

Høringsnotat

Forslag til lov om gjennomføring av europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2019/1149 av 20. juni 2019 om opprettelse av en europeisk arbeidsmarkedsmyndighet, om endring av forordning (EF) nr. 883/2004, (EU) nr. 492/2011 og (EU) 2016/589 og om opphevelse av avgjørelse (EU) 2016/344

4. juni 2024

Innhold

1	Innledning.....	3
2	ELA-forordningens bakgrunn og formål.....	3
3	Nærmere om ELA og forordningen.....	4
3.1	Nærmere om ELA	4
3.2	Oversikt over forordningen	4
3.2.1	Prinsipper, formål og rettslig status (kapittel I, artikkel 1-3).....	4
3.2.2	ELAs oppgaver (kapittel II, artikkel 4 - 15).....	6
3.2.3	ELAs personale (kapittel V, artikkel 30-33).....	9
3.2.4	Sluttbestemmelser, evaluering av ELA og samarbeid med tredjeland mm.	9
3.3	Norsk deltagelse i ELA	10
4	Norsk rett og praksis innenfor ELAs virkeområde	11
4.1	Innledning	11
4.2	Regelverket for utsendte arbeidstakere	11
4.3	Trygdekoordinering	12
4.4	Fri bevegelse av arbeidstakere	14
4.5	Sosiale bestemmelser innen veitransport	16
4.5.1	Utsending av sjåførere	16
4.5.2	Regler om kjøre- og hviletid.....	17
4.5.3	Minstekrav til kontroll av kjøre- og hviletidsreglene.....	18
4.5.4	Regler om adgang til yrket som transportør.....	18
4.6	Plattform mot svart arbeid	19
4.7	Samarbeid mellom myndigheter	20
5	Departementets vurdering av ELAs roller og myndighet	20
5.1	Innledning	20
5.2	Felles og samordnede tilsyn.....	20
5.3	Mekling.....	21
5.4	Evaluering av ELA – første gang i 2024	21
6	Departementets vurdering og forslag til gjennomføring av forordningen	22
6.1	Vurdering av gjennomføringsmetode.....	22

6.2	Overordnet vurdering av behovet for nærmere reguleringer i forskrift.....	23
6.3	Nærmere om nasjonale etater og oppgaver	24
6.4	Hvilke oppgaver nasjonale myndigheter vil få.....	25
6.4.1	Innledning	25
6.4.2	Fortrolig håndtering av informasjon	26
6.4.3	Bruk av opplysninger i eventuelle rettssaker i Norge	26
6.4.4	Deling av opplysninger med ELA og andre stater	26
6.4.5	ELA og andres rolle ved tilsyn og kontroller i medlemsland	27
6.5	Meklingsordningen – artikkel 13	27
6.6	Endringer i trygdeforordningen	28
6.7	Endringer i EØS-arbeidstakarlover	28
7	Økonomiske og administrative konsekvenser	29
8	Departementets forslag til lov	31

1 Innledning

I dette høringsnotatet foreslås at ELA-forordningen (europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2019/1149 av 20. juni 2019 om opprettelse av en europeisk arbeidsmarkedsmyndighet, om endring av forordning (EF) nr. 883/2004, (EU) nr. 492/2011 og (EU) 2016/589 og om opphevelse av avgjørelse (EU) 2016/344) gjennomføres i norsk rett i en ny gjennomføringslov. Videre foreslås endringer i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) § 1-3 a og lov 14. desember 2012 nr. 81 om fri rørsle av arbeidstakarar innafor EØS mv. (EØS-arbeidstakarlover) § 1, på grunn av at ELA-forordningen endrer forordning (EF) nr. 883/2004, (EU) nr. 492/2011 og (EU) 2016/589.

ELA-forordningen ble vedtatt i EU 20. juni 2019 for å opprette en europeisk arbeidsmarkedsmyndighet, European Labour Authority, forkortet ELA. Forordningen ble inntatt i EØS-avtalen 8. desember 2023, med forbehold om Stortingets samtykke. ELAs formål er å bidra til å sikre rettferdig arbeidsmobilitet og å bistå medlemsstatene og Kommisjonen med koordinering av trygdeordninger i det indre markedet. En oversikt over innholdet i forordningen fremgår av punkt [3](#) nedenfor.

2 ELA-forordningens bakgrunn og formål

Rundt 17 millioner europeiske borgere bor eller arbeider i en annen medlemsstat enn den de kommer fra. EU har omfattende lovgivning som regulerer ulike aspekter ved arbeidsmobilitet i det indre markedet, inkludert fri bevegelse av arbeidstakere, utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting og koordinering av trygdeordninger. Det er medlemsstatene som selv innehar kompetansen til å håndheve regelverket om arbeidsmobilitet, men ELA ble etablert for å støtte opp om dette.

ELA skal videre bidra til bedre informasjon til arbeidstakere og virksomheter om rettigheter og plikter i andre medlemsstater, å utvikle og forsterke samarbeid mellom tilsynsetater og utveksling av informasjon mellom medlemsstatene. Hvis medlemsstatene ønsker det, skal ELA også kunne bidra med å koordinere samordnet/felles tilsyn og kontroll på tvers av landegrensene. Videre tilbyr ELA en frivillig meklingsordning ved uenighet mellom medlemsstatene om anvendelsen av relevant EU-rett, og ELA koordinerer den europeiske jobbformidlingsportalen (EURES) og Den europeiske plattformen mot svart arbeid. ELA skal også utføre analyser og risikovurderinger og støtte medlemsstatene i kompetansebygging på området. ELA har imidlertid ingen selvstendig myndighet til å fatte vedtak eller beslutninger med virkning overfor medlemsstater.

3 Nærmere om ELA og forordningen

3.1 Nærmere om ELA

ELA har sete i Bratislava, Slovakia, og er nå i full drift med i underkant av 150 ansatte og et årlig budsjett på ca. 50 millioner EUR. ELA styres av et styre (Management Board) og den daglige driften ledes av en administrerende direktør. I ELAs personell inngår en kontaktperson (National Liaison Officer - NLO) fra hver medlemsstat som skal fungere som et bindeledd mellom nasjonale myndigheter og ELA.

Norge (og de andre EØS/EFTA-statene) har deltatt fra oppstarten som observatør i ELAs styre. Siden forordningen nå er inntatt i EØS-avtalen, vil EØS/EFTA-statene ved Stortingets samtykke også kunne delta fullt i ELAs operative arbeid, herunder gjennom deltagelse med en egen NLO.

3.2 Oversikt over forordningen

3.2.1 Prinsipper, formål og rettslig status (kapittel I, artikkel 1-3)

ELAs oppdrag er å bistå medlemsstatene og Europakommisjonen i å effektivt anvende og håndheve EU-retten på områdene arbeidsmobilitet og trygdekoordinering, jf. artikkel 1 nr. 2. ELA-forordningen påvirker ikke utøvelsen av grunnleggende rettigheter som er anerkjent i medlemsstatene og på EU-plan, jf. artikkel 1 nr. 3.

ELAs faglige virkeområde fremkommer ved at en rekke rettsakter listes opp i artikkel 1 nr. 4. Det presiseres i artikkel 1 nr. 2 at listen over rettsakter inkluderer blant annet fremtidige rettsakter som bygger på de opplistede rettsaktene. Opplistingen skaper ingen nye rettigheter og plikter i henhold til de aktuelle rettsaktene, se artikkel 1 nr. 6. Følgende rettsakter listes opp:

Utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting

- a)** Europaparlaments- og rådsdirektiv 96/71/EF av 16. desember 1996 om utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting (utsendingsdirektivet).
- b)** Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/67/EU av 15. mai 2014 om håndheving av direktiv 96/71/EF om utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting, og om

endring av forordning (EU) nr. 1024/2012 om forvaltningssamarbeid gjennom informasjonssystemet for det indre marked (håndhevingsdirektivet).

Trygdekoordinering

c) Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering av trygdeordninger (trygdeforordningen) og europaparlaments og rådsforordning (EF) nr. 987/2009 om fastsettelse av nærmere regler for gjennomføring av forordning (EF) nr. 883/2004 (gjennomføringsforordningen), herunder bestemmelsene i rådsforordning (EØF) nr. 1408/71 og (EØF) nr. 574/72, dersom disse fortsatt har anvendelse. Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 1231/2010 og rådsforordning (EF) nr. 859/2003, om utvidelse av bestemmelsene i hhv. trygdeforordningen og gjennomføringsforordningen, og forordningene (EØF) nr. 1408/71 og nr. 574/72, til å omfatte tredjelandsborgere som ikke allerede er dekket av disse forordningene utelukkende på grunn av deres nasjonalitet, er også listet opp, men disse to forordningene er ikke innlemmet i EØS-avtalen.¹

Fri bevegelse av arbeidstakere

d) Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 492/2011 om fri bevegelse av arbeidstakere innenfor Unionen.

e) Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/54/EU om tiltak for å lette utøvelsen av arbeidstakeres rettigheter i forbindelse med fri bevegelse for arbeidstakere.

f) Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 2016/589 av 13. april 2016 om et europeisk nettverk for arbeidsformidling (EURES), tilgang til mobilitetstjenester for arbeidstakere og ytterligere integrasjon av arbeidsmarkedene og om endring av forordning (EU) nr. 492/2011 og (EU) nr. 1296/2013.

Sosiale regler ved veitransport

g) Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 561/2006 om harmonisering av visse bestemmelser på det sosiale området innen veitransport og om endring av rådsforordning (EØF) nr. 3821/85 og (EF) nr. 2135/98 samt om oppheving av rådsforordning (EØF) nr. 3820/85.

h) Europaparlaments- og rådsdirektiv 2006/22/EF om minstekrav for gjennomføring av rådsforordning (EØF) nr. 3820/85 og (EØF) nr. 3821/85 om bestemmelser på det sosiale området innen veitransport og om oppheving av rådsdirektiv 88/599/EØF.

i) Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1071/2009 om felles regler om vilkår for utøvelse av yrket som transportør på vei og om oppheving av rådsdirektiv 96/26/EF.

Bekjempelse av svart arbeid

Etter artikkel 1 nr. 5 omfatter virkeområdet for ELA også de bestemmelser i forordningen som gjelder bekjempelse av svart arbeid, se artikkel 12.

¹ Forordningene (EF) nr. 859/2003 og (EU) nr. 1231/2010 ble vedtatt i EU med hjemmel i hhv. EF-traktaten avdeling IV (visa, asyl, innvandring mv.) artikkel 63 nr. 4 (tidligere hjemmel) og traktaten om Den europeiske unions virkeområde artikkel 79 nr. 2 bokstav b. Bestemmelsene har ingen parallell i EØS-avtalen, og rettsaktene ble ikke ansett for å være EØS-relevante.

Ingen påvirkning på grunnleggende rettigheter mv.

Videre heter det i artikkel 1 nr. 6 at forordningen ikke skal påvirke rettighetene eller pliktene til enkeltpersoner eller arbeidsgivere i henhold til unionsretten og nasjonal lov eller praksis, rettighetene og pliktene til nasjonale myndigheter som følger av dette, eller arbeidslivets parter autonomi, som er uttrykkelig anerkjent i EU-traktaten (TEUF).

Det er også presisert i artikkel 1 nr. 6 at ELA-forordningen ikke skal påvirke eksisterende bilaterale avtaler og ordninger for administrativt samarbeid mellom medlemsstatene, særlig de som gjelder koordinerte og felles inspeksjoner.

I artikkel 2 presiseres formålet til ELA. ELA skal:

- a) lette adgangen til opplysninger om rettigheter, plikter og relevante tjenester knyttet til arbeidsmobilitet i det indre marked
- b) fremme og styrke samarbeidet mellom medlemsstatene om håndhevelse av relevant EU-/EØS-rett, herunder lette samordnede og felles tilsyn
- c) mekle og bidra til å finne en løsning i tilfeller av grensekryssende tvister mellom medlemsstatene
- d) støtte samarbeidet mellom medlemsstatene om bekjempelse av svart arbeid.

