

# **SERIØSITET I BYGGENÆRINGEN**

# Innhold

1.	INNLEDNING .....	3
2.	USERIØS VIRKSOMHET I BYGGENÆRINGEN - OMFANG .....	5
3.	MANDAT FOR PILOTPROSJEKTET .....	6
4.	BESKRIVELSE AV PILOTPROSJEKTET .....	7
4.1.	INNLEDNING .....	7
4.2.	FAGGRUPPENE .....	9
4.3.	FUNN OG ERFARINGER .....	10
5.	ANBEFALTE PRIORITERTE TILTAK MOT ULOVLIGHETER OG USERIØSITET I BYGGE- OG ANLEGGSNÆRINGEN .....	12
5.1.	LEDELSESINITIATIV FRA BRANSJENE - KUNNSKAPSØKNING/HOLDNINGSDANNELSE.	12
5.2.	KONKRETE TILTAK I NÆRINGEN .....	13
5.3.	KLARGJØRING OG ETTERLEVELSE AV HMS-REGELVERKET.....	14
5.4.	SYSTEMKRAV OG GODKJENNING AV AKTØRENE I BYGGENÆRINGEN .....	15
5.5.	TILRETTELEGGING FRA KONTROLLMYNDIGHETENE .....	15
5.6.	PREKVALIFISERING.....	16
5.7.	ID-KORT –ADGANGSKONTROLL .....	17
6.	VEDLEGG .....	27
6.1.	VEDLEGG NR. 1 .....	27
6.2.	VEDLEGG NR. 2 .....	42
6.3.	VEDLEGG NR. 3 .....	53
6.4.	VEDLEGG NR. 4 .....	63
6.5.	VEDLEGG NR. 5 .....	65
6.6.	VEDLEGG NR. 6 .....	67
6.7.	VEDLEGG NR. 7 .....	71
6.8.	VEDLEGG NR. 8 .....	74
6.9.	VEDLEGG NR. 9 .....	76
6.10.	VEDLEGG NR. 10 .....	77
6.11.	VEDLEGG NR. 11 .....	78
6.12.	VEDLEGG NR. 12 .....	81
6.13.	VEDLEGG NR. 13 .....	83
6.14.	VEDLEGG NR. 14 .....	85
6.15.	VEDLEGG NR. 15 .....	89
6.16.	VEDLEGG NR. 16 .....	94
6.17.	VEDLEGG NR. 17 .....	95

# 1. Innledning

Byggenæringen preges av at useriøse bedrifter svekker omdømmet. De useriøse bedriftene unnlater ofte å betale skatter og avgifter og bidrar ikke til fellesskapet. De tar ofte i bruk ulovlig arbeidskraft eller bryter på annen måte arbeidsmiljøloven. De useriøse bedriftene dukker gjerne opp lengst ned i kontraktshierarkiet og de arbeider systematisk basert på økonomisk kriminalitet. Det gir ulike konkurransevilkår.

For å styrke renommeet til den seriøse delen av byggenæringen, er det vesentlig å begrense omfanget av useriøs aktivitet. Med seriøse bedrifter i byggenæringen menes bedrifter som følger lover og forskrifter som regulerer virksomheten, og som gjennom verdiskaping bidrar med skatter og avgifter for å styrke fellesskapet og legge grunnlag for en fortsatt velferdsstat.

Arbeidet for å motvirke svart arbeid og ulovligheter i byggenæringen har hatt og vil fortsatt ha høy prioritet. Det har gjennom tidene vært ulike utspill, men det har vært vanskelig å få et koordinert og vedvarende fokus på problemet.

Våren 2002 tok Byggenæringen Landsforening initiativ til prosjektet "Seriøsitet i byggenæringen". Hensikten var å samle næringen og myndighetene i et felles prosjekt for å effektivisere innsatsen mot bl.a. svart arbeid.

## **Det ble opprettet en styringsgruppe, bestående av:**

Adm. direktør Sverre A. Larssen, Byggenæringens Landsforening, leder  
Skattedirektør Bjarne Hope, Skattedirektoratet,  
Politidirektør Ingelin Killengren, Politidirektoratet,  
Adm. direktør Ivar Leveraas, Arbeidstilsynet,  
Forbundsleder Kjell Bjørndalen, Fellesforbundet  
Styringsgruppen er senere utvidet med toll- og avgiftsdirektør Marit Wiig, Toll- og avgiftsdirektoratet.

Styringsgruppen vedtok å gjennomføre et pilotprosjekt for å teste ut et system der en bedrift skulle utvikle et system for å unngå å kontrahere useriøse underentreprenører. Videre skulle man i pilotprosjektet legge forholdene til rette på byggeplass for et effektivt tilsyn og rette søkelyset mot internkontroll og HMS. Bedriften skulle ikke påta seg nye roller og ikke selv drive kontrollvirksomhet som tilligger myndighetene. På forespørsel fra Byggenæringens Landsforening stilte Selmer Skanska AS høsten 2002 sin byggeplass på Akershus festning til rådighet for pilotprosjektet om seriøsitet i byggenæringen

Pilotprosjektet skulle også se på samspillet mellom de ulike tilsyn og på eventuelle nye løsninger for en målrettet ressursbruk. Gjennom pilotprosjektet skulle man også se på hjemmelsgrunnlaget for de ulike tilsynsmyndighetene og avdekke svakheter og mulige overlapp og hull. Et annet tema var å se på hvilke muligheter en bedrift har til å skaffe seg de nødvendige fakta som kan forhindre at den kontraherer useriøse bedrifter. Et ytterligere tema var å se på hvordan Byggherreforskriften (BHF) kan praktiseres bedre.

Målet med pilotprosjektet var at de resultater prosjektet skulle gi, skal danne grunnlag for et videre forpliktende samarbeid mellom partene i kampen mot ulovligheter i byggenæringen. Innsatsen mot useriøse bedrifter tar tid. Det krever en kombinasjon av holdningsskapende

arbeid, målrettet tilsyn og vilje til aktiv innsats fra bedriftene. Lov og regelverk må utvikles slik de bidrar til å styrke de mål partene i fellesskap vil oppnå. Pilotprosjektet har vært ledet av en arbeidsgruppe. Denne rapporten er en delrapport basert på resultatene av det første pilotprosjektet.

**Arbeidsgruppen har bestått av:**

Arne Slettebøe, Byggenæringens Landsforening, leder  
Helge Buseth, Skattedirektoratet  
Beate Gangås, Politidirektoratet  
Einar Wold, Arbeidstilsynet  
Norvald Mo, Fellesforbundet  
Signe Melleby, Toll- og avgiftsdirektoratet  
Selmer Skanska AS har vært representert i arbeidsgruppen  
Erik Anskau, prosjektsekretær

Prosjektet er støttet av Fondet for regionale verneombud. Denne rapporten er utarbeidet av arbeidsgruppen for prosjektet. Anbefalingene i rapporten baserer seg først og fremst på resultatene av de funn og erfaringer man gjorde i pilotbedriften og på de rapporter faggruppene utarbeidet.

Under prosjektet har Lindorff Decision AS og Securitas AS vært verdifulle medspillere. Lindorff Decision AS har bistått med å teste ut bruk av online-systemer ved tilsyn på byggeplass og Securitas AS med å bygge opp et I-kort system.

Oslo, november 2003

## 2. Useriøs virksomhet i byggenæringen - Omfang

Det finnes ikke noen samlet oversikt eller tallfakta over omfanget av useriøs virksomhet i byggenæringen. I denne rapporten bygger man på innspill fra tilsynsmyndighetene.

Bygg- og anleggsbransjen omfatter mange forskjellige fagfelt, og det er stor variasjon i virksomhetenes størrelse, driftsform og organisering. Det er også særdeles stor variasjon i oppdragenes størrelse og art, og en vesentlig del av entreprisene er tjenesteyting. Dette er derfor en meget uensartet bransje, og det er et omfattende regelverk på mange områder som bransjen har å forholde seg til. Det byr derfor på store utfordringer både for bransjen selv og offentlige myndigheter å arbeide for at bransjen etterlever regelverket på en god måte.

En omfattende byggeplasskontroll i april 2003 utført av fylkesskattekontorene i Østfold, Akershus og Oslo, samt skatteoppkrevdere og ligningskontorer, viste at 50 av 607 firmaer, dvs. ca. 8% ikke var registrert i merverdiavgiftsmanntallet. Av de 50 firmaene var 6 stk. utenlandske. Av 2 325 kontrollerte personer var 432 (ca. 18%), ikke registrert i arbeidstakeregisteret.

Kontrollen avdekket mangelfull rapportering av utenlandske arbeidstakere ved at ca. 80% ikke var korrekt innmeldt til Sentralskattekontoret for utenlandssaker (SFU). Det var gitt oppdrag til 47 utenlandske virksomheter uten at oppdragsgiver hadde rapportert disse til SFU. Se også vedlegg nr. 8, vedrørende kontroll i pilotprosjektet. Denne kontrollen viste at 45,5% av de utenlandske arbeidstagerne ikke var korrekt innberettet til SFU.

