

# Lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske arbeidstakere i de nordiske landene – tilsyn og kontroll for å hindre sosial dumping

Innspill til diskusjon til møte i Nordisk Ministerråd for Arbeidsliv 10. oktober 2006 fra Nordisk Arbeidsrettsutvalg.

## **BAKGRUNN – SAMMENDRAG OG OPPSUMMERING**

I forbindelse med utvidelsen av EU/EØS-området i 2004, ble alle de nordiske landene stilt overfor nye utfordringer knyttet til innvandring av arbeidskraft fra land som ligger geografisk nokså nær oss, men med lønns- og velferdsnivåer som er langt lavere enn i de nordiske velferdsstatene. Selv om den økte mobiliteten i første rekke medfører et svært positivt bidrag til de nordiske arbeidsmarkedene, har alle landene også fått erfare problemer med sosial dumping, kanskje særlig knyttet til byggebransjen. Med sosial dumping tenker man først og fremst på urimelig lave lønninger, men også dårlig arbeidsmiljøstandard og boforhold hører med i bildet. I Nordisk Arbeidsrettsutvalg (NAU), et utvalg under EK-A sammensatt av arbeidsrettsekspertene fra de respektive nordiske ministerier og departementer, ble vi raskt klar over at disse nye utfordringene ville få innvirkning også på de arbeidsrettslige systemene i våre respektive land. Arbeidsrettslige problemstillinger knyttet til EU/EØS-utvidelsen er dermed blitt et fast punkt på dagsorden på alle NAUs møter. Diskusjonene på våre møter har vist at utfordringene vi står overfor er ganske like, men omfanget og typen av arbeidsinnvandringen varierer veldig mellom landene. Vi har i Norden også forskjellige modeller for arbeidslivsregulering. Ulike valg av strategier og virkemidler for å håndtere problemer med sosial dumping gjenspeiler dette, men forskjellene henger også nært sammen med de grunnleggende forskjellene i de nordiske arbeidslivsmodellene. Diskusjonene i NAU kan nok, til tross for ulikhetene mellom landene, likevel ha gitt inspirasjon til å også velge like eller tilnærmet like løsninger. Et eksempel på dette er id-kort i byggebransjen, som Finland har innført og som Norge er i ferd med å innføre.

Nedenfor følger en kort presentasjon fra hvert av de nordiske landene, av landenes arbeidslivsmodeller og hvordan de arbeidsrettslige reglene kommer til anvendelse for utenlandske arbeidstakere. Videre presenteres landenes tiltak for tilsyn og kontroll med sosial dumping, både gjeldende regler og nye initiativer.

Presentasjonene viser at det er et nokså klart skille mellom Danmark og Sverige på den ene siden og Finland, Island og Norge på den andre. Danmark og Sverige har i tråd med sine tradisjoner overlatt store deler av arbeidslivsreguleringen til kollektivavtaler mellom arbeidslivets parter. I hvilket omfang henholdsvis danske og svenske lønns- og arbeidsvilkår skal komme til anvendelse for utenlandske arbeidstakere, vil være avhengig av om arbeidslivets parter tar initiativ for å få gjort nasjonale kollektive avtaler gjeldende i utenlandske virksomheter, og tilsyn og kontroll med om avtalene etterleves er i stor grad overlatt til partene. Finland, Island og Norge har alle en eller annen form for lønnsregulering som kommer til anvendelse også for utenlandske arbeidstakere, hovedsakelig i form av allment bindende kollektivavtaler. Offentlig myndigheter, gjerne i samarbeid med arbeidslivets parter, fører tilsyn og kontroll med at arbeidstakerne får de lønns- og arbeidsvilkår de etter de ulike reguleringene har krav på.

Finland og Island valgte å ikke videreføre overgangsordningene for arbeidstakerne fra de nye medlemslandene, hovedsakelig begrunnet i en oppfatning av at reglene førte til en dreining fra

arbeidsinnvandring til tjenesteinnvandring eller også til ulovlig innvandring og svart arbeidskraft. I forbindelse med opphevingen av overgangsordningene, har myndighetene i begge landene i samarbeid arbeidslivets parter, iverksatt nye tiltak for å hindre problemer med sosial dumping. I Finland er det f.eks. innført nye registreringsordninger for arbeidsinnvandrere og ansvar for bestiller av tjenester og oppdrag for å utrede relevant informasjon om tjenesteleverandøren. I Island er en avtale om rett til innsyn i lønns- og arbeidsvilkår for arbeidslivets parter gjort allment bindende og det er innført nye regler for vikarbyråer. Norge og Danmark har foreløpig videreført sine overgangsordninger og i Norge vil man knytte utfasing av regelverket til en handlingsplan mot sosial dumping, med en rekke tiltak som både skal forbedre regelverket og bidra til bedre tilsyn og kontroll.

Et annet interessant poeng som presentasjonen viser, er at til tross for at alle landene er omfattet av den samme EF-rettslige reguleringen så er likevel valg av løsninger ulik. Den såkalte Laval-saken fra Sverige vil kunne gi et svar på om EF-domstolen anser at EF-retten på dette området faktisk kan romme så store forskjeller.

## **1. DANMARK**

### **1.1 Innledning**

I Danmark reguleres løn- og arbeidsvilkår fortrinsvis via aftale mellom parterne på arbeidsmarkedet – og ikke ved lovgivning. Arbeidsmarkedets parter har frihed til at aftale løn- og arbeidsvilkår uten indblanding fra staten. Der er således ikke generelt lovgivet vedrørende fx mindsteløn, arbeidsmarkedstilknyttede pensionsordninger, etteruddannelse eller opsigelse. Overenskomster i Danmark gjelder kun for de virksomheder, der enten selv eller via deres organisation har tiltrådt dem. Arbejdsgiver er ikke forpligtet til at indgå kollektiv overenskomst med en fagforening, og fagforeninger har ikke krav på at få overenskomst med en arbeidsgiver, men må være indstillet på at kæmpe for at opnå en sådan, fx ved at etablere en strejke eller blokade. Det er overenskomstens parter, der kontrollerer og sikrer overholdelse af overenskomsten.