3.2.2 ELAs oppgaver (kapittel II, artikkel 4 - 15)

Koordinering av EURES (artikkel 6)

Artikkel 6 definerer ELAs rolle med hensyn til koordineringen av det europeiske arbeidsformidlingssamarbeidet EURES. ELA skal delvis ta over Kommisjonens arbeidsoppgaver i det europeiske koordineringskontoret i EURES.²

Samordnede og felles tilsyn (artikkel 8 og 9)

ELA skal kunne bidra med å koordinere samordnet og felles tilsyn og kontroll på tvers av landegrensene. Hva som menes med samordnede og felles tilsyn fremgår av artikkel 8 nr. 2:

- *Samordnede tilsyn* er tilsyn som foretas i to eller flere medlemsstater på samme tid og i forbindelse med relaterte saker.
- *Felles tilsyn* er tilsyn som foretas i en medlemsstat med deltagelse av de nasjonale myndigheter fra andre berørte medlemsstater (og støttet av ELAs personale der det er hensiktsmessig).

Tilsynene kan initieres av både medlemsstatene og etter forslag fra ELA selv, jf. artikkel 8 nr. 1. Videre kan arbeidslivets parter på nasjonalt plan forelegge saker for ELA, jf. artikkel 8 nr. 1 tredje ledd. Etter artikkel 8 nr. 1 andre ledd skal samordnede og felles tilsyn gjennomføres etter avtale med de berørte medlemsstatene. Slike tilsyn skal forhåndsgodkjennes av de deltagende medlemsstatene, og en slik avtale skal formidles via den aktuelle statens nasjonale kontaktperson (NLO). Medlemsstatene skal etter nr. 3 tilstrebe å delta i tilsynene. I de tilfellene en medlemsstat motsetter seg å delta, skal den skriftlig informere de andre

² EURES er etablert i henhold til artikkel 7 i forordning (EU) 2016/589.

statene og ELA om begrunnelsen for dette, jf. artikkel 8 nr. 4 andre ledd. Medlemsstatene og ELA skal behandle alle opplysninger fortrolig, jf. artikkel 8 punkt 5.

Prosedurene for tilsynene er nærmere beskrevet i artikkel 9, for eksempel at avtaler om felles eller samordnede tilsyn skal fastsette vilkårene for å gjennomføre tilsynet, herunder omfang og formål. Hvis det er relevant, skal også eventuelle ordninger vedrørende ELAs personale reguleres i avtalen, jf. nr.1. Samordnede og felles tilsyn, og oppfølgingen av dem, skal foretas i overensstemmelse med nasjonal lovgivning og praksis der tilsynet skal finne sted, jf. artikkel 9 nr. 2. Etter artikkel 9 nr. 3 skal tilsynsavtalen gi personer fra andre medlemsstater som deltar i tilsynet, en passende rolle og status. Dette skal skje i overensstemmelse med lovgivning og praksis i den aktuelle medlemsstaten. Etter anmodning fra statene, skal ELA yte begrepsmessig, logistisk og teknisk bistand, og eventuelt juridisk ekspertise, til de statene som foretar samordnede eller felles tilsyn, jf. artikkel 9 nr. 4. Dette inkluderer oversettelses- og tolkningstjenester.

ELAs personale kan delta i tilsynene som observatører, og kan yte logistisk støtte dersom det inngås en forutgående avtale med den aktuelle medlemsstaten hvor tilsynet skal finne sted, jf. artikkel 9 nr. 5.

De nasjonale myndighetene skal senest seks måneder etter at tilsynet er avsluttet, avlegge en rapport til ELA om utfallet av tilsynet og om den samlede operasjonelle avviklingen av tilsynet, jf. artikkel 9 nr. 6. Informasjonen skal være en del av rapporten som to ganger i året skal leveres til ELAs styre, jf. artikkel 9 nr. 8. I tillegg skal ELA utarbeide en årlig aktivitetsrapport om de tilsynene som har funnet sted og som ELA har bidratt i.

Etter artikkel 9 nr. 7 skal opplysninger fra samordnede og felles tilsyn kunne anvendes i rettssaker i de berørte medlemsstatene, i overensstemmelse med den enkelte stats rettsregler og praksis.

Dersom ELA i forbindelse med tilsynsdeltagelsen mistenker at det foreligger brudd på EU-/EØS-retten, kan ELA rapportere om dette til den berørte medlemsstat og til Europakommisjonen og ESA, jf. artikkel 9 nr. 9.

Plattform om samarbeid for å bekjempe svart arbeid (artikkel 12)

Plattformen ble etablert ved europaparlaments- og rådsbeslutning (EU) 2016/344 av 9. mars 2016. Denne beslutningen ble opphevet i forbindelse med ELA-forordningen og plattformen er nå innlemmet i ELA, i form av en permanent arbeidsgruppe, jf. artikkel 12 og 16 nr. 2. Norge deltar som observatør etter bestemmelsen i artikkel 12, nr. 4 bokstav c, primært representert ved Arbeidstilsynet, i forskjellige aktiviteter i regi av plattformen.

Mekling mellom medlemsstatene (artikkel 13)

Formålet med meklingsordningen er å forlike i enkeltsaker som gjelder anvendelsen av unionsretten på områdene som omfattes av ELA-forordningen. Meklingen skal skje mellom de medlemsstatene som er part i tvisten, og utfallet kan være å vedta *ikke-bindende*

uttalelser. Det fremgår av artikkelen at meklingsfunksjonen til ELA ikke skal gripe inn i EU-domstolens og EFTA-domstolens myndighet.

Meklingsprosedyren kan utløses etter anmodning fra en eller flere av de berørte medlemsstatene, eller etter forslag fra ELA selv, jf. artikkel 13 nr. 2. Meklingen kan kun foretas etter avtale med samtlige av de medlemsstatene som er parter i tvisten, jf. siste setning i punkt 2. Alle berørte medlemsstater må dermed godta at mekling finner sted. I punkt 7 presiseres det at det er frivillig for medlemsstatene som er part i tvisten å delta i begge faser av meklingen.

Meklingsprosedyren vil foregå i to faser, jf. nr. 3 og 4: I meklingsens første fase mekles det mellom de medlemsstatene som er parter i tvisten ved hjelp av en mekler. Ved felles avtale/enighet vil meklere vedta en ikke-bindende uttalelse. Ekspertter fra medlemsstatene, Kommisjonen og ELA kan delta i denne fasen i en rådgivende rolle.

Meklingsens andre fase kan igangsettes dersom det ikke oppnås enighet mellom partene i fase én. Fase to krever også avtale mellom de berørte medlemsstatene som er part i tvisten. Meklingen i andre fase innledes av ELA ved et meklingsutvalg. Meklingsutvalget er sammensatt av ekspertter fra medlemsstatene, med unntak av de statene som er parter i tvisten. Formålet er å oppnå enighet om en ikke-bindende uttalelse. Ekspertter fra Kommisjonen og ELA kan delta i en rådgivende rolle, jf. nr. 5.

Det skal ikke mekles i saker som behandles i rettssystemet enten nasjonalt eller på EØS/EFTA-plan, jf. nr. 9. Mekling berører dessuten ikke myndigheten som er tillagt Den administrative kommisjon for koordinering av trygdeordninger (heretter kalt Den administrative kommisjon) etter forordning 883/2004 artikkel 71 og 72, jf. nr. 10. ELA skal også underrette Den administrative kommisjon om saker som berører spørsmål om trygd, og sistnevnte kan, etter avtale med partene i tvisten, be ELA om å få overført disse spørsmålene til seg, jf. artikkel 13 nr. 11. En medlemsstat som er part i saken, kan også be ELA om å overføre spørsmål om trygdekoordinering til Den administrative kommisjon i hvilken som helst fase av meklingen.

Partene i en tvist skal senest tre måneder etter det er avgitt en ikke-bindende uttalelse, rapportere til ELA om hvilke tiltak som er gjort for å følge opp uttalelsen, eventuelt begrunne hvorfor det ikke er iverksatt tiltak, jf. artikkel 13 nr. 12. ELA skal avlegge rapport til Kommisjonen to ganger i året om utfallet av meklingsaker som er gjennomført og om de saker som ikke ble tatt videre, jf. artikkel 13 nr. 13.

Samarbeid med byråer og spesialorganer (artikkel 14)

ELA skal i alle sine aktiviteter tilstrebe å sikre samarbeid, unngå overlapping, fremme synergier og komplementaritet med andre desentraliserte EU-byråer og spesialorganer, slik som Den administrative kommisjon, Cedefop, Eurofound, EU-OSHA, ETF, Europol og Eurojust.

Under henvisning til denne bestemmelsen og blant annet artikkel 13 nr. 11 og trygdeforordningen artikkel 74a ble samarbeidsavtalen mellom ELA og Den administrative

kommisjon inngått.³ I tillegg til samarbeid om saker som er gjenstand for mekling, omhandler avtalen alle aspekter av horisontalt samarbeid mellom Den administrative kommisjon og ELA innenfor området for koordinering av trygdeordninger.

3.2.3 ELAs personale (kapittel V, artikkel 30-33)

Nasjonale kontaktpersoner – National Liaison Officers (artikkel 32)

Forordningen pålegger hver medlemsstat å utpeke én nasjonal kontaktperson (*National Liaison Officer – NLO*) som skal arbeide ved ELAs hovedsete i henhold til artikkel 33, jf. artikkel 32 nr. 1.

Etter artikkel 32 skal de nasjonale kontaktpersonene bidra til å utøve ELAs oppgaver, herunder lette samarbeidet og den utvekslingen av opplysninger som er fastsatt i artikkel 7, og støtte koordinering av tilsyn fastsatt i artikkel 8. Kontaktpersonene skal også fungere som nasjonale kontaktpunkter for medlemsstatene, jf. artikkel 32 nr. 2, og ha rett til å be om informasjon fra nasjonale myndigheter i overensstemmelse med medlemsstatenes nasjonale lovgivning, jf. nr. 3. De nasjonale kontaktpersonene vil dermed ha en sentral rolle i å støtte medlemsstatenes samarbeid og informasjonsutveksling.⁴

3.2.4 Sluttbestemmelser, evaluering av ELA og samarbeid med tredjeland mm.

Artikkel 40 i forordningen inneholder en bestemmelse om evaluering av ELA hvert femte år, se også punkt 5.4 nedenfor. Kommisjonen skal senest den 1. august 2024, og hvert femte år etter dette, evaluere ELAs resultater (dets mål, mandat og oppgaver). Evalueringen skal særlig omfatte erfaringer fra meklingsordningen, men også eventuelt behov for å endre ELAs mandat og omfanget av dets aktiviteter. Det skal også evalueres om ELAs aktiviteter bør utvides til å omfatte sektorspesifikke behov, og de finansielle virkningene av en slik endring.

Det skal i evalueringen også vurderes ytterligere synergier med byråer på området for sysselsetting og sosial- og arbeidsmarkedspolitikk. På grunnlag av evalueringen kan Kommisjonen legge frem lovgivningsmessige forslag for å endre forordningens virkeområde, jf. punkt 1. Hvis Kommisjonen finner at det ikke lenger er grunnlag for å videreføre ELA, kan den foreslå at forordningen skal endres eller oppheves. Resultatene av Kommisjonens evaluering skal rapporteres til Parlamentet, Rådet og ELAs styre, og for øvrig offentliggjøres.

ELAs samarbeid med tredjeland og internasjonale organisasjoner følger av artikkel 42. Norges deltagelse i ELA gjennom EØS-avtalen er forankret i artikkel 42 nr. 2. Det fremgår her at tredjeland som har inngått avtaler med EU, kan delta i ELAs arbeid. Videre fremgår det at det skal utarbeides ordninger hvor det fastsettes hvilken art og hvilket omfang

³ Cooperation Agreement between the Administrative Commission for the coordination of social security systems and the European Labour Authority.

⁴ I forordningens fortale fremgår det at de nasjonale kontaktpersonene bør støtte medlemsstatene i å overholde sine samarbeidsforpliktelser, fremskynde utveksling av informasjon mellom statene ved å redusere forsinkelser, samt å sikre forbindelser til andre nasjonale forbindelseskontorer, organer og kontaktpunkter som er opprettet etter EØS-retten, jf. punkt 17.

deltagelsen skal ha, og på hvilken måte den skal skje, herunder bestemmelser om deltagelse i initiativer som utføres av myndigheten, økonomiske bidrag og personale.

