

Regelrådets uttalelse

Om: **Høring om gjennomføring av Direktiv (EU) 2018/957
om endringer i utsendingsdirektivet**
Ansvarlig: **Arbeids- og sosialdepartementet**



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet**

Arbeids- og sosialdepartementet

Deres ref.:

20/2844

Vår ref.:

20/00160

Vår saksbehandler:

Merete Grøtt Grinde og Kristin
Johnsrud

Dato:

13.10.2020

Uttalelse

Om: **Høring om gjennomføring av Direktiv (EU) 2018/957 om endringer i utsendingsdirektivet**

Konklusjon: **Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Arbeids- og sosialdepartementet har sendt på høring gjennomføring av direktiv (EU) 2018/957 om endringer i utsendingsdirektivet.

Etter Regelrådets vurdering kommer mål- og problembeskrivelsen tydelig frem i høringsnotatet og gjeldende rett er grundig gjort rede for. Et minimumskrav for utredninger er at de seks spørsmålene i utredningsinstruksen, så langt det lar seg gjøre, blir besvart. Regelrådet kan ikke se at utredningen oppfyller dette kravet fullt ut. Regelrådet registrerer videre at departementet mener at virkningene av de foreslåtte endringene er små. Regelrådet kan ikke utelukke at dette stemmer, men analysen av virkning på arbeidsmarked og berørt næringsliv burde etter vårt syn vært grundigere og blant annet inkludert en utredning av konkurransevirkninger. Vi kan ikke se at utredningen gjør det mulig å vurdere om utredningen er forholdsmessig i utredningsinstruksens forstand, eller om målene kan oppnås til en relativt sett lav kostand for næringslivet i denne saken. På denne bakgrunn mener vi at forslaget ikke er tilstrekkelig utredet.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Sandra Riise
leder av Regelrådet

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

1 Om forslaget som er sendt på høring

Høringsnotatet inneholder forslag til endringer i reglene om utsendte arbeidstakere i utsendingsforskriften. Formålet er å gjennomføre Europaparlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/957 om endring av direktiv 96/71/EF om utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteytelser i norsk rett.

Departementet foreslår blant annet en ny bestemmelse som skal gjennomføre endringsdirektivets regler om langvarig utsending, en ny bestemmelse som klargjør beregningen av lønn/godtgjørelse/utgifter forbundet med utsendingen og en ny bestemmelse for å gjennomføre direktivets regler om utsending av arbeidstaker som er innleid fra bemanningsforetak.

Endringsdirektivet ble lagt frem av EU-kommisjonen i 2018. Bakgrunnen var blant annet tvil om tolkningen av reglene, utfordringer med manglende gjennomføring og motstridende interesser mellom ulike medlemsland i EU. Hovedformålet med utsendingsdirektivet og forslagene til endringer er å sørge for lik lønn for likt arbeid på samme sted.

2 Regelrådets prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker vi gir uttalelser til. På denne bakgrunn prioriterer Regelrådet å uttale seg om et utvalg av saker.

Utsendingsdirektivet er gjennomført i utsendingsforskriften og kommer til anvendelse for alle næringsdrivende som utstasjonere ansatte midlertidig i et annet EØS-land. Det vil si at reglene også gjelder for utenlandske næringsdrivende som utstasjonere ansatte i Norge. Forslagene i høringsnotatet er ikke næringsspesifikke, og har derfor i praksis et bredt virkeområde. På denne bakgrunn har Regelrådet valgt å uttale seg om denne saken.

3 Regelrådets vurdering av utredningen av konsekvenser for næringslivet

Det følger av Regelrådets vedtekter § 2 første ledd at Regelrådet skal ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Rådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Som grunnlag for vurderingen nedenfor har Regelrådet særlig tatt utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksen kapittel 2. Det vil si punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet. Regelrådet har også sett hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

3.1. Kostnadsvirkninger og nyttevirkninger for næringslivet

Etter Regelrådets vurdering beskriver høringsnotatet virkningene for næringslivet relativt kort og overordnet. Regelrådet registrerer at departementet legger til grunn at de nye pliktene ikke er spesielt krevende å oppfylle. Regelrådet mener at høringsnotatet burde ha drøftet mer inngående

hvilke næringer og hvilke deler av arbeidsmarkedet som i størst grad blir berørt av forslagene. Det fremgår av utredningsinstruksen at utredningen skal stå i et rimelig forhold til antall berørte og omfanget av virkningene. Høringsnotatet legger til grunn at forslagene er presiseringer og endringer i regelverket med små virkninger, men Regelrådet kan ikke se at dette begrunnes. Regelrådet gjør oppmerksom på at det kan være tilfeller der små endringer i slike regler kan gi store virkninger, og det er ikke nok informasjon i høringsnotatet til å utelukke at det er tilfelle her. På denne bakgrunn mener Regelrådet at kostnader- og nyttevirkningene ikke er tilstrekkelig utredet i høringsnotatet.