I en forskningsrapport om "Svart arbeid fra 1980 til 2001", utarbeidet av Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning, går det fram at 65% av de spurte i 1980 svarte at de hadde jobbet svart de siste 12 måneder i bygg- og anlegg. I 2001 var prosentandelen redusert til 48%. Dette er en reduksjon som også gjenspeiler seg i de andre bransjene. Prosentandelen i bygg- og anlegg er imidlertid mer enn dobbelt så høy som nærmeste bransje, og totalt for de spurte lå prosentandelene på 23% i 1980 og 16% i 2001.

Undersøkelsen viser at andelen av de som tror det er sjans for å bli tatt har økt fra 34% til 47%. Normene har også endret seg i perioden ved at 78% syntes det var "forståelig at folk gjerne utførte arbeid mot skattefri betaling" i 1980, mens denne prosentandelen var sunket til 61% i 2001. En av konklusjonene i undersøkelsen er at sjansene for å bli tatt og skattemoral påvirker om man vil unndra hvis man får muligheten.

I en undersøkelse, som er utført av Research International Feedback i 2002, oppgir bransjen selv spesielt 3 områder hvor risikoen for unndragelser er stor. Det er:

- Kontant oppgjør uten kvittering.
- Bruk av uregistret arbeidskraft, både norsk og utenlandsk.
- Lar være å oppgi inntekter.

Undersøkelsen viser at de vesentligste grunnene til at mange fristes til unndragelser er:

- Regelverket oppleves som urimelig eller urettferdig.
- Kunder krever å få svarte tjenester.
- Det finnes unndragelsesmuligheter som er vanskelig å oppdage.
- Man slipper unna en del papirarbeid og byråkrati.
- Få kontroller fra skattemyndighetene.
- Høye skatter og avgifter.

Undersøkelsen viser at de vesentligste grunnene til at mange avstår fra unndragelser er:

- Virksomheten har en våken regnskapsfører/revisor som ikke ser gjennom fingrene med hva som helst.
- Har en aktiv bransjeforening som har tatt et klart standpunkt mot unndragelser av skatter og avgifter.
- Forskjellige myndigheter samarbeider og utveksler opplysninger
- Etikk og moral.

Erfaringene fra Oslo Fylkesskattekontor om hvordan et system for svart arbeid kan fungere er beskrevet i vedlegg 11.

Ved Arbeidstilsynets aksjon mot fallulykker 1. september 2003, og en tilsvarende aksjon i juni ble følgende mangler registrert (juni-tall i parentes):

- 48% (38%) av virksomhetene hadde ikke tilfredsstillende rekkverk ved arbeid i høyden.
- 33% (13%) av virksomhetene som benyttet stillaser som må forankres og fundamenteres, hadde ikke ivaretatt dette.
- 46% (33%) av virksomhetene som jobbet på eller nær dekkant (på tak/avsatser), jobbet uten sikring av noe slag (gjerde, stillas, sele eller lignende).
- 36% (33%) manglet tilfredsstillende HMS-plan.

Resultatene er basert på 146 (114) byggeplasser og 265 (219) virksomheter.

Ved en aksjon Arbeidstilsynet avholdt i september 2001 ble totalt 737 virksomheter kontrollert. Det ble reagert på 640 farlige forhold i disse virksomhetene, hvorav 64% førte til pålegg og 36% til stans. 16% ble stanset pga utilfredsstillende sikring av stillas, og det ble dessuten stanset pga dårlig sikring av dekkanter og av utsparringer. 33% av de virksomhetene som var pålagt å ha stoffkartotek oppfylte ikke kravet. Mange virksomheter fikk pålegg pga rot og uorden på byggeplassen, og 17 virksomheter ble stanset fordi forholdene var så graverende at arbeidstakerne kunne skade seg.

Innen bygg- og anleggsbransjen har gjennomsnittlig 13 personer mistet livet i arbeidsulykker hvert år siden 1988. I 2002 var tallet 13 dødsfall, og inntil 02.10.03 var det 7 dødsfall. (Kilde: Arbeidstilsynets statistikk).

### **3. Mandat for pilotprosjektet**

Målet har vært å utvikle et system basert på identifikasjon og dokumentasjon knyttet opp til bedriftens internkontroll, som gjør at bedriftene kan unngå at de selv eller deres underentreprenører kontraherer useriøse bedrifter, og slik at tilsynsmyndighetene lettere kan avsløre økonomisk kriminalitet i byggenæringen. Det har videre vært et mål å utvikle kontraktene, slik at underentreprenører pålegges en opplysningsplikt for at oppdragsgiver bedre kan sikre seg mot at det kontraheres useriøse bedrifter.

Videre skal man utvikle/anvende bedriftens system for internkontroll, slik at HMS ivaretas best mulig i overensstemmelse med Arbeidsmiljøloven og Byggherreforskriften.

Pilotbedriften har et selvstendig behov for å vite at den arbeidskraften som benyttes er lovlig registrert. Entreprenør/oppdragsgiver kan komme i solidaransvar for innleid arbeidskraft, det vil si at hovedentreprenør kan gjøres ansvarlig for ubetalte skatte- og avgiftsrestanser. Entreprenør/oppdragsgiver kan også komme i økonomisk ansvar for ikke å ha overholdt opplysningsplikten for utenlandske arbeidstakere.

## **4. Beskrivelse av pilotprosjektet**

### **4.1. Innledning**

På forespørsel fra Byggenæringens Landsforening (BNL), stilte Selmer Skanska AS (SSK) høsten 2002 sin byggeplass på Akershus Festning (AF) til rådighet for pilotprosjektet om seriøsitet i byggebransjen. Det ble avtalt at SSKs oppgave i piloten var å utprøve et system med adgangskontroll ved bruk av adgangskort, logging av firmaer og personer knyttet til byggeplassen, samt føring av daglige mannskapslistene. Hensikten var å etablere kontroll over aktørene i forhold til å vurdere og kontrollere at ulovlig arbeidskraft ikke benyttes, samt hvordan dette kunne bidra til at tilsynsmyndigheter bedre kunne utøve kontroll.

Arbeidet med logging av firmaer og personer ble samkjørt med SSKs interne krav til å ivareta HMS-forskrifter, internkontroll, samt punkt 9 i underentreprisekontrakter (forhold til Sentralskattekontoret for utenlandssaker (SFU), nødvendige firmaattester etc).

Arbeidet på Akershus Festning var totalentreprisekontrakter mellom Forsvarsbygg og SSK for rehabilitering av to bygninger. Det var derfor mange underentrepriser, leverandører, konsulenter og personell knyttet direkte til byggeplassen. SSKs logg ved avslutning i prosjektet, viser at ca. 500 personer er registrert å ha vært på plassen både over lengre tid og i korte intervaller.

Pilotprosjektet startet med å fokusere adgangskontroll ut fra følgende grunner:

#### **1. Prosjektet vil sikre seg mot at det ikke benyttes arbeidskraft på byggeplassen som ikke er registrert på anleggskontoret.**

Anleggskontoret har, av sikkerhetsgrunner, behov for å vite hvem som til enhver befinner seg på byggeplassen. Om et dekke faller ned, er det behov for å vite om det befinner seg noen under dekket og i tilfelle hvem. Prosjektet har også behov for å sikre seg mot at det kommer uønskede folk inn på byggeplassen, og at det ikke ble benyttet arbeidskraft på byggeplassen som ikke var lovlig registrert.

#### **2. Prosjektet vil legge best mulig til rette for kontrollmyndighetenes byggeplassinspeksjoner.**

Det er viktig for prosjektet at tilretteleggelsen for samarbeidet med kontrollmyndighetene er effektiv og optimal.

For å sjekke ut hvordan tiltakene som ble iverksatt fungerte ble det i samarbeid med myndigheter og de regionale verneombud opprettet en egen operativgruppe, som førte tilsyn på byggeplassen.

### **Operativgruppen har bestått av:**

Kjell Skjærvø, Fellesforbundet Region Oslo  
Morgan Ruste, Regionalt verneombud, Oslo  
Bente Kristiansen, Kemnerkontoret, Oslo kommune  
Torgny Isene, Oslo politikammer  
Truls Gedde-Dahl, Fylkesskattekontoret i Oslo  
Torggrim Frøland, Regionalt verneombud, Oslo  
Stein Bjørndal, Arbeidstilsynet  
Tollef Hovig, Selmer Skanska AS

Ved kontroller på byggeplass ble det etter hvert avdekket at kun logging av mannskap på byggeplass ikke ivaretok hele problematikken rundt det å avdekke og kontrollere at ulovligheter i byggebransjen ikke skal forekomme. De ulike tilsyn har utarbeidet egne rapporter som er gjengitt som vedlegg.

Forholdene rundt useriøs virksomhet, viste seg etter hvert å ha så stor kompleksitet at det ikke var mulig å etterkomme nye krav samtidig med byggeplassledelsens øvrige daglige plikter. Samtidig var det et overordnet ønske og krav i SSKs konsernledelse om å sørge for å få stoppet ulovligheter hos sine kontraktspartnere. Det ble således av ledelsen oppnevnt en prosjektgruppe med personer fra innkjøp, juridisk avdeling, HMS-ansvarlig, KS-ansvarlig, økonomiavdelingen, samt prosjektansvarlig for pilotprosjektet:

### **Selmer Skanska AS' prosjektgruppe:**

Per Jørgensen, leder  
Arild Berglund  
Anders Værang  
Peter Kvisgaard  
Victor Tasca  
Lars Graham  
Stein Thorvik

Prosjektgruppen i SSK deltok aktivt i det videre arbeid i pilotprosjektet.