### **1.2 Lønns- og arbeidsvilkår**

Efter udstationeringsdirektivet er udenlandske arbejdsgivere forpligtet til at give deres udstationerede ansatte en række lovfastsatte arbeidsvilkår, som er gældende i værtslandet, bl.a. med hensyn til arbejdsmiljø, arbejdstid, betalt ferie, ligebehandling og mindsteløn. I forbindelse med gennemførelsen af udstationeringsdirektivet i Danmark er muligheden for at stille krav om mindsteløn ikke anvendt. Det er således også i dette tilfælde overladt til arbejdsmarkedets parter via aftale at regulere lønfastsættelsen for arbejde i Danmark. Udenlandske arbejdsgivere i Danmark er derfor ikke underlagt et lovfastsat krav om mindsteløn. I stedet er det op til parterne at sikre, at der ikke sker dumping af løn- og ansættelsesvilkår. Fagforeningerne kan rette henvendelse til en udenlandsk virksomhed, der udfører arbejde i Danmark med henblik på indgåelse af overenskomst. Den udenlandske virksomhed er ikke forpligtet til at indgå overenskomst, men må i givet fald tåle – i lighed med danske virksomheder - at fagforeningen evt. iværksætter kollektive kampskridt for at lægge pres på virksomheden for at indgå overenskomst. Den udenlandske virksomhed kan også melde sig ind i en dansk arbejdsgiverforening og derigennem blive omfattet af en kollektiv overenskomst.

### **1.3 Den danske overgangsordningen**

I forbindelse med EU-udvidelsen den 1. maj 2004 besluttede Danmark at åbne arbejdsmarkedet for statsborgere fra de nye EU-lande. Adgangen til det danske arbejdsmarked for arbejdstagere fra de nye østeuropæiske EU-lande er indtil videre reguleret af en national overgangsordning. Overgangsordningen stiller krav om, at statsborgere fra de 8 østeuropæiske EU-lande skal have en opholds- og arbejdstilladelse, som gives, hvis følgende betingelser er opfyldt:

- Der skal være tale om et job, hvor arbejdstiden er mindst 30 timer pr. uge.
- Ansættelsen skal ske på **overenskomstmæssige eller på anden måde sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår**.
- Arbejdsgiveren skal være registreret som skattepligtig i henhold til den danske kildeskattelov.
- Arbejdsgiveren må ikke være omfattet af lovlig arbejdskonflikt.

Det er således en betingelse for udstedelse af opholds- og arbejdstilladelse til en arbejdstager fra de østeuropæiske EU-lande, at pågældende får overenskomstmæssig eller sædvanlig løn. Såfremt arbejdsgiveren ikke er omfattet af en overenskomst, vil Udlændingetjenesten foretage en høring af det regionale arbejdsmarkedsråd, med henblik på at undersøge, om den tilbudte løn er sædvanlig for det pågældende arbejde i den pågældende region.

Udlændingetjenesten udstedte i perioden januar-juli 2006 6.206 tilladelser. Til sammenligning blev der udstedt 4.923 tilladelser i hele 2005.

Ordningen har medvirket til at sikre ordentlige løn- og ansættelsesvilkår for arbejdstagere fra de østeuropæiske EU-lande. De politiske partier bag den oprindelige aftale valgte i april 2006 at smidiggøre reglerne for ansøgning om opholds- og arbejdstilladelse, hvor virksomheden er omfattet af overenskomst. Med den nye aftale fik virksomheder, der har overenskomst, mulighed for at opnå en forhåndsgodkendelse. Med en forhåndsgodkendelse skal virksomheden ikke længere ansøge om opholds- og arbejdstilladelse til de ansatte men alene anmelde ansættelsesforholdet til Udlændingetjenesten. Endvidere blev der med den nye aftale indført bedre mulighed for deltidsarbejde samt grænsependling. Der vil i de næste tre år ske en løbende vurdering af mulighederne for udfasning af overgangsordningen.

### **1.4 Tilsyn og kontroll for å hindre sosial dumping**

#### **1.4.1 Muligheder/begrænsninger i EU-retten**

Hensynet til grundprincippet om fri bevægelighed af tjenesteydelser i EU indebærer, at der er snævre rammer for adgangen til myndighedskontrol og registrering af udstationerede. Enhver national forskrift, der udgør en hindring, skal være begrundet i tvingende almene hensyn og må ikke indebære nationalitetsdiskrimination. Blandt tvingende almene hensyn har EF-domstolen anerkendt beskyttelsen af arbejdstagere og hensynet til at undgå forstyrrelser på arbejdsmarkedet.

I forbindelse med EU-udvidelsen i 2004 var der alene mulighed for at indføre en overgangsordning for arbejdskraftens fri bevægelighed. Danmark kunne derfor ikke indføre begrænsninger i EU-rettens regler om tjenesteydelsens fri bevægelighed. Et krav om registrering, der alene omfatter udstationerede fra virksomheder i de østeuropæiske EU-lande ved levering af en tjenesteydelse i Danmark, ville udgøre en hindring af den fri bevægelighed

for tjenesteydelser. Kravet vil være en direkte forskelsbehandling i forhold til danske virksomheder og virksomheder i de øvrige EU-lande og ville derfor med stor sikkerhed blive anset for retsstridig af Kommissionen og EF-Domstolen. Danmark kan ikke indføre særlige forskrifter, som kun gælder udstationering fra østeuropæiske lande.

I Danmark er det, som nevnt, arbejdsmarkedets parter, der fastsætter løn- og ansættelsesvilkår i overenskomsterne. En registreringspligt med henblik på at foretage kontrol forudsætter, at løn- og ansættelsesvilkårene er fastsat ved lov, eller at overenskomsterne er blevet almengjort ved lov. Som det danske arbejdsmarked er indrettet, vil det ikke være muligt at indføre en registreringspligt i forhold til udstationerede med henvisning til lovregler om mindsteløn. Tiltag til yderligere registrering af udstationerede vil let komme i konflikt med EU-ret og praksis fra EF-domstolen. En skærpet registreringspligt vil som udgangspunkt også skulle omfatte danske virksomheder og vil typisk indebære omkostninger for erhvervsliv og myndigheder.