3.3 Norsk deltagelse i ELA

ELAs mandat omfatter flere EU-rettsakter som er tatt inn i EØS-avtalen og gjennomført i norsk rett. Dette gjelder blant annet utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting, visse regler innenfor veitransport, fri bevegelse av arbeidskraft og trygdekoordineringsreglene. Etableringen av ELA innebærer videre at enkelte programmer, arbeidsgrupper og andre samarbeidsfora som er omfattet av EØS-avtalen, nå er overført fra Kommisjonen til ELA. Dette gjelder blant annet EURES-samarbeidet og Den europeiske plattformen mot svart arbeid, se nærmere nedenfor.

Samarbeidet innenfor ELA inngår som et av tiltakene i regjeringens Handlingsplan mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet. Arbeids- og inkluderingsdepartementet legger til grunn at full deltagelse i ELAs aktiviteter vil kunne bidra til en mer samordnet og effektiv innsats mot grenseoverskridende arbeidslivskriminalitet. Norge kan dessuten nyttiggjøre seg felles kunnskap, bedre informasjonsflyt og bistand ved tilsyn som gjennomføres sammen med andre stater. Samtidig skal ELA bidra til mer effektiv og rettferdig arbeidsmobilitet i det indre marked, blant annet gjennom EURES. Norge deltar allerede aktivt i mange av de europeiske samarbeidsarenaene som nå er blitt en del av ELA, herunder plattformen mot svart arbeid og samarbeidet mellom de europeiske arbeidsformidlingene (EURES). Departementet mener at det er viktig at Norge fortsatt deltar i disse, og at dette styrkes gjennom full deltakelse i ELA. I tillegg deltar Norge i ulike fora som gjelder trygdekoordinering og som vil ha et omfattende samarbeid med ELA. Norges deltakelse i disse fora vil også styrkes gjennom full deltakelse i ELA.

ELA-forordningen understøtter gjensidig informasjonsutveksling med og bistand til andre lands myndigheter, gjennom allerede eksisterende forpliktelser i de rettsaktene som inngår i forordningens virkeområde. Det gjelder også Norge, i og med at tilnærmet samtlige av disse rettsaktene er innlemmet i EØS-avtalen.

I tillegg bidrar ELA med informasjonstiltak. Norske etater kan dra nytte av informasjonstiltak overfor arbeidstakere og arbeidsgivere som utvikles av ELA. Departementet har fått tilbakemelding om at Arbeidstilsynet allerede ser stor nytte i å samarbeide med andre medlemsstaters etater om tilsyn og informasjonstiltak, en nytte som antas å styrkes gjennom deltakelse i ELA.

Videre etablerer forordningen som nevnt et system for *samordnet og felles tilsyn og kontroll*, og en *meklingsordning* som innebærer at ELA kan mekle og tilrettelegge for en løsning der det oppstår uenighet mellom medlemsstatene innenfor ELAs virkeområde. I punkt 5 nedenfor behandler departementet spørsmålet om hvorvidt innlemmelsen av forordningen i EØS-avtalen innebærer myndighetsavståelse i Grunnlovens forstand.

Departementet har lagt til grunn at innlemmelse i EØS-avtalen krever Stortingets samtykke, jf. Grunnloven § 26 annet ledd, og ELA-forordningen ble i tråd med dette innlemmet i EØS-avtalen 8. desember 2023 med forbehold om Stortingets samtykke.

4 Norsk rett og praksis innenfor ELAs virkeområde

4.1 Innledning

Tilnærmet samtlige av rettsaktene opplistet i forordningens artikkel 1 nr. 4 og 5 er innlemmet i norsk rett, og det norske regelverket på dette området gjennomgås kort nedenfor. Videre beskrives samarbeidet mellom relevante myndigheter.

4.2 Regelverket for utsendte arbeidstakere

Utsendingsdirektivet (direktiv 96/71/EF) regulerer hvilke lønns- og arbeidsvilkår som skal gjelde når arbeidstakere midlertidig utsendes på arbeidsoppdrag til en annen medlemsstat. Utsendingsdirektivet gir ikke i seg selv regler om lønns- og arbeidsvilkår for utsendte arbeidstakere, men bestemmer at EØS-statene skal gjøre gjeldende og håndheve sine nasjonale regler om nærmere angitte lønns- og arbeidsvilkår overfor utsendte arbeidstakere. I praksis innebærer direktivet at en rekke norske regler om lønns- og arbeidsvilkår gjelder for utsendte arbeidstakere når de utfører arbeid i Norge. Utsendingsdirektivet har også bestemmelser om informasjon, tilsyn, håndheving og samarbeid mellom medlemsstatene. Disse reglene er videreutviklet og konkretisert i håndhevingsdirektivet (2014/67/EU).

I 2008 etablerte Europakommisjonen en egen ekspertkomité for utsendingsregelverket.⁵ Komiteens mandat var blant annet å støtte og bistå medlemsstatene med å identifisere og utveksle erfaringer og god praksis, fremme utveksling av relevant informasjon, undersøke vanskeligheter som kan oppstå i den praktiske anvendelsen av regelverket, samt praktiske spørsmål om håndhevelse. Både EFTA-landene, ESA, EFTA-sekretariatet og Sveits deltok i komiteen. Partene i arbeidslivet deltok på noen av møtene. Komiteen ble nedlagt i forbindelse med at ELAs mandat omfatter utsendingsregelverket. ELA har derfor etablert et eget program for økt grensekryssende samarbeid på området for utsending av arbeidstakere: ELA Posting 360-programmet. EFTA-landene har en viss adgang til aktivitetene i programmet, men får først full adgang når ELA-forordningen er formelt inntatt i EØS ved Stortingets samtykke.

Utsendingsregelverket innebærer blant annet at medlemsstatene skal utpeke et kontaktpunkt/samarbeidskontor som skal gi informasjon om de til enhver tid gjeldende lønns- og arbeidsvilkår. Slik informasjon skal gjøres tilgjengelig på ett enkelt nettsted. Videre er det gitt regler om myndighetssamarbeid mellom medlemsstatene knyttet til håndheving av reglene om lønns- og arbeidsvilkår for utsendte arbeidstakere, herunder besvare anmodninger fra andre staters myndigheter om opplysninger, og gjøre de undersøkelser og kontroller som er nødvendig for å etterkomme anmodningene.

⁵ Commission Decision of 19.12.2008 setting up the Committee of Experts on Posting of Workers (OJ L 8 13.1.2009 pp. 26-29)

Medlemsstatene skal også bistå hverandre med å underrette om vedtak og avgjørelser, og inndrive økonomiske administrative sanksjoner (som for eksempel overtredelsesgebyr). Samarbeid og utveksling av informasjon skal gjennomføres ved hjelp av et felleseuropeisk verktøy, regulert ved europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 1024/2012, som er et elektronisk informasjonssystem for det indre marked (IMI).

Reglene om utsendte arbeidstakere er gjennomført i norsk rett i arbeidsmiljøloven §§ 1-7 og 18-11, og i forskrift 16. desember 2005 nr. 1566 om utsendte arbeidstakere (utsendingsforskriften). Arbeidstilsynet er norsk kontaktpunkt/samarbeidskontor, og er med ett unntak ansvarlig myndighet når det gjelder myndighetssamarbeid med andre stater på dette området. Når det gjelder gjensidig bistand ved innkreving av og underretting om økonomiske sanksjoner er Statens innkrevingssentral ansvarlig myndighet, jf. arbeidsmiljøloven § 18-11.

I 2018 vedtok EU direktiv (EU) 2018/957, som gjør en rekke endringer i utsendingsdirektivet. Disse er knyttet til blant annet langvarig utsending, videre utsending av arbeidstakere som er innleid fra utenlandsk bemanningsforetak ("dobbel utsending") og beregning av ytelser i forbindelse med utsendingen. Endringene ble gjennomført i Norge i utsendingsforskriften med virkning fra 1. januar 2023 (§ 3B annet ledd trådte i kraft 1. mars 2023).

Arbeidstilsynet fører etter arbeidsmiljøloven § 18-1 tilsyn med reglene i arbeidsmiljøloven og tilhørende forskrifter. Dette inkluderer utsendingsforskriften. Havindustritilsynet (tidligere Petroleumstilsynet) og Luftfartstilsynet fører tilsyn med disse reglene innenfor sine områder, det vil si innenfor henholdsvis petroleumsvirksomheten på kontinentalsokkelen og for flyvende personell i sivil luftfart.

Arbeidstilsynet har inngått bilaterale samarbeidsavtaler med tilsynsmyndighetene i andre land (Bulgaria, Estland, Litauen, Latvia, Polen og Romania). Disse avtalene danner grunnlag for samarbeid om tilsynssaker, deling av god praksis og gjennomføring av informasjonstiltak. Samarbeid om tilsyn kan for eksempel dreie seg om gjensidig utveksling av inspektører og jurister.

4.3 Trygdekoordinering

Innenfor EØS gjelder europaparlaments- og rådsforordning 883/2004 om koordinering av trygdeordninger og dens gjennomføringsforordning, europaparlaments- og rådsforordning 987/2009. Forordningene er, sammen med den tidligere trygdeforordningen 1408/71 og gjennomføringsforordning 574/72, omfattet av ELAs virkeområde. Videre er forordning 1231/2010 og den tidligere 859/2003 som utvider virkeområdet for forordningen til tredjelandsborgere, omfattet.

Trygdeforordningen og gjennomføringsforordningen er gjort til del av norsk rett ved folketrygdloven § 1-3 a om gjennomføring av trygdeforordningen og gjennomføringsforordningen (tidligere forskrift 22. juni 2012 nr. 585 om inkorporasjon av

trygdeforordningene i EØS-avtalen). Forordning 859/2003 og 1231/2010 er imidlertid ikke tatt inn i EØS-avtalen, se omtale av trygdekoordinering ovenfor i punkt 3.2.1.

Kompetansen til å fastsette bestemmelser på trygdeområdet er ikke overført fra nasjonalstatene til EU. Bestemmelsene i forordningene åpner derfor ikke for noen harmonisering av de enkelte nasjonalstaters trygdelovgivning, kun en koordinering mellom trygdesystemene. Dette innebærer at EØS-statene fortsatt står fritt til å bestemme de materielle vilkårene i det nasjonale trygdesystemet. Selv om EØS-statene har myndighet til å gi regler på trygdeområdet, må de imidlertid respektere de prinsippene som er fastsatt i forordningen og ligger til grunn for trygdekoordineringen, og rette seg etter EØS-retten når de utøver denne myndigheten.

Formålet med en koordinerende trygdeforordning er blant annet å etablere en ordning som gjorde det mulig å sikre, for vandrende arbeidstakere og deres familiemedlemmer, at alle tidsrom som de enkelte nasjonale lovgivninger tillegger betydning for å oppnå og beholde retten til ytelser og for beregningen av dem, blir lagt sammen, og at ytelser som tilkommer personer bosatt på medlemsstatenes territorier, blir utbetalt. Videre er det et mål at man ikke skal være omfattet av flere staters trygdeordninger samtidig. Trygdekoordineringen innebærer blant annet at en person som har rett til trygdeytelser i en EØS-stat, ikke skal tape sin rett ved å flytte til en annen EØS-stat. I Norge er det Arbeids- og velferdsdirektoratet og Helsedirektoratet som har hovedansvaret for den praktiske anvendelsen av koordineringsforordningene.

For å understøtte statenes arbeid med trygdekoordinering er det opprettet et særskilt organ, Den administrative kommisjon. Den administrative kommisjons arbeidsoppgaver og sammensetning reguleres i trygdeforordningen artikkel 71 og 72. Hovedsakelig er Den administrative kommisjons oppgaver å behandle administrative spørsmål og tolkningsspørsmål innenfor rammen av trygdeforordningen. Videre skal den blant annet legge til rette for ensartet praksis på området, fremme og utvikle samarbeid mellom medlemsstatene og deres institusjoner og oppmuntre til anvendelse av ny teknologi for å legge til rette for fri bevegelighet. Den administrative kommisjon er satt sammen av to faste representanter fra hver medlemsstat, og Norge har observatørstatus i gruppen. Norges to faste representanter kommer fra hhv. Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Med hjemmel i trygdeforordningen artikkel 72 bokstav a har Den administrative kommisjon vedtatt en dialog- og forliksprosedyre, som er nærmere beskrevet i Den administrative kommisjon for koordinering av trygdeordningers beslutning nr. A1 av 12. juni 2009 om etablering av en dialog- og forliksprosedyre om dokumenters gyldighet, avgjørelse av lovvalgsspørsmål og tilståelse av ytelser i henhold til europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 883/2004. Beslutningen legger til rette for en dialogprosedyre med to stadier, først en prosedyre mellom institusjonene, etterfulgt av en mulig dialog mellom kompetente myndigheter (departementsnivå). Dersom dialogprosedyren ikke resulterer i enighet, kan kompetente myndigheter ta saken inn for Den administrative kommisjon for å finne en løsning. Den administrative kommisjon kan velge å overføre saken til forlikskomiteen

(Conciliation Board) som er etablert av Den administrative kommisjon, og består av personer utpekt av Den administrative kommisjon.