Utfordringene og problemstillingene utviklet seg til å bli mer omfattende enn først antatt. En rekke forhold ble trukket inn i prosjektet. Det knyttet seg bl.a. til:

- SFU – mulighet for bistand til oversikter over riktig inn- og utmeldinger.
- System som hindrer hovedentreprenør i å innhente nødvendige opplysninger.
- Lover og regler som er vanskelige å tolke samt håndheve.
- Manglende samkjøring mellom offentlige etater.
- Hovedentreprenørs mulighet for å fremskaffe nødvendig dokumentasjon på at skatter og avgifter er ivaretatt, dette også sett mot tidsaspektet i prosjektet.
- Kompleksitet og kontroll i forhold til under-underentrepriser (herunder også enkeltmannsforetak), utenlandske foretak med mer.

Med bakgrunn i dette ble det bestemt å nedsette egne faggrupper som skulle gå mer i dybden på flere områder, relatert til de enkelte forhold internt hos SSK, som var relevante for pilotbedriften. Faggruppene ble bredt sammensatt med representanter for myndigheter, arbeidstakere og næring. Resultatene fra faggruppens arbeid fremkommer i den øvrige rapporten og i vedlegg.



## **4.2. Faggruppene**

I arbeidet med pilotprosjektet ble det nedsatt fire faggrupper for å gå i dybden på enkelte områder. Alle gruppene fikk samme mandat:

- *Avklare, definere felles virkelighetsoppfatning.*
- *Redigere kortfattet beskrivelse av problemstillingen.*
- *Definere / beskrive arbeidsmetodikk / prosedyre.*
- *Foreslå tiltak til endringer og forbedringer.*
- *Formulere krav / ønsker om endringer av / tillegg til lov eller forskrift.*

Funnene fra gruppene er oppsummert som anbefalte prioriterte tiltak i neste kapittel. Alle grupperapportene er gjengitt i sin helhet som vedlegg.

### **Gruppe 1: Lover og forskrifter**

- Peter Kvisgaard, Selmer Skanska AS
- Helge Th. Buseth, Skattedirektoratet
- Kjell Skjærvø, Fellesforbundet region Oslo
- Bente Kristiansen, Oslo kemnerkontor
- Lars Graham, Selmer Skanska AS

Arbeidet i gruppen har vært styrt av målsettingen om å skape en åpen dialog mellom de relevante aktørene i arbeidet mot bruk av svart arbeidskraft. Målet var å komme frem til tiltak for å unngå useriøse aktører i næringen.

Kommentarer til regelverket som er gitt fra skatte- og avgiftsetatens side, er gitt på bakgrunn erfaringer/egne henvendelser, og er ikke som sådan avklart med den formelle ledelse i den enkelte etat.

### **Gruppe 2: Kontraktsbestemmelser**

Gruppen har sett på kontraktsbestemmelser og har bestått av:

- Peter Kvisgaard, Selmer Skanska AS
- Jan Olav Dukan, Entreprenørforeningen Bygg og Anlegg

Gruppen har hatt sitt særlige fokus på underentreprisekontrakten og i hvilken grad denne kontrakten kan være et effektivt redskap mot bruk av svart arbeidskraft. EBA er en sentral aktør i dette arbeidet, da de kjenner til hovedtrekkene i de sentrale entreprenørfirmaenes standard underentreprisekontrakter.

### **Gruppe 3: HMS-spørsmål**

Gruppen har sett på spørsmål knyttet til helse, miljø og sikkerhet og har bestått av:

- Arild Berglund, Selmer Skanska AS
- Einar Wold, Arbeidstilsynet 2. distrikt
- Anne Størseth, Arbeidstilsynets 2. distrikt
- Torgrim Frøland, Fellesforbundet i Oslo

Gruppen har sett på hva som hindrer og hva som fremmer et godt HMS arbeid på byggeplasser, og har spesielt fokusert på om aktuelle lover og forskrifter er tydelige nok med hensyn til hvem som er ansvarlig for hva, og om krav til HMS er beskrevet på en forståelig måte.

#### **Gruppe 4: Adgangskontroll på byggeplass**

Gruppen har sett på forhold knyttet til adgangskontroll på byggeplass og har bestått av:

- Harald Holtet, Selmer Skanska AS
- Anders Værang, Selmer Skanska AS
- Kjell Skjærvø, Fellesforbundet region Oslo

Gruppen har evaluert utprøving av adgangskontroll i form av mannskapslister og ID-kort, samt vurdert erfaringene med disse.

I tillegg til faggruppene har Politidirektoratet og Tolldirektoratet levert egne notater som omfatter regelverket for bruk av ulovlig arbeidskraft og sanksjoner ved brudd på regelverket og for import av varer. Se vedlegg nr 7 og 8.

### **4.3. Funn og erfaringer**

#### **4.3.1. SELMER SKANSKA AS' ERFARINGER**

For SSK har det vært virkningsfullt og lærende å delta med et pilotprosjekt på dette området. SSK var ikke forberedt på hvor omfattende oppgaven var og hvordan omfanget av oppgaven økte underveis i prosjektet.

Noe av det første som ble observert i pilotprosjektet var at det blant noen av aktørene i bransjen fantes *en grunnleggende uærlighet*. Generelt kan dette oppsummeres på følgende måte:

- SSK oppdaget en forretningsmoral de ikke er eller har vært forberedt på
- En har å gjøre med til dels "profesjonelle" kriminelle
- SSK har ikke ressurser i prosjektene til å "hindre" useriøse aktører
- Innsatsen på dette området må sentraliseres i den enkelte bedrift
- De useriøse må stoppes allerede i tilbudsfasen
- SSK er desentralisert med byggeplasser over hele landet
- I 2002 hadde SSK oppdrag med nesten 2.500 forskjellige underentreprenører
- De som ønsker å "lure" bedriften, klarer det (så langt)
- Det er en spesialistoppgave å få has på de useriøse aktørene
- Kunnskaper på dette området er en mangelvare i bransjen

Videre er erfaringen fra prosjektet at selv om SSK har en rekke retningslinjer for hvilke dokumenter de skulle be om, og hvilke prosedyrer som skulle følges, var utfordringen å følge opp de retningslinjer som forelå. På dette området er det et betydelig forbedringspotensial. Erfaringen er at det ikke får konsekvenser for underleverandørene, dersom de ikke fremlegger den dokumentasjonen som SSK har bedt om.

#### **4.3.2. ERFARINGER VEDR. INNRAPPORTERING, SKATTER OG AVGIFTER**

Det er avdekket enkelte useriøse selskaper. Det går på følgende områder:

- Manglende (registreringer) innrapportering av underentreprenør og/eller utleiefirma til Sentralskattekontoret (SFU) både av ansatte og bedrift. SSK er ansvarlig for korrekt innrapportering, men SSK har ikke tilgang til nok informasjon fra SFU om faktisk innrapportering.
- Manglende innbetalinger av MVA, skatter og avgifter svært vanskelig/tidkrevende for hovedentreprenør å avdekke. Skatteattest gir falsk trygghet og er ingen garanti for korrekt innbetaling av skatter og avgifter.

- Kontraheringer i flere ledd. Vanskelig å kontrollere de neste leddene.
- Lang reaksjonstid hos skattemyndighetene (5-6 mnd.) fra innrapportering til SFU til grov skatte/avgiftsunndragelse blir avdekket.
- Utenlandsk selskap etablerer norsk AS uten ansatte og benytter sine utenlandske ansatte fra sitt utenlandske morselskap, som registreres som norsk filial.
- For den ansatte kreves ID- (pass) kontroll for å være sikker.

#### **4.3.3. REGISTRERINGER OG ADGANGSKONTROLL**

I pilotprosjektet har oversikten over ”underskogen” av underentreprenører og innleid arbeidskraft vært bedre enn vanlig. Det samme gjelder oversikten over hvem som befinner seg på byggeplassen.

Det er likevel registrert en rekke ”avvik” i forhold til forutsetningene:

- Det har vært firmaer på plassen som har vært ukjent på anleggskontoret.
- Innlevering av mannskapslister har vært mangelfull, spesielt til å begynne med.
- Det har vært levert mannskapslister der det har vært ført opp personer som ikke har vært på plassen. Og det har vært personer på plassen som ikke har vært oppført i mannskapslisten.
- Ikke alle på plassen har til enhver tid vært utstyrt med ID-kort.
- Ikke alle personer som har ID-kort har båret kortet synlig.

Tilsynsmyndighetens erfaringer med bruk av daglige mannskapslister er positive og bør utvikles videre.

#### **4.3.4. KONTROLL AV INNMELDINGER TIL SENTRALSKATTEKONTORET**

Pr. 24. mars 2003 var det 279 personer som var registret på listen ”Oversikt mannskap på byggeplass”. Av disse var 167 utenlandske arbeidstakere. Dvs at de utenlandske arbeidstakerne utgjorde 60% av bemanningen. Undersøkelsen viser at 91 av de 167 er eller har vært innmeldt til SFU i aktuelt tidsrom. Det vil si at 55% av de utenlandske arbeidstakerne var innmeldt til SFU. Dette er ikke tilfredsstillende, men er likevel langt bedre enn de resultatene som kom ut av Oslo, Østfold og Akershus felles byggeplasskontroll i mars/april. I den kontrollen viste det seg at bare 20% av de utenlandske arbeidstakerne var korrekt innmeldt til SFU. (Se kap. 2).

