til om et allmenngjøringsvedtak antas å gi utenlandske arbeidstakere en beskyttelse mot å bli underbetalt. Nemnda må så ta stilling til omfanget av allmenngjøringen og hvilke bestemmelser som skal allmenngjøres.

Videreføring av vedtak

Når det gjelder videreføring av vedtak viser vi til det vi har foreslått i avnittet foran. Det betyr at når det kan sannsynliggjøres at utenlandske arbeidstakere ikke har oppnådd norske lønns- og arbeidsvilkår også etter at allmenngjøring har vært gjennomført, mener vi at en slik sannsynliggjøring er tilstrekkelig for å vedta allmenngjøring for en ny periode. Vi vil samtidig bemerke at nemnda i tilknytning til begjæring om videreføring også må vurdere om det er sannsynlig at en oppheving av forskriften vil føre til at det igjen vil bli sosial dumping innen en bransje. En indikator på dette er de offentlige tilsynenes rapporter om avvik fra forskriften. At bransjen legger seg på absolutt minimum i forhold til forskriften kan også være en indikator på at det fort vil oppstå sosial dumping ved oppheving av allmenngjøring.

Hvilke bestemmelser skal allmenngjøres

Den praksis tariffnemnda har lagt seg på fram til i dag om hvilke tariffbestemmelser som aksepteres allmenngjort, har i stor grad vært i overensstemmelse med de begjæringer som er fremmet. Med det som utgangspunkt må Tariffnemndas praksis sies å være tilfredsstillende.

Spørsmålet om hvilke bestemmelser i en tariffavtale som skal begjæres allmenngjort vil til sist være et strategisk valg for å bekjempe sosial dumping. Det må foretas en avveining i forhold til hovedstrategien i å bekjempe sosial dumping gjennom fagorganisering og tariffdekning. Også rettslige forhold vil kunne sette skranker for hvor langt det er tillatt å gå. Det vises her blant annet til EF-dommene i sakene Laval, Rüffert og Luxembourg. Å begrense hvilke bestemmelser som allmenngjøres kan gjøre det enklere å få vedtak for allmenngjøring uten den store motstand fra motparten som eksempelvis i prosessen rundt allmenngjøringen av VO. Hvor langt en går i bestemmelser som allmenngjøres har samtidig direkte innvirkning på omfanget av solidaransvaret.

Hvilke bestemmelser som allmenngjøres vil også ha betydning for hvilken effekt allmenngjøring innen et område vil ha for å motvirke konkurransevridning til skade for tariffbundne og seriøse virksomheter.

Etter Fellesforbundets vurdering er det mye som tilsier at vi vil være tjent med tilbakeholdenhet i forhold til hvilke bestemmelser som begjæres allmenngjort. Samtidig må det tas nødvendig hensyn til særskilte forhold innen de ulike bransjeområder og hensynet til f eks helse, miljø og sikkerhet.

Tariffnemndas praksis med å henvise til lovregulerte bestemmelser som for eksempel ferie og innkvartering er viktig for oversiktens skyld. Det er også viktig for å klargjøre hvilke bestemmelser som gjelder på norske arbeidsplasser for å sikre overholdelse av utstasjoneringsdirektivets krav til at samlede lønns- og arbeidsvilkår ikke skal være dårligere enn det som er vanlig i vertslandet.

Vi mener Tariffnemndas praksis i enkelte tilfeller å allmenngjøre tariffbestemmelser om eksempelvis overtidsgodtgjørelse, selv om bestemmelsen er lovregulert, er riktig ut fra hensynet til samlet lønnsnivå. Tilsvarende gjelder for ukentlig arbeidstid og vi viser til Tariffnemndas vedtak om allmenngjøring av VO der begrunnelsen for å allmenngjøre tariffavtalens ukentlige arbeidstid var sikkerhetsmessige utfordringer ved ikke å ha like arbeidstidsbestemmelser innfor en bransje med så stor avtaledkning.