#### **1.4.2 Tilsyn og kontroll med arbejdsmiljø**

Arbejdstilsynet fører tilsyn med virksomheders overholdelse af arbejdsmiljøreglerne. For at sikre at udenlandske virksomheder overholder de danske arbejdsmiljøregler inden for bl.a. bygge- og anlægsområdet, har Arbejdstilsynet udarbejdet pjecer, der er oversat til bl.a. polsk og litauisk. Pjecerne udleveres i forbindelse tilsynsbesøg på byggepladserne.

Arbejdstilsynet har endvidere udarbejdet retningslinier for tiltalesager, hvor virksomheden/arbejdsgiveren er udenlandske. Retningslinier, for hvordan de tilsynsførende skal forholde sig, når arbejdsgiverne eller de ansatte er fra udlandet, er under udarbejdelse. Der er i den forbindelse udarbejdet påbudsblanketter på flere sprog til brug for udlevering allerede under selve tilsynsbesøget.

#### **1.4.3 Overvågning og kontrol af udstationering**

Danmark har oplevet en stigning af antallet af virksomheder, der leverer tjenesteydelser til Danmark og som udstationerer arbejdstagere i den forbindelse. Med henblik på overvågning og kontrol af arbejds- og lønvilkår, har der været et vedvarende ønske om mulighed for registrering af virksomhederne og de udstationerede.

Danmark foretager i forbindelse med udenlandske virksomheders levering af tjenesteydelser og udstationering i den forbindelse registrering af følgende:

- Blanket E-101 udstedt til arbejdstagere, der er udstationeret i Danmark.
- Momsregistrering af udenlandske virksomheder senest 8 dage før, virksomheden skal levere tjenesteydelsen.
- Indberetningspligt i henhold til skattelovgivningen for danske virksomheder i bygge- og anlægsbranchen, der benytter udenlandske underentreprenører. Der skal bl.a. indberettes oplysninger om udstationerede arbejdstagere.

#### **1.4.4 Information**

Det danske Beskæftigelsesministerium har i samarbejde med andre ministerier og arbejdsmarkedets parter udarbejdet en manual om regler for ophold og arbejde i Danmark samt en pjece om gældende procedure for regulering af løn- og ansættelsesvilkår. Pjecen er oversat til polsk og litauisk.

Herudover er der udarbejdet en hjemmeside [www.posting.dk](http://www.posting.dk), der beskriver reglerne for udstationerede.

Det danske Beskæftigelsesministerium har indledt et samarbejde med det polske Social- og Beskæftigelsesministerium med henblik på at udveksle synspunkter og informationer i relation til tjenesteydere og udstationerede. I den forbindelse blev der i foråret 2006 afholdt en fælles konference, hvor også myndigheder og arbejdsmarkedets parter fra de baltiske lande deltog.

## 2. FINLAND

### 2.1 *Innledning*

I ett anställningsförhållande bestäms arbetsgivarens och arbetstagarens rättigheter och skyldigheter på basen av den arbetsrättsliga lagstiftningen. Därtill har kollektivavtal en betydande roll i systemet för bestämning av anställningsförhållandets villkor i Finland. Med lagen om kollektivavtal regleras arbetsgivarens och arbetsgivarföreningens och å andra sidan arbetstagarföreningens rätt att i arbetsavtal komma överens om saker på ett sätt som binder arbetsgivare och arbetstagare och om andra villkor som tillämpas på ett anställningsförhållande. I praktiken har man med kollektivavtal nått täckande överenskommelser om bl.a. arbetstider och de vederlag som betalas för arbete. Samma arbetsvillkor gäller såväl för utländska som för finländska arbetstagare. För minimiarbetsvillkoren för arbetstagare som har utstationerats i Finland finns särskilda bestämmelser. Villkoren för ett anställningsförhållande kan bestämmas på basen av flera olika normkällor, såsom ett lagstadgande, ett kollektivavtal, ett arbetsavtal eller ett annat avtal som ingåtts på arbetsplatsen. Den norm som skall tillämpas i ett enskilt fall bestäms på basen av en lagstadgad prioriteringsordning. Eftersom både lagstadganden och kollektivavtalets bestämmelser tvingar till ett minimum, kan man alltid enligt sekundära normer komma överens om villkor som är fördelaktigare för arbetstagaren.

### 2.2 *Lønnsvilkår*

I Finland bestäms lönerna i allmänhet enligt branschvisa kollektivavtal som omfattar nästan 90 % av löntagarna. Det finns ingen lag om minimilöner i Finland. Om arbetsgivaren hör till ett arbetsgivarförbund följer arbetsgivaren det kollektivavtal som förbundet ingått. De arbetsgivare som inte hör till något arbetsgivarförbund följer det allmänbindande kollektivavtalet inom branschen. Ifall det inte finns något allmänbindande kollektivavtal inom branschen, bestäms arbetstagarens lön enligt arbetsavtalet. Orimliga villkor kan jämkas eller förbises. Arbetsgivaren bör ge arbetstagaren en skriftlig redogörelse för de centrala arbetsvillkoren, ifall dessa inte definierats i arbetsavtalet. Redogörelsen ges under den första löneperioden. Redogörelsen görs i samband med anställningar som gäller tillsvidare samt i anställningar som pågår i över en månad. Redogörelsen kan ges i form av ett eller flera dokument eller genom att hänvisa till den lag som skall tillämpas på anställningsförhållandet eller kollektivavtalet. Lagen om ändring av lagen om utstationerade arbetstagare trädde i kraft i början av januari 2006. Förverkligandet av de finska minimiarbetsvillkoren för arbetstagare som utstationerats till Finland från utlandet samt kontrollmöjligheterna av dem har skärpts i och med lagändringen. Till utstationerade arbetstagare betalas en minimilön i enlighet med det allmänbindande kollektivavtalet inom branschen för den tid de arbetat i Finland. Om det inte finns ett sådant inom branschen, utbetalas till arbetstagaren en lön som i Finland är normal och rimlig, även om en utländsk arbetsgivare och en utstationerad arbetstagare kommit överens om en i väsentlig grad mindre lön.