#### **4.3.5. ID-KORT**

Ved kontroll på byggeplassen viste det seg at de fleste hadde ID-kort. At så mange hadde ID-kort medførte at man kunne gjennomføre kontrollen raskere og mer effektivt enn ved andre byggeplasskontroller. At det er bilde på ID-kortene er avgjørende for en rask kontroll. Bildet gjør også at man kan stadfeste at personen som bærer ID-kortet er riktig person, og sikrer at ID-kortet ikke kan lånes ut til andre personer.

Dersom mannskapslistene var fullstendige og korrekte, og alle arbeiderne på byggeplassen hadde ID-kort, ville kontrollen på byggeplassen gått raskere. Det ville også være mulig å hente inn god informasjon om hvem som var på byggeplassen uten fysisk å besøke den, men for eksempel få kopi av mannskapslistene tilsendt.

#### **4.3.6. HMS**

Ved oppstart av prosjektet var ansvar og oppgaver ifm. ivaretagelse av Byggherreforskriften og samordning iht. Arbeidsmiljølovens § 15 og Internkontrollforskriftens § 6 ikke endelig avklart. Dette ble imidlertid raskt avklart. Og det ble avtalt at Forsvarsbygg selv skulle ha rollen som Byggherrens Prosjektleder, mens oppgavene som Byggherrens koordinator i prosjektering, Byggherrens koordinator i gjennomføring og samordningsoppgaven iht. Arbeidsmiljølovens § 15 og Internkontrollforskriftens § 6, skulle ivaretas av Selmer Skanska AS.

I møte mellom Arbeidstilsynet, SSK og Forsvarsbygg ble det tidlig i prosjektet redegjort for de samordnings- og koordineringstiltak som var planlagt. Disse omfattet følgende:

- Krav om at hver underentreprenør skulle levere en HMS-erklæring/egenerklæring Internkontroll, før oppstart av arbeidet på byggeplassen.
- Tilsvarende skulle også gjelde for eventuelle virksomheter, som igjen ble engasjert av underentreprenør.
- Alle firmaer ble registrert på samordningsskjema, blankett 504.
- Samtlige engasjerte firmaer ble pålagt å levere mannskapslistene daglig.
- Den enkelte arbeidstaker på byggeplassen skulle gjennomgå og undertegne en personlig sikkerhetsinstruks, før oppstart ved byggeplassen.
- Avklaring av samordningsbehov og oppfølging av HMS-arbeidet skulle foregå ved kontraktgjennomgang, oppstartsmøter, fremdriftsmøter og ukentlige vernerunder.
- Det ble også arrangert egne HMS-møter med alle virksomheter og alle ansatte.

Arbeidstilsynet er av den oppfatning at ovennevnte tiltak tilfredsstiller de krav som fremkommer av arbeidsmiljølovens § 15, internkontrollforskriften § 6 og byggherreforskriften §§ 8, 12 og 15.

De forhold som ble avdekket ved tilsynsbesøk, var i hovedsak knyttet til manglende gjennomføring av egne rutiner og oppfølging av krav i HMS-planen.

Når en virksomhet som velger ikke å levere inn pålagt dokumentasjon likevel får et oppdrag, kan det virke som om unnlatsen oppleves enklere, fremfor enten bevisst å oppgi uriktige opplysninger i kontraktssammenheng, eller velge ikke å ta kontrakten.

## **5.        **Anbefalte prioriterte tiltak mot ulovligheter og useriøsitet i bygge- og anleggsnæringen****

### ***5.1.        Ledelsesinitiativ fra bransjene - kunnskapsøkning/holdningsdannelse***

Byggenæringen har et vesentlig potensial for å øke kunnskapen om gjeldende regelverk, og hvordan svart arbeidskraft kan avdekkes. Næringens holdning mot ulovlig arbeidskraft må styrkes. Næringen bør etablere felles normer og regler basert på en felles holdning og forståelse av at ulovlig arbeidskraft ikke skal benyttes og at skatteunndragelser er helt uakseptabelt. Dette gjelder for begge de sentrale rollene – byggherrer og utførende.

## **5.2.       Konkrete tiltak i næringen**

Bransjeorganisasjonene må ta ansvar for utvikling av bransjenormer som ivaretar de foreslåtte kontraktsbestemmelser og kontrollrutiner.

For å sikre at det ikke skjer en konkurransevridding i disfavør av den hovedentreprenør som legger ressurser inn i å overholde gjeldende lovgivning, bør det tas et initiativ av bransjeorganisasjonene for at hele bransjen står bak en skjerping av sine kontraktsbestemmelser og kontrollrutiner.

Byggenæringen bør også avklare med konkurransemyndighetene muligheten for en felles bransjenorm for underentreprisekontrakter for å hindre at useriøse aktører får anledning til å velge å gi tilbud til de oppdragsgivere som har svake rutiner mot bruk av svart arbeidskraft.

### **5.2.1.       BYGGHERRENE MÅ TREKKES INN VED VIDEREFØRINGEN AV PROSJEKTET**

Byggherrene har en stor del av det ansvar som er regulert i lovgivningen.

Byggherrene bør øke sitt fokus på useriøse aktører, og i større grad identifisere sin rolle og sitt ansvar i forhold til problemet. For å forhindre konkurransevridding i entreprenørbransjen, bør byggherrer i felleskap stille de samme krav til entreprenører, som entreprenører skal stille til sine oppdragstakere, f.eks. prekvalifisering. Byggherrer må gi entreprenørene tid til å fremskaffe og vurdere den dokumentasjon som er nødvendig for å kunne vurdere den arbeidskraft som vil bli benyttet til utførelsen av kontraktsarbeidet. Adgangskontroll eller lignende tiltak må kreves fra byggherrens side, slik at det etableres en egen post i kontrakten for slike dokumentasjonsordninger, som entreprenøren igjen kan prissette.

### **5.2.2.       FORHOLDET LEDELSE OG TILLITSVALGTE**

Det bør på hver byggebedrift etableres en god kommunikasjon mellom bedrift og tillitsvalgte for å drøfte tiltak for at bedriften verken skal bruke ulovlig arbeidskraft, eller sette bort arbeid til bedrifter som bruker ulovlig arbeidskraft.

Entreprenør og tillitsvalgte har både et selvstendig og et felles ansvar for å hindre at ulovlig arbeidskraft blir benyttet. Når arbeid settes bort til underentreprenør eller når arbeidskraft leies inn innenfor bedriftens ordinære drift, skal dette forhandles mellom entreprenør og tillitsvalgte, etter bestemmelsen i Hovedavtalen LO – NHO og i Fellesoverenskomsten for byggfag. Innleie skal også håndteres etter reglene i Arbeidsmiljølovens §§ 55 K g og 55L. Det er viktig at både entreprenør og tillitsvalgte har en felles holdning om ikke å bruke ulovlig arbeidskraft.

### **5.2.3.       MISLIGHETSSANKSJONER**

Ved bruk av ulovlig arbeidskraft skal oppdragsgiver etter inngått kontrakt kunne gjøre strenge misligholdssanksjoner gjeldende overfor oppdragstaker, som betalingsstans eller dagmulkt inntil forholdet er blitt rettet på, eventuelt heving av kontrakt ved vesentlig mislighold. Bestemmelser om dette må innarbeides i kontraktene.

### **5.3. Klargjøring og etterlevelse av HMS-regelverket**

Seriøsitet er også det å etterleve de deler av HMS-regelverket som er særlig viktig for å ivareta liv og helse på byggeplassene, jf. Byggherreforskriften og Forskrift om systematisk HMS-arbeid (Internkontrollforskriften). Kravene i forskriftene tar sikte på å regulere ansvarsforhold på byggeplassen, og bidra til en god risikoplanlegging under prosjektering og gjennomføring av byggeprosjektet. Byggherreforskriften beskriver ansvaret som i utgangspunktet er rettet til byggherren, mens Internkontrollforskriften gjelder for den enkelte entreprenør (arbeidsgiver).

#### **5.3.1. FORHOLD KNYTTET TIL BYGGHERREFORSKRIFTEN**

Arbeidstilsynet skal i sitt tilsyn på byggeplass vektlegge etterlevelse av byggherreforskriften. De momenter som særlig vil bli vektlagt er:

- Hvem har byggherreansvaret?
- HMS-plan og etterlevelse av den
- Oversikt over aktørene på byggeplassen (både virksomheter og enkeltpersoner)

#### **5.3.2. ANSVARSAVKLARING I FORHOLD TIL BYGGHERREFORSKRIFTEN**

Ansvarsforholdet mellom byggherre og prosjektleder, samt det generelle samordningsansvaret etter arbeidsmiljølovgivningen er utredet av jurist i Arbeidstilsynet, se vedlegg. Det må være klarlagt gjennom kontrakt, dersom det er overlatt til prosjektleder, hvem som har byggherreansvaret. Det bør utarbeides standardkontrakter som dekker disse forhold.

Bransjen bør ta et initiativ overfor Arbeidslivslovutvalget for å få bedre samordning mellom de ulike samordningskravene i HMS-regelverket.