Fellesforbundet støtter forslaget i høringen om at Tariffnemnda kan innta bestemmelser fra tariffavtalen som er bedre enn eksisterende lovverk dersom det finnes særlige grunner for det.

Offentlighet i Tariffnemnda.

Erfaringene fram til i dag, særlig gjelder det i tilknytning til allmenngjøringen av VO, er at arbeidsgiversidens krav om å offentliggjøre dokumentasjonen har vært en sterkt medvirkende årsak til tregheten i behandlingen av begjæringene.

Vi er helt avhengig av at våre kilder har tillit til at dokumentasjonen skal være unntatt offentlighet. Det er ofte stor frykt blant arbeidstakere som bidrar til å dokumentere sosial dumping. Innen de useriøse deler av bransjene er det ikke uvanlig med trusler om represalier og tap av jobb og inntekt dersom arbeidstaker medvirker til dokumentasjon.

Dersom det sås tvil om opplysningene som gis vil bli offentliggjort, vil det ytterligere forverre mulighetene til å dokumentere sosial dumping.

Fellesforbundet støtter at det tas inn i loven en særbestemmelse om unntak fra offentlighet.

Solidaransvar

Hva skal omfattes

Fellesforbundet er enig med departementet i at solidaransvaret skal begrenset til å gjelde all lønn, overtid og feriepenger som er opptjent og forfalt, for arbeid som er utført i tilknytning til oppdrag som springer direkte ut fra det aktuelle oppdraget og den aktuelle kontraktkjeden.

Frist

Fellesforbundet er videre enig i at solidaransvar inntreer så snart arbeidstakers vilkår er misligholdt. Det vil si når lønn, overtid og feriepenger ikke er utbetalt ved forfall og at krav fra arbeidstaker er framsatt innen den gitte frist. Vi er videre enig i at ordningen må bygge på aktivitetsplikt fra arbeidstaker for at solidaransvar skal gjøres gjeldende.

I høringsnotatet gis det mange gode argumenter for at fristen må være tilstrekkelig lang. I første rekke vil ordningen med solidaransvar omfatte utenlandske arbeidstakere og særlig de som er ustasjonerte. Her har vi de siste årene mange erfaringer som går på at det ikke skrives timelister, at de er ufullstendige, at dokumentene kan være falske, at det ikke finnes avtaler om lønns- og arbeidsvilkår o.s.v.

Vi vil peke på fem momenter som taler for en betydelig lenger frist enn det som er foreslått.

For det første kan det gå tid før de utenlandske arbeiderne blir klar over hvilke rettigheter de har etter allmenngjøringsforskriften. Selv om det er mange arbeidstakere fra de nye EØS-landene som har arbeidet i Norge i en lengre periode, og en del av dem vet hvilke rettigheter de har, så kommer det fortsatt stadig nye som ikke har arbeidet her før, og det er fortsatt mange som ikke vet hva de har krav på.

For det andre kan mangel på lønnsavregninger gjøre at arbeiderne ikke har klart for seg hva den lønna de får utbetalt er lønn for. Arbeiderne får lønn, men de vet verken hvilke timer det er avregnet lønn for, hvilken timesats som er benyttet, om de har fått betalt for overtid eller hvor mye de har innestående.

For det tredje er det vanlig at enkelte arbeidsgivere holder arbeiderne "unna livet" ved å utbetale litt

og love resten ”til uka”, eller ”på neste lønninga”, eller ”når han får oppgjør”. Resultatet er uansett at arbeiderne heller venter og ser, i stedet for å starte inndrivelse i forhold til arbeidsgiver med usikkert resultat og med de ubehageligheter det kan by på.

For det fjerde kan det ta tid fra arbeiderne blir klar over at de er underbetalte til at de bestemmer seg for å gjøre noe med det. Det kan for eksempel skyldes at de er redde for å bli sendt hjem eller andre ubehagelige reaksjoner fra arbeidsgiver.