## 2.3 Tilsyn og kontroll for å hindre sosial dumping

### 2.3.1 Gjeldende regler

En arbeidsgiver som er verksam i utlandet og som sender arbeidstager til Finland bør ha ett **ombud** i Finland. Ombudet har rett att företråda vid domstol och motta myndighetshandlingar och stämningar. Ombudet saknar dock arbetsgivaransvar. Ombud bör tillsättas då arbeidstagarens arbete inleds, och ombudets befullmäktigande bör gälla minst 12 månader efter att arbetet i Finland avslutats. Ombud behöver dock inte tillsättas om arbetet varar högst 14 dagar. Visstidsanställningarna har beaktats så att utstationeringen anses vara sammanhängande om arbete utförs i successiva vistidsanställningar eller i vistidsanställningar med endast korta avbrott. Beställaren av finskt arbete bör se till att avsändarföretaget tillsätter ett ombud. Omsorgsplikten bör beaktas till exempel i underleveransavtal. Försummad förpliktelse bestraffas.

Arbeidsgiveren eller dennes företrädare är skyldig att **ha oppgifter** om den utstationerade arbeidstagaren samt om anställningsvilkoren så att dessa oppgifter är lättillgängliga för arbeidarskyddsmyndigheterna. Dessutom skall arbeidsgiveren eller dennes företrädare i Finland inneha arbetstidsbokföringen angående den utstationerade arbeidstagaren samt oppgifter om löner som betalats i Finland. Arbeidsgiveren eller dennes företrädare är också skyldig att till företrädaren för personalen lämna oppgifter om vissa villkor för en utstationerad arbeidstagers anställningsforhållande.

Obligatorisk **identifikasjon** för byggarbetare började gälla i början av februari 2006 i och med ändri arbeidarskyddslagen trädde i kraft. Enligt den nya arbeidarskyddslagen bör arbeidstager som arbetar på gemensamma byggplatser bära synlig bildförsedd identifikasjon då de rör sig på arbeidsplassen. Av identifika bör även framgå namnet på den anställdas arbeidsgiver. Den byggherre som leder eller övervakar en gemensam byggplats skall svara för att varje arbeidstager som arbetar på arbeidsplassen har identifikasjonskort. Omsorgsplikten förenas med hot om straff

Lagen om **registrering av oppgifter** om arbete som utförs av medborgare i vissa av Europeiska unionens medlemsstater trädde i kraft i början av juni 2006. Oppgifter om arbete som utförs av medborgare i EU:s nya medlemsländer bör anmälas för registrering vid arbeidskraftsbyråerna från och med den 5.6.2006. Registreringen av oppgifter berör medborgare i Tjeckien, Estland, Litauen, Ungern, Polen, Slovenien och Slovakien. Övergångslagen, vars tid gick ut i slutet av april, berörde dessa länder. Den tvååriga övergångsperioden upphörde 30.4.2006, men oppgifter om dessa medborgares arbete skall meddelas till arbeidskraftsbyrån för registrering. Avsikten med den nya lagen är att förbättra statistikföringen och oppföljningen av arbeidskraft som kommer till Finland från nya EU-medlemsländer. Genom registrering förbättras oppföljningen av arbeidskraftens rörlighet. Registreringen av oppgifter om arbete underlättar även registreringen av uppehållsrätten och övervakningen av arbeidsvilkoren. Dessutom är den till nytta för myndigheternas lagstadgade tillsynsuppdrag. Oppgifter om arbete kan anmälas till arbeidskraftsbyråerna antingen av arbeidsgiveren eller av den utländska arbeidstagaren själv. Oppgifter om arbete bör meddelas senast inom 14 dagar efter att arbetet inlett. Ingen registrering behövs dock ifall arbetet varar oavbrutet i mindre än två veckor eller om arbeidstagarens uppehållsrätt redan registrerats av polisen. Lagen om registrering av oppgifter om arbete kommer att vara tidsbestämd och i kraft i tre år. Under lagens giltighetstid har man för avsikt att förbättra statistikföringen av samtliga EU-medborgare som arbetar i landet och av övriga utlänningar samt förbättra oppföljningen av den ekonomiska verksamheten.

### 2.3.2 Nye initiativer

I mars föreslog arbetsgruppen Ulteva 2 en ny **lag om beställarens redogörelseskyldighet** och ansvar i samband med anlitan av utomstående arbetskraft. Avsikten med lagen är enligt förslaget att främja en jämbördig konkurrens mellan företagen och att iaktta arbetsvillkoren samt att skapa förutsättningar för företag att försäkra sig om, att de företag som utför hyresarbete och sluter underleveransavtal med dem för sin del som avtalsparter och arbetsgivare uppfyller sina lagstadgade förpliktelser. Arbetsgruppens förslag förbättrar läget för företag som följer spelreglerna. Det blir lättare att med hjälp av den inom detta område få fast "fripassagerare", vilka snedvrider konkurrensen. Regeringen kommer att fortsätta med att skärpa övervakningen av arbetsvillkoren. Målet är att främja iakttagandet av arbetsvillkoren och att förebygga snedvrیدن konkurrens som förorsakats av underlåtelse att iaktta arbetsgivarförpliktelserna samt att skapa beställarföretagen i Finland förutsättningar att göra klart för sig iakttagandet av lagar och arbetsvillkor.