Samordning inngår i dag på 3 forskjellige steder i HMS-regelverket. Dette gjelder AML § 15, HMS-forskriften § 6, og BHF §12. Det bør bli lettere å se helheten i samordningskravet.

(Noe av substansen i forslaget er allerede vurdert av lovutvalget, og den skisserte løsningen, dersom det blir den endelige, ivaretar mye av problemstillingen.)

#### **5.3.3. BYGGHERREFORSKRIFTEN BØR REVIDERES**

Dette gjelder dels selve forskriftsteksten, men også kommentarene. Det som særlig bør endres er:

- Definisjonen/beskrivelsen av "Plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø" (HMS-plan) bør bli bedre.
- Fristene for levert HMS-plan til Arbeidstilsynet bør justeres slik at planen også kan kontrolleres for prosjekteringsfasen. Planen bør også tilpasses at prosjektering og gjennomføring ofte kan gå parallelt.
- Forskriften bør samordnes med Plan- og bygningsloven, bl.a. når det gjelder begrepene (byggherre/tiltakshaver osv.)
- Kommentarene til § 6 bør si noe om rollekonflikter dersom utførende entreprenører pålegges/påtar seg byggherrens ansvar.

## **5.4. Systemkrav og godkjenning av aktørene i byggenæringen**

**5.4.1. SYSTEMKRAVENE I GODKJENNINGSKATALOGEN BØR VURDERES PÅ NY**  
Bransjen bør i samarbeid med tilsynsmyndighetene ta et initiativ overfor Statens Bygningstekniske etat, som forvalter Godkjenningsforskriften og står for den sentrale godkjenning, for å diskutere mulighetene for en mer effektiv kontroll med at virksomheter oppfyller viktige krav til sikkerhet og lovlighet og at dette inngår som del av systemkravene. Det forutsettes ikke at den myndighet som gir godkjennelse selv skal vurdere kvaliteten på den internkontrollen. Det anbefales at bransjen i samarbeid med tilsynsmyndighetene definerer et minstekrav til dokumentasjon.

## **5.5. Tilrettelegging fra kontrollmyndighetene**

### **5.5.1. STANDARDFORMULAR MED OPPLYSNINGER OM OPPDRAGSTAKERS REGISTRERINGS-, SKATTE- OG AVGIFTSFORHOLD**

Byggenæringen og skatteetaten bør i samarbeid utvikle et standardformular for innhenting av relevant informasjon om oppdragstakers registrerings-, skatte- og avgiftsforhold som kan etterspørres av oppdragsgiver og benyttes i prekvalifisering av oppdragstakere. Formularet gis ut av skattemyndigheten til oppdragstaker og på begjæring fra oppdragstaker. Det bør vurderes om det i forskriften til Lov om offentlige anskaffelser bør være et krav til oppdragstaker om prekvalifisering, basert på standard dokumentasjon og objektive kriterier mht skatter, avgifter og bruk av lovlig arbeidskraft. Skatteattesten bør inneholde opplysninger om størrelsen på omsetning for de siste innrapporterte terminer, samt om moms for siste terminer er innbetalt. Tilsvarende opplysninger bør gis for forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift.

### **5.5.2. FORBEDRET TILGJENGELIGHET INTERNT OG EKSTERNT TIL SKATTEETATENES INFORMASJON – UNNTAK FRA TAUSHETSPLIKTEN**

Skatteetaten bør vurdere endring av sin organisering og sørge for bedre intern flyt av sin informasjon, slik at informasjonen mer effektivt benyttes til å følge opp unndragelse av skatter og avgifter. Informasjonstilgangen bør lettes for utenforstående ved å etablere et felles informasjonskontor i etaten. Det bør vurderes en felles elektronisk informasjonsportal. Det bør vurderes lovendringer som åpner for at nødvendige opplysninger som kan lette de ulike etaters kontrollarbeid kan unntas taushetsplikt. Dette gjelder særlig i forhold til den informasjon man er enig om er viktig for å kontrollere bl.a. underentreprenørers skattemessige forhold – se punktet ovenfor.

Det bør legges til rette for elektronisk innmelding til Sentralskattekontoret for Utlendingesaker (SFU), og SFU bør pålegges å distribuere informasjonen elektronisk til andre relevante myndigheter, slik at innmelding bare skjer ett sted.

Det bør bli økt adgang for oppdragsgivere til å kontrollere om innmelding har skjedd av utenlandske firmaer og arbeidstakere.

### **5.5.3. SAMORDNING PÅ TVERS AV ETATSGRENSER**

Det er ønskelig med felles innhenting på tvers av etatsgrensene av den informasjon som trengs for at oppdragsgivere skal kunne prekvalifisere oppdragstakere og kontrahere seriøse bedrifter. Det gjelder spesielt bedre samordning mellom de forskjellige skatteetatene.

#### **5.5.4. KONKURSRYTTERE**

En av de store utfordringene i forhold til useriøsitet i næringen, er de mange ”konkursgjengangerne” som gang på gang starter nytt firma, som i startfasen er helt hvitt, og som derfor ikke kan identifiseres ut fra misligholdelser i det aktuelle firmaets navn. Det er i prosjektet forsøkt å identifisere ”mistenkelige” bakmenn med utgangspunkt i virksomhetsregistrene, og hvem som har roller i virksomhetene.

Etter dagens system er det svært enkelt for en konkursrytter å skjule sporene fra tidligere virksomheter personen har hatt en rolle i. om man blir satt i konkursskarantene, er det ikke lenger mulig å få opplysninger om dette etter at karantenetiden er utløpt.

Bransjen bør i samarbeid med tilsynsetatene søke å få endret regelverket, slik at det blir mulig å identifisere åpenbare gjengangere, som er bevisste konkursryttere, for at disse ikke kontraheres som ”seriøse” bedrifter.

### **5.6. Prekvalifisering**

#### **5.6.1. BRANSJENORM FOR PREKVALIFISERING**

Det bør innføres en bransjenorm for prekvalifisering til bruk for den enkelte bedrift. Det innebærer at oppdragstakere i forbindelse med tilbud/anbud fremlegger dokumentasjon på registreringer, omsetning, skatt og avgift, samt dokumentasjon på tilstrekkelig HMS-arbeid og på ordnede lønns- og arbeidsvilkår. Hvilke konkrete punkter som skal inngå i prekvalifiseringen, og i hvilken form dokumentasjonen skal fremlegges (egenerklæringer, dokumentasjon på innbetalt skatt osv.), må avtales mellom bransjen og kontrollmyndighetene i fellesskap. Det er også en forutsetning for kontroll av myndighetskrav at den nødvendige dokumentasjonen fra myndighetsregistre er tilgjengelig for byggherrer og entreprenører, se punkt ovenfor.

Fremleggelse og vurdering av underentreprenørens dokumentasjon bør skje i forbindelse med tilbuds-/anbudsinnhenting, og i forkant av kontraktsinngåelse.

Prekvalifiseringen vil dermed innebære at de tilbydere/anbydere som i sitt tilbud ikke, fremlegger den dokumentasjon som oppdragsgiver krever, eller hvor dokumentasjonen gir grunn til avvisning, eller tilsvarende hvor dokumentasjonen gir grunn til mistanke om at underentreprenør har unnlatt å betale pliktig skatt eller avgift, ekskluderes fra videre vurdering i konkurransen, og dermed ikke tildeles oppdrag. Prekvalifisering må gjennomføres i alle kontraktsledd.

#### **5.6.2. ANTIKONTRAKTØRKLAUSULER OG KRAV OM OPPDRAGSGIVERS (HES) SAMTYKKE FOR BORTSETTING I UNDERENTREPRISER**

Dersom UE skal utføre sine arbeider ved hjelp av underentreprenør, innleid arbeidskraft eller enkeltmannsforetak, skal dette opplyses i tilbudet, hvor det også skal fremlegges dokumentasjon på arbeidskraften. Prekvalifiseringsbestemmelsene gjelder tilsvarende for disse. Bruk av UE, innleid arbeidskraft eller enkeltmannsforetak er ikke tillatt uten HES skriftlige samtykke.



## **5.7. ID-kort –Adgangskontroll**

### **5.7.1. FØLGENDE KRAV BØR STILLES TIL ALLE KONTRAKTSPARTER**

Arbeidet forutsettes utført av underentreprenører og hans ansatte i tjenesteforhold.

- All videre bortsetting av arbeid eller innleie av arbeidskraft i alle ledd skal godkjennes av hovedentreprenøren *før avtaleinngåelse*.
- Det er ikke tillatt å benytte arbeidskraft som ikke er innmeldt til A-registeret eller SFU. Før oppstart på byggeplass skal det dokumenteres at den arbeidskraft som skal benyttes er innmeldt.
- Det skal leveres daglige mannskapslisters over den arbeidskraft som benyttes.

### **5.7.2. KRAV OM ADGANGSKONTROLL I ANBUSSDOKUMENTET**

Krav til adgangskontroll og konsekvensene av ikke å etterleve slike krav, bør avklares i anbuds- og avtaledokumentene. Adgangskontroll bør være en prisbar leveranse som medtas som post i riggkapitlet i anbudsdokumentet.

Det må utarbeides effektive systemer som gjør det mulig til enhver tid å ha oversikt over hvem som arbeider på byggeplassen. Det er viktig at både næringen selv og etatene skjerper kontrollen på byggeplassene. Oppdragsgiver/oppdragstaker kan gi mer og bedre informasjon til etatene og sørge for at forholdene på byggeplass legges bedre til rette for kontroll ved for eksempel å benytte identitetskort og mannskapslisters.