Videre er det knyttet en teknisk komité for databehandling og et revisjonsutvalg til Den administrative kommisjon, jf. artiklene 73 og 74. Det er også nedsatt en rådgivende komité for koordinering av trygdeordninger, jf. artikkel 75.

4.4 Fri bevegelse av arbeidstakere

Fri bevegelse av arbeidstakere innenfor EØS

Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 492/2011 av 5. april om fri bevegelse av arbeidskraft innenfor Unionen (EØS-arbeidstakerforordningen) er gjennomført i norsk lov jf. EØS-arbeidstakarlova § 1.

EØS-arbeidstakerforordningen gir rettigheter til arbeidstakere som benytter seg av sin rett til fri bevegelse. Hovedformålet er å sikre at arbeidstakere likebehandles med nasjonale borgere under oppholdet i en EØS-stat, når det gjelder sysselsetting, lønn og andre arbeidsvilkår. Regelverket er sektorovergripende og gir ulike rettigheter som forvaltes av forskjellige forvaltningsorganer i Norge.⁶

EØS-arbeidstakerforordningen kapittel II inneholder bestemmelser om det europeiske nettverket for arbeidsformidling, EURES.⁷ EURES er et samarbeid mellom europeiske arbeidsmarkedsaktører. Hovedmålet til EURES er å bidra til et mer velfungerende europeiske arbeidsmarked gjennom økt samhandling og integrering av arbeidsmarkedene i EØS-statene. EURES fremmer frivillig geografisk og yrkesmessig mobilitet mellom statene på et likeverdig grunnlag i overenstemmelse med nasjonal lovgivning og EØS-retten. Gjennom EURES-nettverket er det enklere for arbeidsgivere å rekruttere etterspurt arbeidskraft, og lettere for arbeidstakere å finne ny jobb i en annen EØS-stat og Sveits.

Det europeiske koordineringskontoret for EURES samarbeider med de Nasjonale koordineringskontorene (NCO) utpekt av myndighetene i EØS-statene og Sveits. NCO har strategisk ansvar for EURES på nasjonalt nivå. Ved ELA-forordningen er forvaltningen av Det europeiske koordineringskontoret delvis overført fra Kommisjonen til ELA, og forvaltes nå av både Kommisjonen og ELA innenfor sine respektive områder, jf. arbeidsfordelingen i

⁶ EU-regelverket for fri bevegelse av arbeidstakere innenfor EØS ble først gjennomført i norsk rett i EØS-arbeidstakerloven av 27. november 1992 nr. 112, som inkorporerte forordning (EØF) 1612/68. Denne forordningen ble senere erstattet av forordning (EU) nr. 492/2011, som ble innlemmet i vedlegg V til EØS-avtalen og fikk anvendelse i EØS fra 1. mars 2013. Ved gjennomføringen av forordning (EU) nr. 492/2011 ble tidligere EØS-arbeidstakerloven opphevet og erstattet med ny lov om fri bevegelse av arbeidstakere innenfor EØS-området (EØS-arbeidstakerloven) av 14. desember 2012 nr. 81

⁷ Regelverket som gjelder arbeidsformidling, er revidert og erstattet av europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 2016/589 og syv tilhørende gjennomføringsbeslutninger. Forordning (EU) 2016/589 er inkorporert i EØS-arbeidstakarlova, se Prop. 141 LS (2019-2020). Endring i EØS-arbeidstakarlova med tilhørende forskrift trådte i kraft 1. mars 2021.

artikkel 6. EURES medlemmer/partnere har det operative ansvaret og tilbyr tjenester til arbeidsgivere og arbeidssøkere.

Norge har deltatt i EURES siden 1994, og det Nasjonale koordineringskontoret for EURES er plassert i Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV). Fylkene er utpekt som EURES-medlemmer. EURES-tjenesten omfatter rekrutterings- og formidlingsbistand, og gir i tillegg generell informasjon og rådgivning om arbeidsmarkedet innenfor EØS.

Regelverk som styrker arbeidstaker/familiemedlemmers rettigheter

Direktiv 2014/54/EU har til formål å styrke de rettighetene til arbeidstakere og deres familiemedlemmer som følger av EØS-arbeidstakerforordningen. Direktivet stiller krav til ulike tiltak for å sikre en bedre håndheving av EØS-arbeidstakers rettigheter i medlemsstatene. Blant annet skal medlemsstatene etablere et nasjonalt kontaktpunkt for informasjon og rådgivning, etablere klagemuligheter og sikre at arbeidstakere ikke blir diskriminert i oppholdsstaten. I forbindelse med innlemmelse av direktivet i norsk rett ble det ikke ansett som nødvendig med lov eller forskriftsendringer, fordi tiltakene som skal sikre EØS-arbeidstakers rettigheter, allerede er ivaretatt i Norge.

Ved innlemmelsen av direktivet i norsk rett ble det Nasjonale koordineringskontoret for EURES utpekt til å være nasjonalt kontaktpunkt for håndheving av direktivet jf. artikkel 4 (2) (b). Oppdraget til koordineringskontoret er å samarbeide med de andre medlemsstatenes kontaktpunkter og gi informasjon og rådgivning til EØS-arbeidstakere innenfor Arbeids- og velferdsetatens ansvarsområde. Spørsmål som angår andre fagområder som skatt, utdanning, juridisk bistand mv. henvises til annen kompetent myndighet. På denne måten følger koordineringskontoret opp forpliktelsene som følger av artikkel 5 og 6 i direktivet.

Ved siden av NCO er EØS-arbeidstakers og deres familiemedlemmers rettigheter etter direktivet artikkel 4 ivaretatt gjennom ulike instanser i Norge, blant annet Servicesenteret for utenlandske arbeidstakere (SUA-kontorene), SOLVIT, Likestillings- og diskrimineringsombudet og Sivilombudet.

SUA-kontorene samarbeider med Arbeidstilsynet, politiet, Skatteetaten og Utlendingsdirektoratet (UDI) om å gi veiledning til EØS-borgere som skal arbeide i Norge. SUA-kontorene skal blant annet kunne svare på spørsmål om arbeidsforhold, arbeidsavtale, arbeidstid og lønnsvilkår i Norge. Det er fem SUA-kontorer i Norge, i Oslo, Stavanger, Bergen, Trondheim og Kirkenes.

SOLVIT er et uformelt og gratis hjelpenettverk som hjelper virksomheter og privatpersoner med å finne løsninger på problemer som skyldes at nasjonale myndigheter i en EØS-stat ikke anvender EØS-regelverket korrekt. EØS-borgere og virksomheter kan ta kontakt med SOLVIT dersom de mener at deres EØS-rettigheter ikke er ivaretatt under et opphold i en annen EØS-stat.

Likestillings- og diskrimineringsombudet behandler klagesaker som gjelder blant annet diskriminering i arbeidsforhold. De sentrale oppgavene er å gi veiledning i saker om

diskriminering etter diskrimineringsregelverket og innspill til hvordan man kan løse en arbeidskonflikt.

Sivilombudet kan ta opp saker etter eget tiltak og undersøker klager fra EØS-borgere som mener å ha vært utsatt for urett eller feil fra den offentlige forvaltningen, eksempelvis knyttet til rett til sosialhjelp, trygd, helse, skatt og avgifter mv. Forvaltningen skal i utgangspunktet rette seg etter ombudets uttalelser. Sakene som tas opp av ombudet, kan bringes inn for domstolen, og dersom ombudet anbefaler at en privat part anlegger søksmål, vil parten få fri sakførsel.

4.5 Sosiale bestemmelser innen veitransport

4.5.1 Utsending av sjåfør

Direktiv (EU) 2020/1057 fastsetter visse særregler for utsending av sjåfør i veitransportsektoren. Det overordnede målet for direktivet er å skape en effektiv og sosialt ansvarlig veitransportsektor gjennom på den ene side å sikre tilfredsstillende arbeidsvilkår og sosial beskyttelse for sjåfør, og på den annen side å sikre passende forretningsvilkår og rettferdig konkurranse for veitransportvirksomhetene. Bakgrunnen er blant annet at sjåførenes arbeidsoppdrag gjennomgående har kortere varighet og en mer mobil karakter enn de typiske utsendingsoppdragene.

Direktivet fastsetter særregler for gods- og persontransport i form av turbusstransport og rutettransport innen tre hovedområder:

- Regler som klargjør når sjåfør som utfører transportoppdrag utenfor transportvirksomhetens etableringsstat, skal anses som utsendte arbeidstakere. Betydningen av at en arbeidstaker/sjåfør anses som «utsendt» til Norge, er at norske lønns- og arbeidsvilkår, herunder krav til allmenngjort lønn i henhold til forskrift 9. desember 2022 nr. 2171 om delvis allmenngjøring av tariffavtaler for godstransport på vei og forskrift 9. desember 2022 nr. 2172 om allmenngjøring av tariffavtaler for persontransport med turbil, vil gjelde og kan håndheves. Blant annet fastsettes det uttrykkelig at kabotasje regnes som utsending.
- Regler om hvilke administrative krav og kontrolltiltak medlemsstatene kan iverksette for å sikre etterlevelsen av utsendingsreglene for sjåfør. Hovedtrekkene er at transportvirksomheter kan forpliktes til å inngi en utsendingserklæring til vertslandets myndigheter senest før utsendingsperioden starter, sørge for at bestemte dokumenter er tilgjengelig i kjøretøyet og kan fremlegges ved kontroll langs vei og å svare på konkrete forespørsler om lønn mv. fra vertslandets myndigheter etter utsendingen. Registrering av erklæringer og etterfølgende kontakt må skje gjennom EUs informasjonssystem for det indre marked (IMI).
- Krav til sanksjoner for brudd på direktivets regler og krav om sanksjoner mot transportbestillere som visste eller burde vite at transportoppdraget ikke ville bli registrert.

Direktivet ble gjennomført i norsk rett i november 2023 i forskrift om utsendte arbeidstakere §§ 1 andre ledd og 14a til 14e.

4.5.2 Regler om kjøre- og hviletid

Forordning (EF) nr. 561/2006 inneholder regler om kjøre- og hviletid for førere av kjøretøy i gods- og persontransport på vei. Formålet er å harmonisere konkurransevilkårene og bedre arbeidsvilkårene og trafikksikkerheten. Forordningen har også bestemmelser om bruk av fartsskriver for registrering og kontroll av kjøre- og hviletiden, med henvisning til forordning (EF) nr. 3821/85, som er erstattet av europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 165/2014 om fartsskrivere innen veitransport.

Forordningene 561/2006 og 165/2014 er gjennomført i norsk rett gjennom forskrift 2. juli 2007 nr. 877 om kjøre- og hviletid og fartsskriver for vegtransport i EØS (kjøre- og hviletidsforskriften).

Statens vegvesen og politiet er kontrollmyndigheter etter forskriftene.

Etter forordning 561/2006 er Kommisjonen tillagt særlige oppgaver for tolking av reglene og oppfølging av kontrollvirksomheten, blant annet med tanke på harmonisert håndheving, jf. artikkel 17, 21, 22 og 25. For Norges del er Statens vegvesen nasjonalt kontaktpunkt, jf. kjøre- og hviletidsforskriften § 10 (3), og det er ESA som formelt har oppfølgingsansvaret, jf. EØS-avtalen protokoll 1.

I henhold til forordningen artikkel 24 nr. 1, er det etablert en komitologikomité, Committee on Road Transport, hvor Samferdselsdepartementet deltar med observatørstatus.