Lagen skall tillämpas om arbetet för hyrda arbetstagare pågår sammanlagt i över 10 arbetsdagar eller om värdet av vederlaget för underleveransavtalet överskrider 7 500 euro, vilket skulle utgöra värdet av hela avtalet utan att specificera arbetets andel i det. Beställarens redogörelseskyldighet bör enligt förslaget omfatta en utredning om huruvida företaget finns i förskottsinnehållningsregistret och arbetsgivarregistret samt i registret över mervärdesskattskyldiga. Den bör även omfatta handelregisterutdrag, intyg över betalda skatter eller intyg över skatteskuld eller en utredning om att en betalningsplan angående skatteskulden uppgjorts. Dessutom föreslås redogörelseskyldigheten inkludera samtliga intyg över tagna pensionsförsäkringar och erlagda pensionsförsäkringsavgifter, eller en redogörelse över att betalningsavtalet gällande förfallna pensionsavgifter gjorts, samt en redogörelse över det kollektivavtal eller de centrala arbetsvillkor som skall tillämpas på arbetet. Motsvarande uppgifter bör skaffas även om utländska företag på så sätt att redogörelseskyldigheten med beaktande av utländsk lagstiftning är lika omfattande som för företag verksamma i Finland.

Beställarparten i avtalet är enligt förslaget primärt skyldig att leverera uppgifterna till beställaren och sekundärt bör beställaren avkräva dem av sin avtalspart. Beställaren föreslås ha rätt att godkänna även annan än av myndighet utfärdad redogörelse om den givits av utvärderare eller uppbevarare av uppgifter som ansetts allmänt tillförlitlig. Uppgifterna får inte vara äldre än tre månader. Beställaren behöver dock inte avkräva uppgifter om grundad orsak föreligger för att avtalsparten uppfyller alla sina lagstadgade förpliktelser. Avsikten är att undvika onödiga utredningar. Dyliga avtalsparter kan bl.a. vara stat, kommun och församling. Med dem jämförbara föreslås också vara offentligt aktiebolag, statligt affärsverk, av kommunen helägt bolag eller motsvarande utländskt företag. Beställaren behöver inte heller begära information om avtalspartens verksamhets är etablerad. Etablering av verksamheten kan t.ex. betyda att företaget de facto idkat affärsverksamhet i cirka tre år och att avtalsförhållandet kan anses etablerat redan efter cirka två år.

Underlåtelse av redogörelseskyldigheten föreslås leda till en särskild försummelseavgift för beställaren. Beslutet om avgiften skulle enligt förslaget fattas av arbetarskyddsdistriktets arbetarskyddsbyrå som övervakar lagen. Avgiften skulle bli minst 1500 euro och högst 15 000 euro, och beloppet skulle variera enligt försummelsens art. Avgiften kan i specialfall helt utebli eller så kan maximibeloppet eventuellt höjas. Försummelseavgift följer om beställaren försummat sin redogörelseskyldighet. Den kan också verkställas ifall beställaren slutit avtal med en näringsidkare som förordnats näringsförbud eller företag vars bolagsman, styrelsemedlem, verkställande direktör eller person i motsvarande ställning förordnats näringsförbud, eller om beställaren slutit ett avtal även om han borde ha insett att den andra

avtalsparten inte har för avsikt att uppfylla sina förpliktelser. Detta avser närmast situationer i vilka beställaren visar tydlig likgiltighet i vetskap om att avtalsparten exempelvis kommer att försumma sina arbetsgivarförpliktelser. I lagen föreslås också ingå en bestämmelse enligt vilken beställaren på begäran bör informera förtroendemannen och arbetarskyddsfullmäktige om avtalet gällande utomstående arbetskraft. I samband med meddelandet bör beställaren klargöra antalet arbetskraft som skall anlitas, företagets namn, arbetsställe, arbetsuppgifter, avtalets längd och det kollektivavtal eller centrala arbetsvillkor som skall tillämpas.

Det ovan nämnda lagförslaget av arbetsgruppen Ulteva 2 är fremmet i regeringens proposition RP 114/2006 rd till riksdagen 7. september 2006.

### 3. ISLAND

#### 3.1 *Inledning*

Løn og arbejdsvilkår på det islandske arbejdsmarked er afgjort centralt via lønforhandlinger på arbejdsmarkedet mellem parterne, d.v.s. arbejdsgiverforeningen og LO. Lønftalen på det islandske arbejdsmarked er en skriftlig kontrakt mellem fagforeningen som den enkelte medarbejder er medlem af og arbejdsgiverforeningen og når til alle lønmodtagere som er beskæftiget på det område som fagforeningen er afgrænset af. Lønftalen inkluderer bestemmelse om løn, arbejdstid, overarbejde, orlov, sygdom, ret til at sige op og flere områder omkring lønmodtageres ret. I følge lov om lønmodtageres ansættelsesvilkår og obligatoriske pensionsrettigheder (no. 55/1980) skal den løn parterne på arbejdsmarkedet aftaler være minimumsløn (garantiløn), uafhængig af køn, nationalitet eller kontraktperiode for alle lønmodtagere i vedkommende erhverv på det område som den kollektive overenskomst dækker. Overenskomster mellem enkelte lønmodtagere og arbejdsgivere om ringere lønforhold end kollektive overenskomster er uden gyldighed.

#### 3.2 *Tilsyn og kontroll for å hindre sosial dumping*

##### 3.2.1 *Gjeldende regler*

I mars 2004 var **social parterne enig om et avtale om udlændinger på islansk arbejdsmarked**. Avtalet skal sikre at udlændinger bliver ansat eftir gældende overenskomster og hvis det er EØS borgere skal de blive ansat på samme vilkår, som gælder på det islanske arbejdsmarked. Det faktisk handler om fagforeningers tillidsrepræsentanters rolle om at have tilsyn med udlændingens løn og andre arbejdsvilkår, uafhængig hvor udlændingen kommer fra. Hvis der er en mistanke om overenskomstbrud og ingen løsning kan findes mellem arbejdsgiveren og arbejdstageren eller hans fagforening skal sagen til en specialt udvalg hvort den islanske LO (ASI) og arbejdsgiverorganisationer har sine repræsentanter. Denne udvalg skal finde en løsning av sagen men hvis det kan ikke lykkes skal sagen videre til arbejdsretten eller almindelig domstole. Hvis arbejdstageren eller arbejdsgiveren er ikke enig om udvalgens resultat kan de også sende sagen videre til domstolene.