### **5.7.3. ANBEFALT INNHOLD TIL IDENTITETSKORT**

Det bør være et mål å komme frem til et felles bransjekort som også kan brukes som byggeplasskort. Offentlige og større private byggherrer bør kreve at ordning med ID-kort skal benyttes på plassen. Enhver som arbeider på bygge- og anleggsplass må ha og bære på seg et slikt kort, så lenge han er på bygge- og anleggsplass. Før ID-kort eller annen identifikasjon utstedes, bør det dokumenteres at den arbeidskraft som skal benyttes er innmeldt til Arbeidstakerregisteret og/eller Sentralskattekontoret for utenlandssaker (SFU).

Kortene må ha bilde og navn og bør minimum inneholde følgende opplysninger:

- Arbeidsgivers navn og organisasjonsnummer
- Arbeidstakers navn og fødselsnummer
- Statsborgerskap (hvis ikke norsk)
- Utsteder.

Det er bare arbeidstakere som er knyttet til bedrifter som er blitt prekvalifisert som kan få utstedt ID-kort.

Det er i dag et problem at det er tidsfrister for innrapportering til SFU som forfaller etter at arbeidet er satt i gang. Det kan derfor være vanskelig å sette et slikt krav uten det skjer endringer i rutineene. ID-kortet bør utstedes når arbeidstakeren begynner arbeidet på byggeplassen, selv om han enda ikke er innmeldt.

Et alternativ til ID-kort, som et midlertidig tiltak kan være klistremerke som plasseres foran på hjelmen. Klistremerket bør inneholde et K-nummer (kontraktsnummer) og et nummer på arbeidstaker, som korresponderer med mannskapsliste på anleggskontoret.

#### **5.7.4. ANBEFALT INNHOLD TIL MANNSKAPSLISTER**

Minstekrav til liste bør være:

Byggeplass, hovedentreprenør og byggherre skal fremgå av listen.

For den enkelte arbeidstaker skal minst de opplysninger som kreves på kortet fremgå.

## Fakta:

### Hvem gjør hva i skatte- og avgiftsmessige spørsmål?

Nedenstående er ingen oversikt over kontorenes arbeidsoppgaver, men noen utvalgte punkter som har spesiell interesse for pilotprosjektet.

**Fylkeskattekontoret:** Fører manntall over merverdiavgiftspliktige virksomheter og kan gi informasjon om avgiftsregler og opplysninger om en virksomhet er registrert i manntallet.

**Kemneren:** Gir skatteattest for selskapskatt, forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift, hvor eventuell restanse fremkommer.

**Ligningskontoret:** Utsteder skattekort. Fastsetter forskuddsskatten for enkeltmannsforetak.

**Sentralskattekontoret for utenlandssaker:** Behandler innrapportering av utenlandske selskaper (virksomheter) og arbeidstakere som tar arbeid i Norge og på norsk sokkel. SFU er blant annet ligningskontor for utenlandske personer ansatt i utenlandske virksomheter og for virksomheter som utøver midlertidig virksomhet i Norge.

**Skattefogden:** Utsteder skatteattest for merverdiavgift.

**Arbeidstakerregisteret:** Opplyser om hvor mange ansatte det er i et konkret selskap.

**Tollvesenet:** Kontaktes ved grensepassering og svarer på alle spørsmål ved inn- og utførsel av varer.

**Konkursregisteret:** Registrerer opplysninger om personer som har vært involvert i konkurs i 10 år etter at konkurs er avsluttet. Men opplysningene i konkursregisteret er offentlig tilgjengelige i bare 5 år og dessuten i begrenset grad.

Om man har vært daglig leder eller eier av mer enn 20% av aksjene siste 5 år før konkursåpningen, eller stifter av selskap som er stiftet seinere enn 5 år før konkursåpning, eller styreleder siste 2 år før konkursåpningen, er det mulig å få opplyst dette i konkursregisteret, i inntil 5 år etter at konkursen er avslutta.

Om man har vært styremedlem i selskap der det blir åpnet konkurs, får man ikke opplyst i det hele tatt. Dersom man bruker stråmann som stifter og innehaver, daglig leder og styreleder, kan man drive selskapet med posisjon som styremedlem uten at man seinere får navnet sitt heftende ved konkursselskapet.

Om man blir satt i karantene, er det mulig å få opplyst dette ved å kontakte konkursregisteret i Brønnøysund. Men når konkursskarantenen er sonet ferdig, er det ikke lenger mulig å få opplysninger om en person har vært satt i konkursskarantene.

## Lover og forskrifter som regulerer virksomheten

I boksene under gjengis og kommenteres lover og forskrifter som har betydning for hva bedriftene må ta hensyn til for å forebygge useriøsitet. De enkelte lovparagrafer er gjengitt i sin helhet i vedlegg nr. 17.

### Ligningsloven

#### *Ligningsloven § 6-10*

Bransjen mener det har vært noe uklart hva som ligger i bestemmelsens ordlyd ”bygg- og monteringsarbeider” i forhold til om det har vært lovgivers hensikt at anleggsarbeider skal være unntatt fra bestemmelsens virkeområde.

Sentralskattekontoret for utenlandssaker (SFU) opplyser at det ikke har vært lovgivers mening å gjøre unntak for anleggsarbeider i denne bestemmelsen. Lovgiver mente det ville være avklarende at monteringsarbeider ble tatt inn i lovteksten, slik at det klart fremgår at også disse arbeidene omfattes av rapporteringsplikten.

Med oppdragsgiver menes prosjektenes byggherre, hoved-/totalentreprenør, og videre den som har gitt oppdrag i et ubegrenset antall ledd nedover.

Skatteetaten har frihet til å rette sine sanksjoner mot hvilket ansvarlig ledd de vil. En avtale som regulerer rapporteringsplikten mellom to kontraktsparter, påvirker ikke skatteetatens frihet på dette punkt.

#### *Ligningsloven § 10-6*

Hjemler tvangsmulkt, som i bygg- og anleggsbransjen ilegges av Sentralskattekontoret for utenlandssaker iht. forskrift. Denne hjemmelen benyttes når virksomheter ikke sender inn forespurte opplysninger, f.eks. kontrakter til SFU. Dersom virksomheten gir opplysningene innen angitt frist, vil ikke mulkten bli gjort gjeldende.

Vanlig sanksjon er kr 2000.- i mulkt pr. dag.

#### *Ligningsloven § 10-7*

Hjemler skatteetatens pålegg om at oppdragsgiver kan gjøres ansvarlig for oppdragstakers skatter og avgifter dersom opplysningsplikten ikke er oppfylt. Bestemmelsen er noe uheldig formulert, da det er et uklart krav til årsakssammenheng mellom manglende innrapportering og manglende betaling. Hva som ligger i dette vilkåret bør undersøkes. Bestemmelsen benyttes, men i begrenset omfang.

#### *Ligningsloven § 10-8*

Hjemler gebyrer ved for sen eller manglende innlevering av opplysninger iht. lovens § 6-10. Brukes når RF1198 og RF1199 blir levert for sent eller mangler. Kan også brukes dersom lønnsoppgaver ikke leveres.

## **Skattebetalingsloven**

### ***Skattebetalingsloven § 3, 2. ledd***

Hjemler solidaransvar på oppdragsgivers hånd ved innleid arbeidskraft. Problemet knyttet til denne bestemmelsen er å trekke grensen mellom underentrepriser og bruk av innleid arbeidskraft.

Vurderingen består i å avgjøre på hvem sin risiko og ansvar arbeidet ble utført. Skjer det på oppdragstagers eget ansvar, er det en underentreprise.

Dersom den aktuelle kontrakten er uklar, vil skatteetaten legge til grunn den avgrensningen som fremkommer av skatteavtalen som er inngått mellom de nordiske land ved overenskomst av 23. september 1996, Art 15 jf. protokolltilførsel nr V og den nordiske trekkavtalen Art. 5.

Grensedragningen vil ved uklare kontraktsforhold skje ved utøvelsen av et skjønn, hvor realiteten avgjør.

Solidaransvar som bestemmelsen hjemler, vil kunne gjelde i en kjede av kontraktsforhold som regulerer innleie av arbeidskraft. En eventuell underentrepriseavtale i kontraktskjeden vil avbryte solidaransvaret oppover i kontraktskjeden.

Det ble anbefalt at regelverket ble klarere i forhold til grensedragningen, samtidig som det ble anbefalt at entreprenøren skjerper inn rutinene med skriftlighet omkring kontraktsforholdene.

## **Lov om offentlige anskaffelser**

Oppdragsgiver skal kreve HMS-erklæring og skatteattest for alle entreprenører og underentreprenører. Kravet påhviler også byggherrer. Hensynet bak bestemmelsen er at offentlige byggherrer skal bruke entreprenører og øvrige kontraktsmedhjelpere som har betalt pliktig skatt og avgift. Bygg- herrer kan kreve utskiftet aktører som har restanse. I praksis har det vist seg at byggherrer i liten grad etterspør skatteattesten, slik loven angir.