Det fremgår av artikkel 22 at medlemsstatene skal bistå hverandre med anvendelsen av forordningen og kontrollen med at den overholdes, og regelmessig utveksle opplysninger om overtredelser begått av personer som ikke er bosatt i den aktuelle medlemsstaten og ilagte reaksjoner for disse. Det foregår i dag en viss grad av informasjonsutveksling, jf. forskrift om kontroll langs veg § 17 andre ledd. Etter denne bestemmelsen skal Vegdirektoratet melde fra til kontaktpunkt i andre stater dersom det ved kontroll i Norge oppdages vesentlige eller farlige mangler på kjøretøy som er registrert der. Vegdirektoratet kan i slike tilfeller be vedkommende myndighet om å treffe hensiktsmessige tiltak.

Det er ved forordning (EU) 1054/2020 gjort endringer i forordning 561/2006. Blant annet er virkeområdet for kjøre- og hviletidsreglene og krav til fartsskriver utvidet til å gjelde kjøretøy med tillatt totalvekt over 2 500 kg som driver med internasjonal godstransport eller kabotasje. Etter gjeldende forordning er innslagspunktet 3 500 kg. Det innebærer at varebiler mellom 2 500 og 3 500 kg vil bli omfattet av reglene. Videre gjøres kravene til samarbeid i artikkel 22 mer forpliktende ved at medlemsstatene skal gi hverandre gjensidig bistand "without undue delay". Rettsakten ble formelt vedtatt 15. juli 2020, er tatt inn i EØS-avtalen og trådte i kraft i EU 20. august 2020, med enkelte unntak som følger av de enkelte bestemmelsene. Utvidelsen av virkeområdet til også å gjelde varebiler på over 2 500 kg i internasjonal transport trer i kraft fra 1. juli 2026. Krav om at sjåførene skal registrere kjøre- og hviletid og arbeidstid 56 dager tilbake i tid gjelder fra 31. desember 2024. Hjemler for implementering av rettsakten er fastsatt i vegtrafikkloven §§ 13 fjerde ledd og 21. Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen arbeider med utfyllende forskrifter.

4.5.3 Minstekrav til kontroll av kjøre- og hviletidsreglene

Direktiv 2006/22/EF stiller minstekrav til gjennomføring av kontroll av kjøre- og hviletidsreglene. Etter kjøre- og hviletidsforskriften § 9 første ledd skal Statens vegvesen og politiet organisere og gjennomføre kontroll i tråd med blant annet direktiv 2006/22/EF.

Artikkel 4 i direktiv 2006/22/EF oppstiller regler for hvordan kontroll langs vei skal gjennomføres. Artikkel 4 nr. 6 slår fast at medlemsstatenes kontrollmyndigheter skal bistå hverandre i situasjoner hvor det er behov for å klargjøre om et brudd på bestemmelsene har funnet sted. Artikkel 8 stiller krav til utveksling av informasjon mellom medlemsstatene.

Etter artikkel 5 skal medlemsstatene minst seks ganger per år gjennomføre samordnede kontroller av førere og kjøretøy langs veien. Det følger av kjøre- og hviletidsforskriften § 9 andre ledd at vegvesenet og politiet skal samarbeide med utenlandske kontrollmyndigheter og minst seks ganger i året delta i samordnet kontroll i tråd med direktivets artikkel 5. Per i dag er det på vegtransportområdet ikke gitt bestemmelser om myndighet til tilsynspersonell fra andre EØS-stater på norsk territorium, det foreligger heller ikke planer om dette. Etter ELA-forordningen artikkel 8 og 9 vil man heller ikke være forpliktet til å gi andre staters inspektører samme kompetanse/myndighet som deres egne inspektører.

Artikkel 11 fastslår at Kommisjonen skal fastsette retningslinjer for god håndhevingspraksis og videre (punkt 2) skal medlemsstatene "establish joint training programmes on best practice to be held at least once per year and shall facilitate exchanges, at least once per year, of staff of their respective bodies for intracommunity liaison with their counterparts in other Member States."

4.5.4 Regler om adgang til yrket som transportør

Forordning (EF) nr. 1071/2009 er en del av EUs såkalte veipakke, som foruten denne forordningen også består av forordningene (EF) 1072/2009 og (EF) 1073/2009. Veipakken gir regler om adgang til yrket som veitransportør, markedet for godstransport og markedet til internasjonal persontransport med buss.

Forordning (EF) nr. 1071/2009 gjelder adgang til yrket som veitransportør. Forordningen er endret ved forordning (EU) 2020/1055 som også gjennomfører endringer (EF) 1072/2009 om adgang til det internasjonale markedet for godstransport, for å tilpasse dem til utviklingen i vegtransportsektoren. Forordning (EU) 2020/1055 gjennomfører også endringer i forordning (EU) 1024/2012 om forvaltningssamarbeid gjennom informasjonssystemet for det indre marked og om oppheving av kommisjonsvedtak 2008/49/EF (IMI-forordningen). Forordningen er tatt inn i EØS-avtalen og gjennomført i norsk rett fra 1. november 2022, jf. også Prop. 105 LS (2021–2022).

Forordning (EF) nr. 1071/2009 oppstiller regler for utøvelse av yrket som transportør på vei. I kapittel I og II oppstilles det blant annet hvilke krav som må være oppfylt for å kunne utøve veitransportøryrket, herunder krav til etablering i en medlemsstat, krav til vandel, økonomi og fagkompetanse. Forordningen har i kapittel III regler om tillatelse og tilsyn. Etter artikkel 10 skal det utpekes nasjonale myndigheter som skal sørge for korrekt gjennomføring av

forordningen. Vedkommende nasjonal myndighet skal blant annet kunne gi tillatelser til å utøve veitransportøyrket og utføre de kontroller som kreves for å avgjøre om et foretak tilfredsstiller kravene for å utøve yrket. Artikkel 12 har regler om gjennomføring av kontroller.

Forordningen tillegger Kommisjonen en rekke oppgaver knyttet til oppfølging av etterlevelsen med rettsakten, som til dels tilsvarer de som er gitt for kjøre- og hviletid, blant annet en rapporteringsplikt for medlemsstatene om etterlevelse av forordningen, jf. artikkel 26. Videre gir forordningen artikkel 25 anvisning på en komitéfremgangsmåte, med referanse til den samme komité som etter forordning 561/2006 artikkel 24 nr. 1.

Forordningen gir for øvrig anvisning på etablering av nasjonale registre over veitransportforetak, jf. artikkel 16 som blant annet skal inneholde nærmere angitte, relevante vandelsopplysninger om transportledere i virksomheten, og utveksling av relevante opplysninger med andre medlemsstater. Nærmere bestemmelser er gitt i punkt 2 til 7. Kravene er gjennomført i yrkestransportlova § 29 a og yrkestransportforskriften § 14 hvor det blant annet fremgår at Samferdselsdepartementet kan bestemme at løyvemyndighetene fortløpende skal oversende informasjon, jf. forordning (EF) nr. 1071/2009 kapittel IV. Reaksjonshjemler for brudd på forordningen er gitt i yrkestransportlova §§ 40 flg.

Forordningen artikkel 18 gir anvisning på forvaltningssamarbeid mellom medlemsstatene og at medlemsstatene skal utpeke et nasjonalt kontaktpunkt med ansvar for å utveksle opplysninger med de andre medlemsstatene om anvendelsen av denne forordning. Artikkel 24 gir anvisning på en gjensidig bistandsplikt mellom medlemsstatene.

Artikkel 26 pålegger medlemsstatene rapportering, både på antall overtredelser og omfanget av samarbeid med andre medlemsstater. Kommisjonen skal på bakgrunn av rapporteringen evaluere implementeringen av forordningen.

Forordningen er gjennomført ved forskrift 26. mars 2003 nr. 401 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportforskriften) § 1a. Forskriften er hjemlet i lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova). Kontroll med bestemmelsene i loven og forskriften følger av lovens kapittel 8. Etter § 38 er Statens vegvesen og politiet kontrollorganer. Det åpnes samtidig opp for at departementet kan gi kontrollmyndighet til ansatte arbeidstakere i andre offentlige organer.

4.6 Plattform mot svart arbeid

EU etablerte i 2016 en europeisk plattform for å styrke medlemsstatenes innsats mot svart arbeid (undeclared work).⁸ Plattformen ble innlemmet i EØS-avtalen samme år.

I plattformen deltar en representant fra hver av medlemsstatene, en representant fra Kommisjonen og fire representanter fra hovedorganisasjonene i arbeidslivet på EU-nivå.

⁸ Europaparlaments- og rådsavgjørelse (EU) 2016/344

Arbeidstilsynet deltar som norsk observatør. Representanter fra arbeidslivets parter på EU-bransjenivå, ILO og Eurofound deltar også som observatører.

Formålet med plattformen er å forebygge, avskrekke og bekjempe svart/uformelt arbeid, samt å fremme og oppmuntre til at arbeid innrapporteres til myndighetene, jf. artikkel 1 i beslutningen. Plattformen skal bidra til mer effektiv oppfølging på EU-nivå og fra nasjonale myndigheter, samtidig som de respektive nasjonale myndigheters kompetanse og fremgangsmåte skal respekteres. Arbeidet er nå etablert som en formell arbeidsgruppe i ELA og skal blant annet bidra til å styrke samarbeid og kapasitet hos relevante myndigheter, samt øke publikums oppmerksomhet om forhold knyttet til svart/uformelt arbeid.

4.7 Samarbeid mellom myndigheter

ELAs regelverksporfølge håndheves i dag av en rekke ulike offentlige myndigheter/etater i Norge, blant annet Arbeidstilsynet, Havindustritilsynet, Veivesenet, NAV, politiet og Skatteetaten. Det er opprettet en nasjonal koordineringsgruppe på etatsnivå, under ledelse av Arbeidstilsynet. Arbeids- og inkluderingsdepartementet legger til grunn at dette samarbeidet fortsetter og at det vil omfatte kontakt og samhandling med den kommende norske kontaktpersonen (NLO) som plasseres ved ELAs hovedkvarter i Bratislava.

5 Departementets vurdering av ELAs roller og myndighet

5.1 Innledning

ELAs primære rolle er å bistå medlemsstatene med å etterleve og håndheve eksisterende EØS-regelverk, men ELA skal også utføre analyser og risikovurderinger, samt støtte medlemsstatene i kompetansebygging på området. Innsatsen er først og fremst rettet mot å bidra inn i operativt samarbeid og samhandling mellom medlemsstatene. ELA har i dette arbeidet for det meste en koordinerende rolle, og har ikke kompetanse til å treffe avgjørelser som binder statene på noen områder. Statene har rett til å be ELA om bistand i sitt arbeid innenfor de ulike rettsaktene. At forordningen ikke er ment å skape nye rettigheter eller forpliktelser for enkeltpersoner og arbeidsgivere følger også av forordningens fortale, punkt 14. Etter departementets syn innebærer ELA-forordningen ikke noen avståelse av nasjonal myndighet til ELA.

Et spørsmål om avståelse av myndighet til ELA kunne eventuelt ha vært aktualisert når det gjelder reglene om felles- og samordnede tilsyn (artikkel 8 og 9), meklingsystemet (artikkel 13) og reglene om suksessiv evaluering av ELAs mandat (artikkel 40). Departementet har derfor gjort en nærmere vurdering av spørsmålet om myndighetsoverføring knyttet til disse reglene i punkt 5.2. til 5.4 nedenfor.

5.2 Felles og samordnede tilsyn

ELA-forordningens regler om felles og samordnede tilsyn innebærer ikke at norske myndigheter får plikt til å la andre stater eller ELA gjennomføre tilsyn i Norge. Deltagelse i tilsynene er frivillig, og norske myndigheter står dermed fritt til å velge ikke å ta del i et tilsyn som er initiert av andre stater eller av ELA. Videre vil ikke tilslutning til å gjennomføre felles/samordnede tilsyn gi andre stater eller ELAs personale automatisk myndighet i Norge.

Etter departementets syn skal slike aktører ha en observatørstatus når de deltar i tilsyn i Norge. Hvilken rolle de for øvrig skal ha, skal vurderes av norske myndigheter og skje i overensstemmelse med norsk lovgivning.