I desember 2004 blev vedtaget lovændring til lov no. 55/1980, om lønmodtageres ansættelsesvilkår og obligatoriske pensionsrettigheder så avtalet skal generalt gælde for det hele islanske arbejdsmarked på samme måde som de kollektive overenskomsterne går.

Loven om **vikarbureauer** blev vedtaget i slutningen af 2005 med virkning i 2006. I følge loven skal enhver som driver vikarbureau orientere om sin aktivitet otte dage inden aktiviteten starter for første gang i Island. Arbejdsdirektoratet vil siden holde et register over de



vikarbureauer som har meddelt om deres aktiviteter otte dage inden de starter deres aktiviteter for første gang men andre vikarbureauer har ikke tilladelse til at operere i Island. I følge klausul i loven er vikarbureauer ikke tilladt at kræve betaling fra deres medarbejdere angående jobtilbud eller job hverken i starten af proceduren eller senere. Desuden er de krav gjort til vikarbureauer at vikarer ikke må ansættes hos samme virksomhed inden seks måneder fra et ansættelsesforhold. Et vikarbureau har ikke lov til at begrænse en udlejet medarbejders ret til den virksomhed som køber vikarbureauets service for en senere ansættelseskontrakt hos samme virksomhed. Arbejdsdirektoratet administrerer lovens udførelse i samarbejde med arbejdsmarkedets parter. Vikarbureauet skal gøre en skriftlig ansættelseskontrakt med sine medarbejdere. Desuden skal der gives skriftlige oplysninger om det projekt som medarbejderen er udsendt til at lave hver gang inden arbejdets start.

Etter loven **om arbeidsinnvandring fra de nye EU-8 lande** skal fra 1. mai 2006 arbeidsgiverne orientere arbejdsdirektoratet (Vinnumalastofnun) om ansættelsen af statsborgere fra de nye EU-8 lande på det islandske arbejdsmarked. Arbejdsdirektoratet undersøger om ansættelsesvilkårene er i overensstemmelse med de regler der er på det islandske arbejdsmarked, via job kontrakten mellem arbeidsgiveren og den ansatte.

### **3.2.2 Nye initiativer**

I foråret bestemte regeringen at samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter om udenlandsk arbejdskrafts status på det islandske arbejdsmarked bliver taget op således at balancen på det islandske arbejdsmarked m.h.t. regler og tradition forværes ikke. Desuden skal der sættes nærmere regler om pligt til de servicevirksomheder som kommer til Island med arbejdskraft og hvorledes udførelsen indenfor administrationen kan ændres således at udenlandsk arbejdskraft arbejder lovligt i landet. Special udvalg handler om disse spørgsmål og arbejder blandt andet på grund av forslag fra arbejdsmarkedets parter til regeringen om at sikre udenlandske medarbejders rettigheder og virksomhederne som har udenlandske medarbejdere fra juni 2006. Udvalget skal være færdig med sin arbejde inden 1. november 2006.

## **4. NORGE**

### **4.1 Innledning**

Lovreguleringen i norsk arbeidsliv skal sikre arbeidstakerne et minimum av rettigheter. Den viktigste og mest omfattende loven er arbeidsmiljøloven, men kollektive og individuelle avtaler er også viktige instrument for å regulere lønns- og arbeidsvilkår. Etter EØS-utvidelsen har vi tatt i bruk allmenngjøringsloven<sup>2</sup>, og for tiden gjeld tre forskrifter om allmenngjøring som regulerer lønns- og arbeidsvilkår på avgrensede områder.

Arbeidsmiljølovens regler om helse, miljø og sikkerhet og om arbeidstid gjelder for alle arbeidstakere i Norge, også for utenlandske arbeidstakere på midlertidige arbeidsoppdrag. Arbeidstilsynet kontrollerer at reglene blir fulgt, og brudd er straffbart. De såkalt privatrettslige reglene, f.eks. om stillingsvern og ulike permisjonsrettigheter regulerer først og fremst forholdet mellom den enkelte arbeidstaker og arbeidsgiver, og partene må gå til domstolene ved tvist om rettighetene. I utgangspunktet er norske lovvalgsregler bestemmende for om de privatrettslige reglene skal gjelde for utenlandske arbeidstakere på midlertidig oppdrag i Norge. Vanligvis er det retten i det landet som arbeidsforholdet har sin nærmeste tilknytning til, som kommer til anvendelse.

Det er ingen alminnelig regulering av lønn i Norge, dvs. vi har ingen generell lovfestet minstelønn. Lønnsfastsettelse er tradisjonelt overlatt til partene i arbeidslivet som regulerer dette gjennom tariffavtaler og/eller individuelle avtaler. I utgangspunktet er det således ingen lovfestede skranker mot at utenlandske arbeidstakere på tjenesteoppdrag kan jobbe i Norge på dårligere lønnsvilkår enn hva norske arbeidstakere normalt har.

Arbeidsmiljølovens regler for utstasjonerte arbeidstakere gjennomfører direktivet om utstasjonerte arbeidstakere i norsk rett. Norske bestemmelser ar om bl.a. stillingsvern og permisjon i forbindelse med graviditet og fødsel, retten til betalt ferie mm. gjelder også for de utstasjonerte arbeidstakerne, i tillegg til de offentligrettslige og arbeidsrettslige reglene som gjelder for alle som arbeider i Norge. Etter direktivet skal nasjonale regler om minstelønn også gjelde for de utsende arbeidstakerne, dersom landa har slike regler. Norge har ikke lovfest minstelønn. For arbeidstakere som ikke kommer inn under overgangsordningen, se nærmere om disse reglene nedenfor. gjelder det derfor i utgangspunktet ikke særskilte krav til lønn, men lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsforskrifter etter allmenngjøringsloven, gjelder for alle arbeidstakere som faller inn under loven.

Allmenngjøringsloven har som hovedformål å sikre at utenlandske arbeidstakere får lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med det norske arbeidstaker har. Følgende tre forskrifter som er fastsatt til nå: en for sju petrokjemiske landanlegg, en for byggesektoren i Oslofjordregionen og ei for byggesektoren i Hordaland.