Lov om offentlige anskaffelser stiller krav til en HMS-erklæring med følgende innhold:

- Bekreftelse på at virksomheten arbeider systematisk for å oppfylle kravene i IK-forskriften
- Bekreftelse på at virksomheten er lovlig organisert i henhold til gjeldende skatte- og arbeidsmiljøregelverk når det gjelder ansattes faglige og sosiale rettigheter.
- Aksept for at oppdragsgiver etter anmodning vil bli gitt rett til gjennomgåelse og verifikasjon av virksomhetens system for ivaretagelse av helse, miljø og sikkerhet.
- Bekreftelse av at likelydende HMS - erklæringer blir fremlagt for alle underliggende entrepriseforhold som overstiger en verdi på kroner 200.000 eks. mva.

## **Foretaksregisterloven**

### ***Foretaksloven § 2-1 (2)***

Det er et økende problem i bransjen at utenlandske selskap etablerer filial i Norge, som skal registreres i Foretaksregisteret. Men det gjøres sjelden. Etter det opplyste er mange av disse selskapene ikke reelle utenlandske selskaper. Det vil derfor være behov for at Brønnøysundregistrene krever inn mer informasjon for å kunne slå fast at selskap er reelt, og utenlandsk med fast driftsted i utlandet.

Problemet knyttet til slike utenlandske selskaper ville bli mer omfattende i forbindelse med åpningen av arbeidsmarkedet som følger av EU/EØS-samarbeidet.

Det foreslås at NUF (norsk avdeling av utenlandsk foretak) fremkommer i det navnet som er registrert.

## **Merverdiavgiftsloven**

### ***Merverdiavgiftsloven § 27***

Næringsdrivende som driver merverdiavgiftspliktige virksomheter skal uoppfordret sende melding om dette til avgiftsmyndigheten.

### ***Merverdiavgiftsloven § 29 og 30***

Den avgiftspliktige skal sende inn avgiftsoppgaver hver termin.

### ***Merverdiloven § 49 a)***

Dersom den oppgavepliktige har gitt tilsvarende opplysninger til Sentralskattekontoret for utenlandssaker i medhold av ligningsloven § 6-10 nr. 1, anses oppgaveplikten for oppfylt dersom det samtidig til dette kontor gis opplysninger om oppdragstakerens registreringsnummer i avgiftsmanntallet.

SFU sender kopi av alle RF 1199 til fylkesskattekontorene. Alle fylkesskattekontor har oversikt over hvem som er registrert i avgiftsmanntallet.

## **Folketrygdloven**

Arbeidstakerregisteret og SFU mener at utenlandske ansatte må innrapporteres både til arbeidstakerregisteret og Sentralskattekontoret for utenlandssaker.

Spørsmålet må avklares nærmere.

## **Utlendingsloven**

Lovens virkeområde:

Loven gjelder utlendingers adgang til riket og deres opphold her. Også norske statsborgere kan pålegges plikter etter loven.

Bestemmelsen innebærer et straffeansvar for den som gjør bruk av utenlandsk arbeidskraft uten den nødvendige tillatelse.

Bestemmelsen gjør det nødvendig å sikre seg at arbeidstaker har tilstrekkelig tillatelse til å drive den aktuelle type arbeid. Den aktsomhetsnorm som vil bli lagt til grunn for vurderingen av et eventuelt straffeansvar, vil være strengere hos en profesjonell arbeidsgiver i private forhold.

Er bestemmelsen brutt ved at arbeidsgiver har utvist forsett eller grov uaktsomhet, kan bøter eller fengsel inntil to år idømmes, hvor også medvirkning straffes på samme måte.

Det vises for øvrig til vedlegg 7.

## **Toll- og avgiftsbestemmelser**

Virksomheter som ikke er registrert hos fylkesskattesjefen for merverdiavgift kan spare 24% merverdiavgift ved smugling av byggevarer inn til Norge. Dette kan være et problem ved at staten taper inntekter samt at det kan virke urettmessig konkurransevridende i forhold til den seriøse delen av næringen. Regelverket i forhold til dette er omtalt nedenfor og i vedlegg nr 8.

### **Innførsel av anleggsmaskiner og verktøy til midlertidig bruk av firmaer hjemmehørende i utlandet.**

Toll: Tolltariffens innledende bestemmelser regulerer dette.

Hovedregelen er § 1 og § 2 nr.1, når ikke annet er hjemlet i lov eller disse bestemmelser, skal det svares tariffmessig toll ved innførsel.

Det gis midlertidig tollfritak mot depositum for yrkesutstyr iht. § 14 nr.1. Denne bestemmelsen gjelder imidlertid ikke utstyr til blant annet oppføring, reparasjon og vedlikehold av bygninger samt anleggsarbeid og lignende, jf. § 14 nr.1 siste punktum og § 13 nr.1 litra a, siste punktum. Det er et vilkår for fritaket at yrkesutstyret eies og innføres av personer, firmaer eller institusjoner som er bosatt eller hjemmehørende i utlandet, for å nyttes av importøren selv eller under dennes ledelse ved utførelsen av et bestemt arbeid eller oppdrag.

Iht. til § 13 nr. 1 a kan håndverktøy av mindre verdi innføres midlertidig tollfritt uten depositum. Vi snakker da kun om håndverkerens personlige verktøykasse med små, rimelige verktøy. Er man i tvil om verdien, ta kontakt med Tollvesenet.

Når det gjelder alt annet utstyr i denne bransjen (med unntak av biler – se eget avsnitt), skal det fortolles ved innførselen. Varer som innføres for leie, lån e.l. kan det søkes refusjon av tollene ved gjenutførsel etter endt oppdrag. Tilbakebetaling kan finne sted med et fradrag av 5% pr påbegynte måned, jf. § 23 nr. 2.

Det vises for øvrig til vedlegg 7.



## **Lover og forskrifter for Helse, Miljø og Sikkerhet**

### **Krav til HMS i lover og forskrifter**

Krav til HMS finnes i *Arbeidsmiljøloven* (AML) med tilhørende forskrifter. I denne sammenheng er *Forskrift om systematisk helse, miljø og sikkerhetsarbeid i virksomheter* (Internkontrollforskriften) og *Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser* (Byggherreforskriften) sentrale.

AML stiller samme krav til/likestiller alle virksomheter/arbeidsgivere. Den skiller ikke mellom hovedentreprenør, totalentreprenør, sideentreprenør eller underentreprenør. Alle blir holdt ansvarlig for sin egen virksomhet/aktivitet.

Det generelle kravet som stilles til arbeidsmiljøet/arbeidsgivere finnes i:

#### AML § 7, som sier:

*Arbeidsmiljøet i virksomheten skal være fullt forsvarlig ut fra både en enkeltvis og samlet vurdering av de faktorer i arbeidsmiljøet som kan ha innvirkning på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd.*

#### AML § 14, som sier:

*Arbeidsgiveren skal sørge for at virksomheten er innrettet og vedlikeholdt og at arbeidet blir planlagt, organisert og utført i samsvar med bestemmelsene gitt i og i medhold av denne lov, jf. særlig §§ 7-13.*

De spesielle forhold som er der flere arbeidsgivere samtidig driver virksomhet på samme arbeidsplass, er spesielt omtalt i:

#### AML § 15, som stiller krav om at:

- a) *hver av arbeidsgiverne skal sørge for at deres egen virksomhet er slik innrettet og deres egne arbeidstakers arbeid er ordnet og blir utført på en slik måte at også de øvrige arbeidstakere er vernet i samsvar med reglene i denne lov,*
- b) *hver arbeidsgiver skal medvirke til et samarbeid for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for alle arbeidstakere på arbeidsplassen,*
- c) *hovedbedriften skal ha ansvaret for samordningen av de enkelte virksomheters verne- og miljøarbeid.*

IK forskriften stiller krav til et systematisk helse, miljø og sikkerhetsarbeid og en samordning av dette når flere aktører arbeider sammen. Kravet er formulert slik:

#### IK forskriftens § 5, som sier at:

*Internkontrollen skal tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve krav i eller i medhold av helse, miljø og sikkerhetslovgivningen*

#### IK forskriftens § 6, som stiller krav om at:

*Når flere virksomheter utøver arbeid på samme arbeidsplass, skal de, når det er nødvendig, skriftlig avtale hvem av dem som skal ha ansvaret for å samordne internkontrollen for deres felles aktiviteter eller områder.*

I tillegg stiller Byggherreforskriften (BHF) krav til at byggherren skal planlegg og koordinere HMS arbeidet på bygg- og anleggs plasser. Kravene er formulert slik:

**BHF § 5, slår fast hvem forskriften retter seg mot**

*Byggherrer, prosjektledere og arbeidsgivere skal sørge for at bestemmelsene i denne forskriften blir gjennomført. Forskriften gjelder også for virksomheter som ikke sysselsetter arbeidstakere.*

**BHF § 6, stiller krav om skriftlig avtale ved delegering av ansvar**

*Byggherre og prosjektleder skal skriftlig avtale hvem som skal*

- utpeke koordinator*
  - sørge for plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø*
  - sende forhåndsmelding*
- i henhold til § 7, § 8 og § 9.*

**BHF § 7, stiller krav om at:**

*Byggherre eller prosjektleder skal utpeke en eller flere koordinatore for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø der det er flere virksomheter til stede.*

**BHF § 8, stiller krav om at:**

*Byggherren før opprettelse av en bygge- eller anleggsplass skal sørge for at det blir laget en plan som sikrer et fullt forsvarlig arbeidsmiljø*