ELA har heller ingen myndighet til å beslutte oppfølging av eventuelle brudd som er avdekket ved felles eller samordnet tilsyn. Departementet vurderer på denne bakgrunn at ELA-forordningens regler om felles og samordnede tilsyn ikke innebærer myndighetsoverføring til ELA.

5.3 Mekling

Når det gjelder meklingsordningen, fremgår det eksplisitt av forordningen at ELA kun skal vedta ikke-bindende uttalelser. Det er videre frivillig for en medlemsstat å delta i en meklingsprosess, jf. forordningens artikkel 13 nr. 2 og nr. 7. I nr. 2 fremgår det at mekling kun kan foretas etter avtale med alle medlemsstatene som er parter i tvisten. I nr. 7 er det spesifisert at frivilligheten gjelder begge faser av meklingen. At deltagelse i meklingen skal være frivillig fremgår også av ELAs retningslinjer for meklingsprosessen. Mekling kan initieres av både medlemsstatene og av ELA. Videre kan også SOLVIT-sentrene i medlemsstatene henvise saker de ikke klarer å løse på grunn av uenigheter medlemsstatene imellom, jf. fortalens punkt 23. Forutgående avtale er en forutsetning for å igangsette mekling uansett hvem som har initiert prosessen.

Stater som har deltatt i en mekling, skal rapportere til ELA om hvilke tiltak som er iverksatt, eventuelt begrunne hvorfor det ikke er iverksatt tiltak. ELA kan ikke beslutte hvordan Norge skal stille seg i en prosess, og heller ikke treffe beslutninger knyttet til hvordan oppfølgingen etter meklingen skal være. ELA kan derfor ikke treffe vedtak om hvordan en stat skal følge opp den ikke-bindende uttalelsen som er avgitt i forbindelse med meklingen. Departementet vurderer på denne bakgrunn at ELAs kompetanse i meklingsprosessen er begrenset til en ren meklerrolle, og at meklingsordningen ikke innebærer overføring av myndighet til ELA.

Ettersom det også er en frivillig meklingsordning under Den administrative kommisjon, forlikskomiteen, der det sitter eksperter på trygdekoordinering, er det hensiktsmessig at Den administrative kommisjon blir underrettet om meglings saker som berører spørsmål om trygd, og at denne, etter avtale med partene, kan be om at disse spørsmålene blir overført til Den administrative kommisjon, jf. artikkel 13 nr. 11. Også en stat som er part i tvisten, kan be om en slik overføring.

5.4 Evaluering av ELA – første gang i 2024

Artikkel 40 inneholder en bestemmelse om evaluering av ELAs mål, mandat og oppgaver hvert femte år, jf. punkt 3.2.4 over. Denne evalueringen foregår i 2024 og omfatter blant annet en bred offentlig høring initiert av Europakommisjonen.

Slike evalueringsbestemmelser er generelt etablert i flere rettsakter de senere år, med sikte på å revidere funksjonen til de aktuelle rettsaktene etter fem års virke. Dette springer også ut av behovet for å vurdere omfanget av rettsakter mer generelt i EU. EU-kommisjonen har ikke noen *forpliktelse* til å foreslå å revidere forordningen, men kan gjøre det.

Fra norsk side vil eventuelle fremtidige endringer i ELAs mandat eller rolle bli nøye vurdert, blant annet mot EØS-relevans. Norge har i forbindelse med evalueringen formidlet at ELAs utvikling fremover bør skje innenfor dagens mandat og at en evaluering bør fokusere på hvordan ELA har fungert under disse rammene. Etter departementets syn innebærer ikke evalueringsbestemmelsen i seg selv avståelse av myndighet.

6 Departementets vurdering og forslag til gjennomføring av forordningen

6.1 Vurdering av gjennomføringsmetode

EØS-avtalen artikkel 7 bokstav a regulerer at forordninger skal gjøres til del av avtalepartenes interne rettsorden ved å gjennomføres "som sådan". Det innebærer i utgangspunktet at forordningen må gjennomføres i norsk rett ved inkorporasjon, som vil si at forordningen gjøres gjeldende uten omskrivninger. Hvorvidt medlemsstatene utover dette må eller kan fastsette nasjonale regler for gjennomføringen av forordningen, beror på en tolkning av forordningen.

Departementet har vurdert om regelverket som gjennomfører forordningen bør plasseres i allerede eksisterende lovverk, slik utgangspunktet normalt er. I vurderingen har departementet blant annet sett hen til at ELAs kompetanse spenner over områder som dekkes av flere ulike lover og forskrifter i norsk rett. Samlet sett har departementet derfor kommet frem til at det vil gi best synlighet og tilgjengelighet å gjennomføre forordningen i *en egen lov*, hvor det tas inn en inkorporasjonsbestemmelse, jf. punkt 8 nedenfor. Videre har departementet vurdert om det på enkelte punkter kan være hensiktsmessig å tydeliggjøre i forskrift hvilke norske forvaltningsorganer som skal følge opp de ulike oppgavene som ligger i forordningen, herunder samhandle med ELA. Departementet foreslår en forskriftshjemmel i loven til å kunne fastsette nærmere regler om dette, men det foreslås ikke noen forskrift om dette på det nåværende tidspunkt. Departementet ser for seg at det er de departementene med underliggende fagetater som berøres av forordningen som skal inneha forskriftskompetansen.

ELA-forordningen endrer også trygdeforordningen, EØS-arbeidstakerforordningen og EURES-forordningen. For denne delen av forordningen er det naturlig at gjennomføring gjøres i eksisterende regelverk som allerede gjennomfører de nevnte forordninger. Trygdeforordningen (og den tilhørende gjennomføringsforordningen) er gjennomført ved folketrygdloven § 1-3 a. Det følger av § 1-3 a første ledd at trygdeforordningen med de endringsforordningene som der er listet opp, gjelder som lov med de tilpasningene som følger av vedlegg VI til EØS-avtalen, protokoll 1 og avtalen for øvrig. Det fremgår videre av § 1-3 a tredje ledd at bestemmelsene som er gitt i eller i medhold av folketrygdloven, skal fravikes i den utstrekning det er nødvendig for å overholde forpliktelsene som følger av disse forordningene. Listen over forordninger i folketrygdloven § 1-3 a første ledd er uttømmende, og den viser alle forordningene som har gjort endringer i trygdeforordningen siden den ble innlemmet i EØS-avtalen. Bestemmelsen følger opp et forslag fra regjeringen som Stortinget sluttet seg til, om at både trygdeforordningen og gjennomføringsforordningen og alle senere

endringsforordninger til disse burde gjennomføres i en og samme bestemmelse.⁹ Det innebærer at inkorporeringen av fremtidige endringsforordninger til de to forordningene må innarbeides i opplistingen i loven, gjennom en lovendring, med tilhørende lovforarbeider. Dette vil bidra til å øke oppmerksomheten og bevisstheten om trygdeforordningen, og gi rettsanvendere informasjon om endringsforordningenes nærmere innhold og betydning. Det foreslås derfor å tilføye ELA-forordningen i listen over forordninger som endrer trygdeforordningen i folketrygdloven § 1-3 a første ledd.

EØS-arbeidstakerforordningen og EURES-forordningen er gjennomført i EØS-arbeidstakarlova § 1. Det følger av første ledd at forordningene med de endringene som er listet opp, gjelder som lov med de tilpasningene som følger av vedlegg V, protokoll 1 til avtalen, og avtalen for øvrig. Inkorporering av endringsforordning til de to forordningene nevnt over bør gjennomføres i EØS-arbeidstakarlova § 1. Dette gjøres ved at det innarbeides opplisting i loven, gjennom en lovendring, med tilhørende lovforarbeider. Det foreslås derfor å tilføye ELA-forordningen i listen over forordninger som endrer EØS-arbeidstakerforordningen og EURES-forordningen. Videre foreslås det å innta et nytt annet ledd om at bestemmelsene som er gitt i eller i medhold av denne loven, skal fravikes i den utstrekning det er nødvendig for å overholde forpliktelsene som følger av disse forordningene.

6.2 Overordnet vurdering av behovet for nærmere reguleringer i forskrift

Departementet har vurdert om ELA-forordningen krever formell regulering i form av forskrift, men har kommet til at ELA-forordningen ikke krever noen slik nærmere regulering i norsk rett. Forordningen handler i hovedsak om etablering av ELA og hvilken status ELA skal ha. Videre reguleres hvilke oppgaver ELA skal ha og for øvrig dets interne forhold. Det vises til oversikten over forordningens innhold i punkt 3.

Der ELA-forordningen legger opp til handling fra nasjonale myndigheter, i hovedsak samarbeid og deltakelse i ulike aktiviteter, er det naturlig at det er de enkelte forvaltningsorganene i Norge som følger opp dette innenfor sine områder. Forvaltningsloven definerer en forskrift som en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet, og som generelt er bestemmende for rettigheter eller plikter til et ubestemt antall eller en ubestemt krets av personer (forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a og c). Definisjonen avgrenser dermed mot generelle instruksjer, retningslinjer og veiledninger som ikke er bestemmende for privates rettigheter og plikter. Ettersom ELA-forordningen ikke oppstiller plikter eller rettigheter for private personer, er det etter departementets syn ikke nødvendig å regulere norske myndigheters samarbeid og deltakelse i ELA-aktiviteter i forskrift på det nåværende tidspunkt. Departementet anser det mer naturlig at de ulike etatenes roller og oppgaver opp mot ELA og hverandre fastsettes og følges opp i styringsdialogen mellom

⁹ Prop. 71 L (2021-2022) Endringer i folketrygdloven mv. (synliggjøring av folkerettslige forpliktelser til trygdekoordinering) punkt 6.3.2.

departementene og etatene. Det foreslås likevel en hjemmel i gjennomføringsloven til å fastsette forskrift for det tilfelle at det senere skulle vises seg å være behov for det.

6.3 Nærmere om nasjonale etater og oppgaver

Departementet legger til grunn at det i utgangspunktet vil være de forvaltningsorganene som allerede er utpekt til å forvalte de aktuelle rettsaktene, se nærmere under punkt 4 ovenfor, som vil be ELA om bistand til informasjonsutveksling etter ELA-forordningen artikkel 7, eller bidra med ekspertkunnskap og delta i peer reviews (fagfellevurderinger) etter artikkel 10. Dette kan imidlertid være aktuelt også for flere forvaltningsorganer. Etter anmodning fra statene selv skal ELA bistå nasjonale myndigheter med å identifisere kontaktpunkter i andre medlemsstater. Kontakt med andre stater, herunder behov for å identifisere kontaktpunkter, omfattes av samtlige rettsakter som ligger innenfor ELAs virkeområde. Tilsvarende gjelder kontakt om ELAs bistand i å følge opp henvendelser mellom nasjonale myndigheter blant annet ved å yte logistisk og teknisk bistand. Å sende henvendelser til andre stater vil kunne være aktuelt for samtlige av de nasjonale myndighetsorganene som forvalter de ulike rettsaktene under ELAs virkeområde.

Etter anmodning fra statene skal ELA støtte arbeidet med grensekryssende håndheving av sanksjoner og bøter innenfor ELA-forordningens virkeområde. Anvendelse av artikkel 7 bokstav d forutsetter at rettsaktene innenfor ELAs virkeområde åpner for grensekryssende håndheving. Både utsendingsdirektivet og håndhevingsdirektivet, samt rettsaktene om kjøre- og hviletid (forordning 561/2006 og direktiv 2006/22), regulerer grensekryssende håndheving. Kompetente etater her vil være Arbeidstilsynet, Havindustritilsynet, Luftfartstilsynet, Statens innkrevingssentral, Statens vegvesen og politiet.

ELA skal i samarbeid med (blant annet) medlemsstatene foreta analyser og risikovurderinger som vedrører arbeidskraftsmobilitet og trygdekoordinering (artikkel 10). ELA skal benytte seg av ekspertkunnskapene til medlemsstatene, og kan gjennomføre peer reviews hos samtykkende medlemsstater. Departementet antar at flere nasjonale myndighetsorganer vil kunne være aktuelle bidragsyttere for den ekspertkunnskapen artikkel 10 viser til, ikke bare de forvaltningsorganene som formelt forvalter regelverket knyttet til enkelte rettsaktene.