ILO-konvensjon nr.94 om arbeidsklausuler i offentlige arbeidskontrakter skal sikre at lønns- og arbeidsvilkår i kontrakter staten inngår i forbindelse med kjøp av varer og tjenester, ikke er dårligere enn vanlig norske lønns- og arbeidsvilkår. Konvensjonen er implementert i en statlig instruks hvor statlige organer pålegges å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i alle kontrakter om levering av tjenester og bygge- og anleggsarbeid over en viss størrelse.

## **4.2 Den norske overgangsordningen**

I forbindelse med EØS-utvidelsen innførte Norge særskilte overgangsordninger for arbeidstakere fra de nye medlemslandene (med unntak av Kypros og Malta). Begrunnelsen var blant annet å forhindre sosial dumping. Det stilles krav om oppholdstillatelse. Vilkårene for å få oppholdstillatelse er dokumentasjon av arbeidsforhold, norske lønns- og arbeidsvilkår samt som hovedregel heltidsarbeid. Reglene fremgår av nye bestemmelser i utlendingslovgivningen. Det stilles ikke krav til type arbeid, fagkompetanse, bestemt arbeidssted eller lignende. Arbeidssøkere fra de nye medlemslandene har dessuten adgang til å oppholde seg i Norge for egen regning i inntil seks måneder.

Den norske regjeringen besluttet våren 2006 å forlenge overgangsordningene. Etter regjeringens vurdering bidrar ordningene til ryddige forhold for individuelle arbeidstakere, samtidig som den ikke hindrer tilgang av nødvendig arbeidskraft fra de nye medlemslandene. I utgangspunktet blir ordningene videreført for en treårsperiode fra 1. mai 2006. Det skal likevel foretas en ny vurdering i løpet av denne perioden, blant annet på bakgrunn av utsiktene til et strammere arbeidsmarked, bedre sikkerhet for ordnede lønns- og arbeidsvilkår og endringer i overgangsordningene i andre nordiske land som kan føre til at konkurransen om arbeidskraft øker.

I mai 2006 lanserte regjeringen en handlingsplan mot sosial dumping. Handlingsplanen omfatter en rekke tiltak som skal bidra til å nå målet om ordnede lønns- og arbeidsvilkår for alle og et seriøst arbeidsmarked. Tiltak som omfattes er bl.a. styrkede sanksjonsmidler for

Arbeidstilsynet, forbedringer i loven om allmenngjøring av tariffavtaler, kontroll med inn- og utleie av arbeidskraft, id-kort i byggebransjen og utvidelse av virkeområdet for ILO-konvensjon nr. 94 til kommunal sektor.

### **4.3 Tilsyn og kontroll for å hindre sosial dumping**

**Arbeidstilsynet** har etter EØS-utvidelsen intensivert innsatsen kraftig i forhold til utenlandske arbeidstakere. Høsten 2004 fikk Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet (tilsynsetat for sokkelen og landanleggene) ansvar for å føre tilsyn med at krav til lønns- og arbeidsvilkår i arbeids- og oppholdstillatelse og forskrifter om allmenngjøring etterleves. Brudd på regelverket eller mistanke om brudd skal meldes til politiet. Tilsynsetatene har fått betydelig økte ressurser for å håndtere den økte innsatsen overfor utenlandske arbeidstakere, herunder de nye tilsynsoppgavene.

Som nevnt over er et av tiltakene i handlingsplanen mot sosial dumping å styrke Arbeidstilsynets og Petroleumstilsynets ressurser sanksjonsmidler i saker om sosial dumping. Det siste punktet er fulgt opp i et lovforslag som ble lagt frem for Stortinget 16. juni 2006. Lovforslaget innebærer at Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet vil få samme adgang til å gi pålegg og anvende tvangsmulkt og stansning for å fremtvinge pålegg som de i dag har etter arbeidsmiljøloven. Forslaget vil sannsynligvis bli behandlet i Stortinget i høst.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet fikk 1. oktober 2004 hjemmel til å gi forskrift som pålegger bruk av **id-kort og mannskapslister** innenfor bransjer der det er nødvendig eller hensiktsmessig for å ivareta HMS. Bondevik II-regjeringen vedtok slike regler for byggebransjen med sikte på iverksettelse 1. januar 2006. Etter byggenæringens vurdering var disse reglene imidlertid ikke gode nok til å ivareta hensynet om å forhindre sosial dumping. Den sittende regjering, Stoltenberg II-regjeringen, har derfor igangsatt en utredning i samarbeid med arbeidslivets parter om hvilke krav som bør stilles til id-kortene for å gjøre dem til et mer egnet virkemiddel mot sosial dumping. Forslag til endrede regler vil bli sendt på høring, og regjeringen legger opp til å fastsette regler for id-kort høsten 2006. Reglene om mannskapslister ble likevel innført som planlagt på byggeplasser. Listene skal bidra til å få bedre oversikt og kontroll med hvilke arbeidstakere som til enhver tid er inne på byggeplassene.

I henhold til ligningsloven skal det **rapporteres til Sentralskattkontoret** for utenlandssaker om er alle utenlandske oppdragstakere innen alle bransjer om oppdraget og arbeidstakere knyttet til oppdraget.

Det er innført en lovhjemmel for å kunne pålegge alle EU/EØS-borgere som skal ta arbeid, yte tjeneste eller drive næringsvirksomhet, **plikt til å melde seg** innen en uke etter at arbeidet/virksomheten starter. Begrunnelsen er behovet for å få bedre oversikt over omfanget av utenlandsk arbeidskraft og hvem som arbeider her i landet. Denne meldeplikten er ikke en del av overgangsordning og anses ikke å være en begrensning på den frie bevegelsen. Meldeplikten er foreløpig ikke innført.