For det femte kan det ta tid fra de bestemmer seg for å gjøre noe og til de finner ut hva de skal gjøre. For arbeiderne framstår det som regel som svært vanskelig å drive et sånt krav alene, og om de forsøker seg, så kommer de ingen vei. De trenger ofte hjelp, og å skaffe hjelp kan også ta tid.

Departementet foreslår en frist på fire uker. Det er etter vårt syn en altfor kort frist. I den offentlige lønnsgarantiordningen er det bestemmelse om at som hovedregel dekkes bare krav som har forfalt til betaling ikke lenger tilbake enn fire måneder regnet fra fristdagen.

Etter Fellesforbundets syn må den frist som settes for krav i solidaransvarsordningen være minst like lang som denne fristen.

Bestiller/Byggherre

Fellesforbundet er enig med departementet at i utgangspunktet må solidaransvaret avgrenses mot den som bestiller selve produktet eller resultatet, for eksempel et bygg, skip eller offshoreinnretning. Samtidig er vi også enig med departementet når det står at ”en slik avgrensing vil kunne medføre en viss risiko for at ansvaret ikke treffer der det burde eller kan omgås ved at organiseringen av oppdraget endres”. Fellesforbundet går derfor inn for at bestiller pålegges solidaransvar der leverandørene ikke benytter underleverandører i de tilfeller bestiller er næringsdrivende eller offentlig myndighet. Vi mener en slik bestemmelse er nødvendig for å hindre at det skal være mulig å organisere seg bort fra solidaransvaret.

Krav til arbeidstaker

Departementet mener at krav som skal avbryte fristen må være utformet skriftlig. Det foreslås dessuten formkrav til at arbeidstaker skal vedlegge kopi av arbeidsavtalen, lønnslipp, timelister og skattekort og eventuell nødvendig dokumentasjon, for eksempel kontoutskrift, slik at oppdragsgiver kan fastslå solidaransvarets omfang.

Fellesforbundet er enig at det skal stilles slike krav. Men samtidig må kravene ikke være så strenge at det hindrer arbeidstakerne å fremme krav på uoppgjort godtgjøring. Dersom f.eks. timelister, lønnslipp, skattekort m.m. ikke forefinnes, kan det ikke kreves at slike dokumenter skal ligge ved det krav arbeidstakeren fremmer. Da må det være tilstrekkelig at arbeidstakeren skriver ned de antall timer han mener ikke å ha fått godtgjøring eller tilstrekkelig godtgjøring for og hvor mye han mener å ha krav på i godtgjøring. Så må det være oppdragsgiver som må framskaffe den nødvendige dokumentasjon.

Administrative kostnader.

Fellesforbundet ser at det er vanskelig å beregne de administrative kostnadene da det er vanskelig å se utviklingen i forhold til omfanget av f.eks. utstasjonert arbeidskraft i framtiden.

Vi ser at det vil påløpe noe administrative kostnader for virksomhetene, særlig i å sikre seg mot å ikke velge useriøse underleverandører. Her er Fellesforbundet enig i beskrivelsen som fremkommer av høringen om at den allerede vedtatte forskriften om informasjons- og påseplikt og innsynsrett tilsier at mye av de administrative byrdene som en ordning som dette vil føre med seg allerede bør være innarbeidet som rutine. Hvis solidaransvar fører til mye mer administrative utgifter, så tyder

Vår dato
16012009

Vår referanse
2008/03453-
2/320

det på at virksomhetene ikke har gjort jobben med å følge opp påseplikten. Det vil være en rekke tiltak bedriftene kan sette i verk for å redusere eller fjerne risikoen for å sitte igjen med lønnskrav.

Hvis de preventive virkningene av ordningen legges inn, er Fellesforbundets vurdering at sluttresultatet vil bli positivt både for samfunnet, den enkelte virksomhet og ikke minst for de arbeidstakere det gjelder.

Med vennlig hilsen
Fellesforbundet

Anders Skattkjær

Per Skau
per.skau@fellesforbundet.no