Arbeids- og velferdsetaten har ansvaret for å følge opp og kontrollere tjenester, ytelser og utbetalinger etter Nav-loven § 4. Arbeids- og velferdsetaten avdekker trygdesvindler gjennom tips fra publikum, saksbehandling, samarbeid med andre etater og samkjøring av registre.

Arbeids- og velferdsetaten, Arbeidstilsynet, politiet og Skatteetaten jobber sammen i sentre for å bekjempe arbeidslivskriminalitet (a-krim), gjennom å hente inn informasjon og kontrollere virksomheter. Trygdesvindler som blir avdekket i a-krim samarbeidet, følges opp av Arbeids- og velferdsetaten.

ELA-forordningen har ingen bestemmelser om hva som kan gi grunnlag for å iverksette samordnede og felles tilsyn i samsvar med artikkel 8 og 9. Det følger likevel av artikkel 8 nr. 1 at ELA skal bistå med å gjennomføre slike tilsyn innenfor ELAs virkeområde. Ut fra dette, og ettersom forordningen ikke er ment å skape nye rettigheter eller plikter, forstår

departementet det slik at tilsyn i samsvar med artikkel 8 og 9 kan gjennomføres dersom de enkelte rettsaktene listet opp i forordningens artikkel 1 har regler om tilsyn og kontroll.

Som gjennomgangen under punkt 4 viser, finnes regler om tilsyn og kontroll i både regelverket om utsendte arbeidstakere og veitransportregelverket.

Regelverket om utsendte arbeidstakere: Utsendingsdirektivet, og håndhevingsdirektivet oppstiller plikt til å føre tilsyn og kontroll med etterlevelsen av nasjonale regler om lønns- og arbeidsvilkår som er gjort gjeldende overfor utsendte arbeidstakere. Reglene for dette er gjennomført i arbeidsmiljøloven og utsendingsforskriften. Arbeidstilsynet fører etter arbeidsmiljøloven § 18-1 tilsyn med reglene i arbeidsmiljøloven og tilhørende forskrifter, inkludert reglene som gjennomfører utsendingsdirektivet og håndhevingsdirektivet. Dette innebærer at arbeidsmiljølovens regler for tilsyn vil gjelde, herunder reglene om tilgang til virksomhetene og adgangen til å kreve opplysninger etter henholdsvis §§ 18-4 og 18-5. I tillegg til Arbeidstilsynet som er tilsynsmyndighet for arbeidsforhold generelt, er Havindustritilsynet og Luftfartstilsynet tilsynsmyndigheter for henholdsvis petroleumsvirksomheten på kontinentalsokkelen og for flyvende personell i sivil luftfart.

Regelverket for sosiale bestemmelser innen veitransport: Det er hovedsakelig direktiv 2006/22/EF som fastsetter regler knyttet til kontroll med kjøre- og hviletidsreglene. Etter artikkel 2 skal medlemsstatene innføre en ordning med hensiktsmessig og regelmessig kontroll med gjennomføring av regelverket. Artikkel 4 har regler om kontroll langs veien, mens artikkel 6 gir regler for kontroll på foretakenes område. Artikkel 9 inneholder krav til innføring av et risikoklassifiseringssystem for kontroll av virksomheter basert på grovhet og antall overtredelser. Både Statens vegvesen og politiet er nasjonale kontrollorganer etter kjøre- og hviletidsregelverket. Også forordning 1071/2009 om adgang til yrket som transportør har regler om kontroll. Statens vegvesen og politiet er kontrollorganer nasjonalt.

Departementet legger etter dette til grunn at det kan bli aktuelt med samordnede og felles tilsyn og kontroll innenfor de ulike regelverkene for utsendte arbeidstakere, reglene om kjøre- og hviletid og reglene om adgang til yrket som transportør. På denne bakgrunn vil de myndighetene som direkte berøres av artikkel 8 og 9, være Arbeidstilsynet, Luftfartstilsynet og Havindustritilsynet hva gjelder regelverket for utsendte arbeidstakere, og Statens vegvesen og politiet når det gjelder regelverket for sosiale bestemmelser innen veitransport.

6.4 Hvilke oppgaver nasjonale myndigheter vil få

6.4.1 Innledning

Medlemsstatene kan sende en anmodning til ELA om å iverksette et samordnet eller felles tilsyn, og nasjonale myndigheter må ta stilling til eventuelle henvendelser fra ELA om å delta i et slikt tilsyn. Norske myndigheter vil ikke ha *plikt* til å delta, men må begrunne det dersom de velger å ikke delta.

Dersom nasjonale myndigheter vil delta i et samordnet eller felles tilsyn, må det inngås en forhåndsavtale om dette. Denne avtalen skal meddeles norske myndigheter via Norges

nasjonale kontaktperson (NLO) i ELA. Avtalen inngås mellom Norge på den ene siden, og den eller de andre statene og ELA på den andre siden. Det inngås en slik avtale for hvert enkelt tilsyn. Det presiseres i forordningen at gjennomføringen av tilsynet og oppfølging etterpå, skal foretas i overensstemmelse med nasjonale regler. Norske myndigheter må avlegge rapport senest seks måneder etter tilsynet/kontrollen er avsluttet.

6.4.2 Fortrolig håndtering av informasjon

ELA-forordningen krever at norske myndigheter må behandle opplysninger om påtenkte tilsyn og kontroller fortrolig, både dersom Norge deltar og dersom Norge ikke deltar, jf. artikkel 8 nr. 3 og 5. Det kan her være tale om opplysninger som kommer fra ELA og andre EØS-stater, for eksempel med forespørsel om å delta i et tilsyn. Det kan også være snakk om henvendelser norske myndigheter har sendt til ELA.

Departementet vurderer at gjeldende rett er i samsvar med det forordningen krever på dette punktet. Hovedregelen etter offentleglova § 3 er at saksdokumenter skal være åpne for innsyn. Det er imidlertid flere unntak fra denne innsynsretten i lovens kapittel 3 (§§ 13–27). En sentral unntaksbestemmelse i denne sammenheng er offentleglova § 20 om unntak av hensyn til Norges utenrikspolitiske interesser. Etter § 20 første ledd bokstav a kan det gjøres unntak dersom det følger av folkerettslige regler at Norge har en plikt til å nekte innsyn. Denne bestemmelsen vil være aktuell for opplysninger om tilsyn etter ELA-forordningen.

6.4.3 Bruk av opplysninger i eventuelle rettssaker i Norge

Etter forordningen artikkel 9 nr. 7 skal opplysninger fra et tilsyn kunne brukes som bevismateriale i eventuelle rettssaker. Det gjelder også opplysninger som norske myndigheter har fått fra tilsyn i andre medlemsstater.

Departementet vurderer at norsk rett på dette punktet er i samsvar med forordningens krav, og at det derfor ikke er behov for endringer eller tilleggsregulering. Den klare hovedregel i norsk rett er prinsippet om fri bevisføring. Dette gjelder både innenfor norsk sivilprosess og straffeprosessen. I sivilprosessen følger prinsippet av tvisteloven § 21-3 første ledd første punktum, der det fremgår at partene i utgangspunktet har rett til å føre de bevisene de ønsker. Innenfor strafferetten følger prinsippet av ulovfestet rett.

6.4.4 Deling av opplysninger med ELA og andre stater

Etter artikkel 9 nr. 7 skal de opplysningene som er innsamlet i et tilsyn, kunne brukes som bevismateriale i rettssaker i alle de medlemsstatene som er berørt av tilsynet. Dette forutsetter at informasjonen som innhentes i tilsynet, deles med de andre EØS-statene som deltar i tilsynet. Det presiseres imidlertid i artikkel 9 nr. 2 at tilsynet/kontrollen, og oppfølging etterpå, skal foretas i overensstemmelse med nasjonale regler.

Etter departementets vurdering inkluderer dette også eventuell deling av dokumenter og opplysninger som er innhentet i tilsynet. Departementet vurderer at det ikke er et krav etter forordningen å dele taushetsbelagt informasjon med andre stater. Det kan imidlertid være hensiktsmessig for samarbeidet i forbindelse med felles og samordnede tilsyn at det legges til rette for tilstrekkelig informasjonsdeling. Departementet foreslår derfor å innta en

bestemmelse i inkorporasjonsloven § 3, som fastsetter at det kan gjøres unntak fra lovbestemt taushetsplikt i forbindelse med gjensidig samarbeid mellom EØS-stater i samsvar med forordningen.

6.4.5 ELA og andres rolle ved tilsyn og kontroller i medlemsland

Artikkel 9 nr. 5 regulerer blant annet at ELA kan delta i tilsyn i medlemsland i overensstemmelse med vedkommende stats egen lovgivning og praksis. Etter artikkel 9 nr. 3 skal medlemsstatene gi inspektører fra andre stater en passende rolle og status i tilsynene; også dette skal skje i overensstemmelse med vertslandets rett. Etter departementets syn vil personer fra ELA og andre staters myndigheter kunne delta som observatører ved tilsyn som gjennomføres i Norge, og dette vil reguleres nærmere i avtaler knyttet til de enkelte tilsyn.

6.5 Meklingsordningen – artikkel 13

Formålet med meklingsordningen etter artikkel 13 er at ELA skal kunne tilby medlemsstatene et verktøy for å løse tvister mellom nasjonale myndigheter om anvendelsen av de rettsaktene forordningen dekker. Dette gjelder tvister som ikke lar seg løse ved direkte kontakt og dialog mellom de berørte statene. Ordningen er frivillig for medlemsstatene å benytte seg av, og den pålegger derfor ingen forpliktelser på nasjonale myndigheter.

Både medlemsstater og ELA kan initiere mekling. Det er gitt relativt detaljerte regler i forordningen om hvordan meklingen konkret skal foregå. ELAs styre har dessuten vedtatt en forretningsorden for meklingsprosedyren, med retningslinjer for samarbeidsform, utnevning av meklere, tidsfrister, behandling av personopplysninger mv. som forplikter nasjonale myndigheter i en eventuell konkret meklings sak.

I lys av ELAs vide virkeområde kan en konkret mekling tenkes å oppstå på flere ulike rettsområder, og slik berøre flere forskjellige forvaltningsorganer. Departementet mener det vil være mest effektivt om det eller de forvaltningsorganene som håndterer rettsområdet (for eksempel Arbeidstilsynet når det gjelder utsendte arbeidstakere, eller Statens vegvesen når det gjelder vegtransport) også håndterer en eventuell mekling overfor ELA, men utgangspunktet må være at ethvert forvaltningsorgan skal kunne samhandle med ELA i forbindelse med meklingsordningen. Dette må også gjelde å oppfylle de forpliktelsene som legges på nasjonale myndigheter i forbindelse med en konkret mekling.

Når det gjelder mekling på trygdekoordineringsområdet, har forordning 883/2004 særskilte regler. Som det fremgår i punkt 4.3 finnes det allerede en egen dialog- og forlikprosedyre på trygdekoordineringsområdet. Den administrative kommisjon har en sentral rolle i denne prosedyren.

Meklingsordningen i ELA er ikke ment å erstatte denne ordningen, men å eksistere sammen med den. Mekling etter ELA-forordningen kan imidlertid omfatte spørsmål som gjelder trygdekoordinering. I tilfeller der tvisten helt eller delvis handler om spørsmål på dette området skal Den administrative kommisjon informeres. Den administrative kommisjon (i samråd med berørte medlemsstater) kan da be om at spørsmål som gjelder trygdekoordinering overføres til Den administrative kommisjon. Videre kan en medlemsstat,

når som helst under meklingen, også be om at slike spørsmål overføres til Den administrative kommisjon. For å unngå dobbeltarbeid i meklingstilfeller som gjelder trygdekoordinering, er det som nevnt ovenfor i punkt 3.2.2 om mekling mellom medlemsstatene, inngått en samarbeidsavtale mellom ELA og Den administrative kommisjon.

I og med at de kompetente myndighetene har en så sentral rollen innenfor trygdekoordinering, er det etter departementets oppfatning hensiktsmessig at det ansvarlige departementet avgjør om det er meklingsordningen etter ELA-forordningen eller Den administrative kommisjon som skal benyttes.