## 5. SVERIGE

### 5.1 *Innledning*

#### 5.1.1 Den svenska kollektivavtalsmodellen

I Sverige utgör kollektivavtalet ett grundläggande instrument på arbetsmarknaden. Kollektivavtalet fyller bl.a. ut det enskilda anställningsavtalet och reglerar avvikelser från dispositiva lagbestämmelser på arbetsrättens område. I avtalen regleras exempelvis frågor rörande arbetstid, ersättning vid föräldraledighet, skyldighet för arbetsgivaren att teckna arbetsmarknadsförsäkringar, möjligheten till tidsbegränsade anställningar, uppsägningstider, turordning och löner. Kollektivavtalen innehåller också regler som rör förhållandet mellan avtalsparterna.

Bundenhet av ett kollektivavtal uppstår genom att avtalet ingås mellan en arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation å ena sidan och en arbetstagarorganisation å andra sidan. För arbetsgivare som inte själva tecknat kollektivavtal och arbetstagare uppstår bundenhet genom medlemskap i en arbetsgivar- respektive arbetstagarorganisation som är bunden av kollektivavtalet.

I flera EU-länder ges vissa kollektivavtal bindande verkan även för arbetsgivare som inte är bundna av avtalet i egenskap av part. Man brukar i dessa fall tala om att kollektivavtalen är allmängiltigförklarade. Att ett kollektivavtal är allmängiltigförklarat innebär att arbetsgivare oavsett avtalsbundenhet t.ex. måste tillämpa avtalets villkor rörande lön. I flera EU-länder är frågor rörande exempelvis minimilön istället reglerade i lag. I Sverige finns varken någon lagstadgad minimilön eller någon mekanism för att allmängiltigförklara kollektivavtal.

I syfte att få till stånd ett kollektivavtal med en arbetsgivare har facket en grundlagsskyddad rätt att vidta stridsåtgärder. Rätten att vidta stridsåtgärder får endast begränsas genom lag eller avtal. De i praktiken viktigaste inskränkningarna i stridsrätten är reglerna om fredsplikt i MBL som i korthet medför att stridsåtgärder är otillåtna om kollektivavtal gäller mellan parterna. Enligt den s.k. Lex Britannia-principen i 42 § MBL är en stridsåtgärd tillåten även om en utländsk arbetsgivare skulle vara bunden av ett kollektivavtal i sitt hemland. Ett syfte med Lex Britannia är att säkerställa att social dumping och lönedumping inte kan ske genom anlitan av utländska tjänsteföretag.

#### 5.1.2 Den svenska modellen och utstationeringsdirektivet

Utstationeringsdirektivet uppställer en skyldighet att tillämpa vissa av värdlandets regler på utstationerade arbetstagare. Bland de områden som räknas upp kan nämnas längsta arbetstid, lägsta antalet semesterdagar och minimilön. Uppräkningen av tvingande regler i direktivet hindrar inte en tillämpning av arbets- och anställningsvillkor som är förmånligare för arbetstagarna. Direktivet är ett lagvalsinstrument där reglerna i värdlandet anges gälla i fråga om vissa kärnområden inom arbetsrätts- och arbetsmiljöområdet.

Vid det svenska genomförandet av utstationeringsdirektivet valde lagstiftaren att lämna frågan om minimilön utanför utstationeringslagen. När det gäller direktivets syfte att motverka social dumping förlitade sig lagstiftaren på den svenska kollektivavtalsmodellen och de möjligheter som finns att i sista hand tillgripa stridsåtgärder för att få till stånd ett kollektivavtal och den vägen ålägga en utländsk arbetsgivare skyldighet att tillämpa exempelvis vissa lönevillkor avseende en arbetstagare som är utstationerad i Sverige. Någon lagreglerad minimilön eller mekanism för allmängiltigförklaring av kollektivavtal infördes alltså inte.

### **5.1.3 Den svenska modellen och Vaxholm/Laval**

Frågan om den svenska modellen vad avser genomförandet av utstationeringsdirektivet och vad avser Lex Britannia har nu kommit upp i det så kallade Vaxholm/Laval-målet som skall prövas av EG-domstolen. Regeringen har i sin inlägga i det målet understrykt sin uppfattning att den svenska modellen är tillåten enligt EG-rätten och att Sverige genom kollektivavtal och Lex Britannia gör det som andra stater gör genom lagstiftning. I andra länder har man lagstiftning om vilka villkor, tex lön, som skall tillämpas på utländska företag. Det är idag oklart när EG-domstolen kan avge sitt förhandsbesked i målet och när slutlig dom kan falla i Arbetsdomstolen.

## **5.2 Tilsyn og kontroll for å hindre sosial dumping**

### **5.2.1 Åtgärder på arbetsrättens område**

I Sverige är frågan om arbetsvillkor och lön, till skillnad från frågor om arbetsmiljö, en partsfråga som i huvudsak regleras i kollektivavtal. Det finns inte i Sverige någon myndighet som kontrollerar efterlevnaden av arbetsrättslig lagstiftning eller kollektivavtal. Detta är en ren partsfråga, varvid tvister dessa emellan slutligt slits i Arbetsdomstolen. Bedömningen vid utvidgningen var att utvidgningen inte medförde behov av förändringar i det arbetsrättsliga systemet vad avser vilka åtgärder fackliga organisationer kan vidta för att få till stånd kollektivavtal. Bedömningen var att det ovan skisserade systemet i sig var tillräckligt. Dock framfördes det från fackligt håll ett önskemål om att få ökade möjligheter att kontrollera att tecknade kollektivavtal verkligen efterlevdes. Det rörde sig framförallt om en rätt att kontrollera vilka löner som utbetalas till arbetstagare. En utredning tillsattes för att föreslå hur ett system där fackliga organisationer fick utökad rätt till sådan kontroll skulle utformas. Innan utredningen slutförts träffade dock parterna på central nivå avtal om en rekommendation som bl.a. omfattade en sådan rätt till facklig insyn. Då parterna själva på så vis löst problemet kom utredningens förslag icke att leda vidare till lagstiftningsåtgärder.

Några andra åtgärder på den egentliga arbetsrättens område har inte vidtagits. Ett antal åtgärder på andra områden med viss beröring vad avser arbetsrättsliga frågor har dock utretts och genomförts. Dessa har beskrivits i den mer övergripande rapporten som utarbetats av FAFO på NMR:s uppdrag och skall inte beröras här.