Det fremgår ikke av høringsnotatet at departementet har gjennomført tidlig involvering i henhold til utredningsinstruksen punkt 3-1. Regelrådet viser til at tidlig involvering av berørt næringsliv ofte kan gi bedre grunnlag for å vurdere og forstå virkningene for det berørte næringslivet.

3.2. Konkurransvirkninger for næringslivet

Fri bevegelighet for arbeidstakere, etableringsfrihet og fri utveksling av tjenesteytelser er grunnleggende prinsipper for det indre marked. Fri utveksling av tjenesteytelser omfatter virksomheters rett til å levere tjenesteytelser i andre EØS-land og å utstasjonere sine egne arbeidstakere midlertidig i disse landene. Siden lønns- og arbeidsvilkår ikke er like i alle land er det etter Regelrådets vurdering viktig å utrede konkurransvirkningene av å sikre likebehandling. Regelrådet kan ikke se at konkurransvirkningene er særskilt er drøftet i høringsnotatet. Regelrådet mener at departementet burde belyst om norske virksomheter som følge av forslaget må justere virksomheten som følge av endrede konkurranseforhold. Dersom departementet mener at forslagene ikke har konkurransvirkninger, mener Regelrådet at dette burde kommet tydelig frem i høringsnotatet, og at departementet burde begrunnet dette.

3.3. Forenkling for næringslivet

Forslaget medfører ikke forenkling for næringslivet. Det fremgår av høringsnotatet at arbeidsgiver skal melde forlengelser fra 12 til 18 måneder til Arbeidstilsynet. Det fremgår av høringsnotatet at meldingen knytter seg til den enkelte arbeidstaker som utsendingen skal forlenges for. Direktivet gir ikke noen nærmere anvisning på hva som kreves av meldingen for å at perioden skal anses å være utvidet. Departementet forstår direktivet slik at det vil være tilstrekkelig å sende inn en melding som angir nødvendig informasjon om hvem den gjelder (arbeidsgiver og arbeidstaker), faktiske opplysninger om tjenesteytelsen og hvorfor perioden skal forlenges. Videre legger departementet til grunn at begrunnelsen ikke skal kunne overprøves av myndighetene. Forslaget medfører således nye rapporteringsbyrder for næringslivet.

3.4. Digitalisering

For må kunne motta og håndtere meldinger om forlengelse av utsendingsperioden fra 12 til 18 måneder må Arbeidstilsynet etablere et administrativt system. Regelrådet anmoder Arbeidstilsynet om å legge til rette for et effektivt og brukervennlig digitalt system for slike meldinger.

3.5. Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

Regelrådet kan ikke se at direktivet åpner for å gjøre unntak for små virksomheter. Regelrådet mener likevel, som nevnt under pkt. 3.1., at departementet i større grad burde forsøkt å beskrive

berørt næringsliv, herunder små virksomheter. Og videre vurdert om forslagene i praksis kan få ulike virkninger for store og små virksomheter.

3.6. Alternative tiltak

Det fremgår av høringsnotatet at endringsdirektivet inneholder enkelte bestemmelser som det er valgfritt for medlemsstatene å gjennomføre i nasjonal rett. Departementet skriver videre at hvordan dette foreslås håndtert fremgår av gjennomgangen av de enkelte bestemmelsene. Etter Regelrådets vurdering fremstår det imidlertid som noe uklart når departementet har benyttet handlingsrommet og hvordan. Etter Regelrådets vurdering kunne departementet med fordel vært tydeligere på dette punktet, og videre gitt nærmere begrunnelser for sine valg når det gjelder bruk og ikke bruk av nasjonalt handlingsrom. På denne bakgrunn mener Regelrådet at det er enkelte svakheter vurderingen av alternative tiltak på de områder direktivet åpner for det.

3.7. Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Regelrådet kan ikke se at forutsetningene for en vellykket gjennomføring er vurdert i høringsnotatet. Det fremgår imidlertid av høringsnotatet at Arbeidstilsynet har veiledningsansvaret og tilsynskompetanse for regelverk for utsendte arbeidstakere. Og videre at forslaget medfører at Arbeidstilsynet får enkelte utvidede oppgaver knyttet til dette. Regelrådet mener at behovet for veiledning burde vært nærmere vurdert. Etter Regelrådets vurdering er dette viktig siden noe av problemet endringsdirektivet forsøker å løse blant annet er utfordringer med gjennomføring og etterlevelse av direktivet.

4 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Regelrådet oppfatter at direktivet gir begrensede muligheter for å utrede alternative løsninger. Det er likevel viktig at virkningene for berørt næringsliv blir utredet og gjort rede for i høringsnotatet. Som følge av manglene i utredningen er det etter Regelrådets vurdering ikke mulig å si om målene kan oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet i denne saken.