6.6 Endringer i trygdeforordningen

ELA-forordningen artikkel 45 gjør to endringer i trygdeforordningen. I artikkel 1 tilføyes et nytt punkt (na) med en definisjon av Den europeiske arbeidsmarkedsmyndighet. Videre tilføyes en ny artikkel 74a som fastslår at ELA skal støtte anvendelsen av trygdeforordningen i overensstemmelse med ELAs oppgaver slik disse er fastsatt i ELA-forordningen, men uten at dette skal berøre oppgavene og aktivitetene til Den administrative kommisjon. Den administrative kommisjon skal samarbeide med ELA for å koordinere aktivitetene etter gjensidig avtale og unngå overlapping. Med det som formål skal Den administrative kommisjon inngå en samarbeidsavtale med ELA. Bestemmelsen gir også Den administrative kommisjon anledning til å anmode ELA om å overføre til seg et spørsmål vedrørende trygd, som er gjenstand for en meklingsprosedyre, i overensstemmelse med ELA-forordningen artikkel 13 nr. 11 tredje ledd.

Den administrative kommisjon og ELA har allerede inngått en samarbeidsavtale, og den gjelder både horisontalt samarbeid på trygdekoordineringsområdet og samarbeidet i forbindelse med meglingsaker.

6.7 Endringer i EØS-arbeidstakarlova

ELA skal blant annet sikre fri bevegelighet av arbeidstakere i EU og EØS, og dette innebærer at det er behov for endringer i regelverket om fri bevegelighet. I artiklene 46 og 47 i ELA-forordningen gjøres det nødvendige endringer i EØS-arbeidstakerforordningen og EURES-forordningen.

Kapittel III i EØS-arbeidstakerforordningen regulerer hvilke organer som skal sikre samarbeidet mellom medlemsstatene når det gjelder arbeidstakeres arbeid og fri bevegelighet. Artikkel 46 i ELA-forordningen inneholder bestemmelser som gjelder endringer i organene i EU som kalles det rådgivende utvalget («Advisory Committee») og det faglige utvalget («Technical Committee»). ELA skal delta i møter til det rådgivende utvalget, og dette synliggjøres ved en tilpasning til teksten i EØS-arbeidstakerforordningen artikkel 26.

Artikkel 46 i ELA-forordningen bestemmer at artiklene 29-34 i EØS-arbeidstakerforordningen opphører, og dette synes å innebære at ELA skal erstatte arbeidsoppgavene til det faglige utvalget. Det innføres også enkelte administrative endringer som følge av opprettelsen av ELA i artikkel 35 og 39 i EØS-arbeidstakerforordningen.

I artikkel 47 i ELA-forordningen gjøres endringer som får betydning for EURES-forordningen. Ved innføringen av ELA ble forvaltningen av Det europeiske koordineringskontoret i det europeiske nettverket for arbeidsformidling (EURES) delvis overført fra Kommisjonen til ELA. Det europeiske koordineringskontoret forvaltes nå av både Kommisjonen og ELA. Arbeidsfordelingen mellom organene er beskrevet i artikkel 6 i ELA-forordningen. ELAs rolle i EURES-samarbeidet synliggjøres med dette i artikkel 47 i ELA-forordningen og gjennom endringer i artiklene 1, 3, 4, 7, 8, 9, 14, 16, 19, og 29 i EURES-forordningen.

Inkorporering av endringsforordning til EØS-arbeidstakerforordningen og EURES-forordningen foreslås gjennomført i EØS-arbeidstakarlova § 1 ved at ELA-forordningen legges til i listen over forordninger som endrer EØS-arbeidstakerforordningen og EURES-forordningen.

Det foreslås samtidig å innta et nytt annet ledd, om at bestemmelsene som er gitt i eller i medhold av denne loven, skal fravikes i den utstrekning det er nødvendig for å overholde forpliktelsene som følger av disse forordningene.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

EØS-komiteens beslutning om deltakelse i den europeiske arbeidsmarkedsmyndigheten innebærer en forpliktelse for Norge til å bidra til finansieringen av operasjonelle kostnader (årlig kontingent) og administrative kostnader (blant annet nasjonal kontaktperson, NLO) samt oppfølging i berørte etater.

Den årlige kontingenten er anslått til om lag 14 millioner kroner i gjennomsnitt per år. Kontingentens størrelse i norske kroner vil variere noe fra år til år over perioden avhengig av aktiviteten og endringer i proporsjonalitetsfaktor¹⁰ og valutakurs. I tillegg kommer om lag 2 millioner kroner til administrative kostnader (blant annet nasjonal kontaktperson) samt oppfølging i berørte etater.

Det er lagt til rette for finansiering av Norges deltagelse innenfor Arbeids- og inkluderingsdepartementets gjeldende budsjetttramme under kap. 601, post 70, jf. blant annet Prop 1 S (2023-2024) Arbeids- og inkluderingsdepartementet. I tildelingsbrevet til Arbeidstilsynet for 2020 ble bevilgningen økt med 2 millioner kroner til Arbeidstilsynets oppfølging i tilknytning til ELA, jf. også Prop. 1 S (2019-2020) Arbeids- og sosialdepartementet side 19. Det nevnes også i denne sammenheng at regjeringen legger vekt på å benytte de norske EØS-midlene til å finansiere samarbeidstiltak med blant annet andre lands tilsynsmyndigheter. Dette vil kunne være et verdifullt supplement til ELA-aktiviteter.

¹⁰ «Proporsjonalitetsfaktor» for beregning av størrelsen på vår kontingent angir andel av Norges brutto nasjonalprodukt (BNP) i forhold til EU-landenes samlede BNP. Faktorens størrelse vil variere noe fra år til år over perioden.

Når det gjelder administrative konsekvenser, bemerker departementet at Norge allerede deltar i mange av ELAs aktiviteter. Innlemmelse av forordningen i EØS-avtalen og påfølgende nasjonal gjennomføring innebærer imidlertid mulighet for full deltakelse i alle ELAs aktiviteter. Slik deltakelse berører først og fremst fagetatene som forvalter regelverket innenfor ELAs virkeområde.

Departementet antar at full deltakelse i samtlige av ELAs aktiviteter vil kunne føre til noe mer koordineringsbehov hos Arbeidstilsynet, herunder i forbindelse med kontakt og samhandling med den kommende norske kontaktpersonen (NLO) som plasseres ved ELAs hovedkvarter i Bratislava.

Det er for øvrig vanskelig å anslå nøyaktig de administrative konsekvensene av å gjennomføre ELA-forordningen. Dette vil dels avhenge av ELAs satsningsområder fra år til år, og av etatenes ressurser og kapasitet, samt i hvilken grad det gjøres bruk av ELAs frivillige aktiviteter. I henhold til forordningen kan ELA for eksempel foreslå for en medlemsstat at de bør gjennomføre samordnet tilsyn. ELA kan ikke pålegge et samarbeid, og et eventuelt samarbeid kan gå uten ELAs involvering slik som før. Representanter fra ELA har ifølge artikkel 9 rett til å delta i samordnede og felles kontroller som observatører, men skal også bidra med for eksempel logisk og teknisk bistand. Dette kan klart være en fordel ved felles tilsyn/kontroller. Dersom ELA involveres ved tilsyn/kontroller, vil det imidlertid kunne medføre noe økt administrativt for- og etterarbeid for tilsynsetatene når det skal gjennomføres slike.

Meklingsordningen etter artikkel 13 vil kunne innebære visse administrative forpliktelser for tilsynsetatene som er involvert. Målet er å komme frem til en ikke-bindende avgjørelse om hvordan konflikten skal løses. Selv om avgjørelsen ikke er bindende, vil det trolig ligge en forventning av etterlevelse knyttet til den. Dette kommer også frem ved at det gis en tre måneders frist på å melde tilbake til ELA hvilke tiltak som er iverksatt for å imøtekomme avgjørelsen, og hvis tiltakene ikke er iverksatt, en begrunnelse for dette. Det vil eventuelt også kunne være aktuelt for tilsynsetatene å sette av ressurser til å vurdere tvister som berører deres fagfelt. I meklingsfasen vil det også kunne oppstå behov for at tilsynsetatene bidrar med en rådgivende funksjon, ettersom det her trolig vil være behov for en tydelig fagkompetanse.

Sosiale forhold i veitransporten

På enkelte områder vil gjennomføring av forordningen ikke innebære nye/større administrative forpliktelser. Departementet viser til at Statens vegvesen og politiet er kontrollmyndighet for reglene etter forordning (EF) nr. 561/2006, direktiv 2006/22/EF og forordning (EF) nr. 1071/2009. Som nevnt i punkt 4.5.1 er det allerede etablert kontrollrutiner og samarbeid mellom andre staters myndigheter når det gjelder kontroll av disse forordningene. Blant annet gjennomfører Statens vegvesen felles kontroller langs veg i regi av den nasjonale felleskontrollen som arrangeres en uke hver høst. Dette knytter seg til kontroll av flere kontrollpunkter, slik som vekter og dimensjoner mv., enn det som er underlagt ELA-forordningen.

8 Departementets forslag til lov

Forslag til lov om gjennomføring av EUs forordning om opprettelse av en europeisk arbeidsmarkedsmyndighet (ELA)

§ 1. Gjennomføring av forordning (EU) 2019/1149

EØS-avtalen vedlegg V, VI og Protokoll 31, nr. 319/2023 (forordning (EU) 2019/1149) om opprettelse av en europeisk arbeidsmarkedsmyndighet, om endring av forordning (EF) nr. 883/2004, (EU) nr. 492/2011 og (EU) 2016/589 og om opphevelse av avgjørelse (EU) 2016/344 gjelder som lov med de tilpasninger som følger av vedlegg V, VI protokoll 31 til avtalen og avtalen for øvrig.

§ 2. Forskrifter

Departementet kan gi forskrift om hvilke forvaltningsorganer som skal være ansvarlig myndighet for å følge opp relevante deler av forordning (EU) 2019/1149.

§ 3. Unntak fra taushetsplikt

I forbindelse med gjensidig samarbeid mellom EØS-stater i samsvar med forordning (EU) 2019/1149, kan opplysninger gis til ansvarlige myndigheter i en annen EØS-stat uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.

§ 4. Ikrafttredelse

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Forslag til endring av folketrygdloven § 1-3 a

Det foreslås å tilføye ELA-forordningen i listen over forordninger som endrer trygdeforordningen i folketrygdloven § 1-3 a første ledd.

§ 1-3 a. Gjennomføring av trygdeforordningen og gjennomføringsforordningen

EØS-avtalen vedlegg VI nr. 1 (forordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering av trygdeordninger, som endret ved forordning (EF) nr. 988/2009, forordning (EU) nr. 1244/2010, forordning (EU) nr. 465/2012, forordning (EU) nr. 1224/2012, forordning (EU) nr. 517/2013, forordning (EU) nr. 1372/2013, forordning (EU) nr. 1368/2014, forordning (EU) 2017/492 og forordning (EU) 2019/1149) (trygdeforordningen) gjelder som lov med de tilpasningene som følger av vedlegg VI, protokoll 1 og avtalen for øvrig.

Forslag til endring av EØS-arbeidstakarlova § 1

Det foreslås å tilføye ELA-forordningen i listen over forordninger som endrer EØS-arbeidstakerforordningen og EURES-forordningen i EØS-arbeidstakarlova § 1.

Det tas inn ett nytt andre ledd, som innebærer at bestemmelsene i loven kan fravikes når det er nødvendig for å overholde forpliktelsene i forordningene.

Det tas også inn en parentes som ved en feil ikke kom med i § 1, ved gjennomføring av EURES-forordningen i norsk rett.

§ 1.

EØS-avtalen vedlegg V nr. 2 (forordning (EU) nr. 492/2011 som endra ved forordning (EU) 2016/589) om fri rørsle av arbeidstakarar og vedlegg V nr. 9 (forordning (EU) 2016/589) om eit europeisk nettverk for arbeidsformidlingar (EURES), tilgang til mobilitetstenester for arbeidstakarar og ytterlegare integrasjon av arbeidsmarknadene og *forordning (EU) 2019/1149* gjeld som lov med dei tilpassingane som følgjer av vedlegg V, protokoll 1 til avtalen og avtalen elles.

Føresegn som er gitt i eller i medhald av denne lova, skal fråvikast så langt det er nødvendig for å overhalde pliktene som følgjer av forordningane i første ledd.