**BHF § 9, stiller krav om at:**

*Byggherre eller prosjektleder skal sende en forhåndsmelding til Arbeidstilsynet om bygge- og anleggsarbeid dersom arbeidet vil vare utover 30 virkedager eller den forventede arbeidsmengde overstiger 500 dagsverk.*

**BHF § 10, stiller krav om at:**

*I forbindelse med forberedelse, planlegging og prosjektering skal prosjektleder, og eventuelt byggherren, legge forholdene til rette slik at sikkerhet, helse og arbeidsmiljø blir ivaretatt.*

**BHF § 11, stiller krav om at:**

*Den eller de som koordinerer sikkerhet, helse og arbeidsmiljø under utarbeidelse av prosjektet, og som er utpekt i henhold til § 7 i denne forskrift skal:*

- a) koordinere gjennomførelsen av kravene i § 10,*
- b) utarbeide eller få utarbeidet en plan som sikrer et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for den aktuelle byggeplass.*

**BHF § 12 stiller krav om at**

*Den som (på byggherrens vegne) koordinerer sikkerhet, helse og arbeidsmiljø under gjennomføring av et prosjekt skal samordne gjennomføringen av prosjektet slik at bestemmelsene om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø blir ivaretatt.*

## 6. Vedlegg

### 6.1. Vedlegg nr. 1

#### Rapport fra gruppe: Lov, forskrift, skatt og avgift

##### Sammendrag:

1. Gruppen har vært sammensatt av representanter fra skatte- og avgiftsetaten, entreprenøren Selmer Skanska AS samt arbeidstakerorganisasjonen Fellesforbundet.
2. Arbeidet i gruppen har vært styrt av målsettingen om å skape en åpen dialog mellom de relevante aktørene i arbeidet mot bruk av svart arbeidskraft. Gruppen har søkt å etablere en felles forståelse av gjeldende rett og forvaltningspraksis (Pkt. 3), identifisere forutsetninger som muliggjør bruk av svart arbeidskraft (Pkt. 4), samt å fremsette forslag til tiltak for bekjempelse av svart arbeid (Pkt. 5).
3. Det er ikke vesentlige uklarheter i forhold til hva som er gjeldende rett på skatte- og avgiftsrettens område, eller hva som er ansvarsområdet til de enkelte skatteetater. Det fremstår likevel som klart at regelverk og forvaltning er utformet slik på en slik måte at selv dersom byggherre og entreprenør oppfyller gjeldende rett fullstendig, vil dette ikke forhindre all bruk av svart arbeidskraft.
4. Entreprenørbransjen fokuserer på fysisk og økonomisk resultat og i mindre grad på hvordan resultatet oppnås. Det er liten kunnskap i bransjen om gjeldende regelverk og liten kontroll av arbeidskraften på prosjekter og oppfølging av rutiner for innrapportering av arbeidskraft.

Skatteetaten er fragmentert i sin struktur, med liten intern flyt av informasjon. Etaten er bundet av strenge taushetsbestemmelser, som hindrer oppdragsgiver å innhente opplysninger. Etaten har lang saksbehandlingstid som gir useriøse aktører stort spillerom i tid.

Som for entreprenørsiden er byggherresiden fokusert på fysisk og økonomisk resultat. Byggeprosjektene har en meget stram tidsplan som tillater liten grad av forberedelser og kontroll av den arbeidskraft som skal benyttes på prosjektet.

5. Tiltak  
Entreprenørbransjen har et vesentlig potensial i en økning av kunnskapen om gjeldende regelverk, og hvordan svart arbeidskraft kan avdekkes. Skjerpet byggeplasskontroll (f.eks. identitetskort) vil gi bedre innrapportering til skatteetaten, som igjen mer effektivt kan utføre sitt arbeid. Bransjens holdning mot ulovlig arbeidskraft må styrkes gjennom felles bestemmelser og handling.

##### **: Ledelsesinitiativ - Kursing/Kunnskapsøkning/Holdningsdannelse**

Entreprenørene bør innføre en ordning med prekvalifisering, hvor oppdragstakere i forbindelse med tilbud/anbud fremlegger dokumentasjon på registreringer, omsetning, skatt og avgift, slik at useriøse aktører ikke får anledning til å komme i kontraktsposisjon. Prekvalifiseringen må gjennomføres i alle kontraktsledd.

##### **: Prekvalifisering ved tilbudsinnhenting – skjerpet vurdering av tilgjengelig informasjon**

Skatteetaten bør vurdere endring sin organisering og sørge for bedre intern flyt av sin informasjon, slik at informasjonen mer effektivt benyttes til å følge opp unndragelse av skatt og avgift. På sikt bør det søkes å lette informasjonstilgangen for utenforstående, ved økt tilgjengelighet og ved felles elektroniske informasjonsportaler.

**: Forbedret tilgjengelighet internt og eksternt til skatteetatens informasjon**

Byggherresiden bør øke sitt fokus på svart arbeid og i større grad identifisere sin rolle og sitt ansvar i forhold til problemet. For å forhindre konkurransevridning i entreprenørbransjen, bør byggherresiden i felleskap stille de samme krav til entreprenører, som entreprenører skal stille til sine oppdragstakere, f.eks. prekvalifisering.

**: Felles holdning og krav fra byggherrer til entreprenører og underentreprenører**

Både næringen selv og etatene bør innskjerpe kontrollen med byggeplassene.

Oppdragsgiver/oppdragstaker kan gi mer og bedre informasjon til etatene og sørge for at forholdene på byggeplass legges bedre til rette for kontroll. Etatene kan i større grad sørge for at informasjonen de innhenter tilkommer også de øvrige etater.

**: Byggeplasskontroll**

Rapport fra gruppe: Lov, forskrift, skatt og avgift

Innhold:

1. Mandat
2. Gruppens sammensetning
3. Innledning
  - 3.1 Agenda
  - 3.2 Gruppens arbeid med rapporten i lys av sammensetning og mandat
4. Behandling av agendaens enkelte punkter
  - 4.1 Denne gruppens forståelse av begrepet ”svart arbeid”
  - 4.2 Avklare felles oppfatning av gjeldende rett på området, innrapporteringsplikt, solidaransvar etc.
  - 4.3 Definere den typiske organisering av en entreprenørbedrift og dens bygg- og anleggsplasser.
  - 4.4 Enkelte aktuelle oppgaver for skatte- og avgiftsetaten i dens enkelte ledd.
  - 4.5 Hvilke forhold på entreprenørsiden som kan føre til bruk av svart arbeidskraft.
  - 4.6 Hvilke forhold hos skatte- og avgiftsetaten som kan føre til bruk av svart arbeidskraft.
    - 4.6.1 Hvilke forhold hos Brønnøysund-registrene gjør det mulig å benytte svart arbeidskraft
    - 4.6.2 Hvilke forhold i Trygdeetaten gjør det mulig å benytte svart arbeidskraft
  - 4.7 Hvilke tiltak kan gjennomføres umiddelbart
  - 4.8 Hvilke tiltak kan gjennomføres i et langtidsperspektiv, lov- og forskriftsendringer etc.
5. Avsluttende kommentarer - Oppsummering

## **1. Mandat**

Gruppen er nedsatt av Arbeidsgruppen i Pilotprosjektet Seriøsitet i Byggebransjen, og ble gitt følgende mandat i Arbeidsgruppens møte den 10.04.2003:

- Avklare definere felles virkelighetsoppfatning
- Redigere kortfattet beskrivelse av problemstillingen
- Definere / beskrive arbeidsmetodikk / prosedyre
- Foreslå tiltak til endringer og forbedringer
- Formulere krav / ønsker om endringer av/tillegg til lov eller forskrift

## **2. Gruppens sammensetning**

Peter Kvisgaard, Selmer Skanska AS  
Helge Th. Buseth, Skattedirektoratet  
Kjell Skjærvø, Fellesforbundet region Oslo  
Bente Kristiansen, Oslo kemnerkontor  
Lars Graham, Selmer Skanska AS

Gruppen har vært samlet ved tre anledninger på Selmer Skanska AS' hovedkontor i St. Olavs gt. 25, henholdsvis den 02.05, 09.05 og 13.05.2003.

## **3. Innledning**

### **3.1 Agenda**

På bakgrunn av det gitte mandatet ble det utarbeidet et forslag til agenda for gruppens diskusjoner. Agendaen ble gjennomgått og akseptert av alle møtedeltagere.

1. Denne gruppens forståelse av begrepet "svart arbeid".
2. Avklare felles oppfatning av gjeldende rett på området, innrapporteringsplikt, solidaransvar etc.
3. Definere den typiske organisering av en entreprenørbedrift og dens bygg- og anleggsplasser.
4. Enkelte aktuelle oppgaver for skatte- og avgiftsetaten i dens enkelte ledd.
5. Hvilke forhold på entreprenørsiden gjør det mulig å benytte svart arbeidskraft.
6. Hvilke forhold hos skatte- og avgiftsetaten gjør det mulig å benytte svart arbeidskraft.
7. Hvilke tiltak kan gjennomføres umiddelbart.
8. Hvilke tiltak kan gjennomføres i et langtidsperspektiv, lov- og forskriftsendringer etc.

### **3.2 Gruppens arbeid med rapporten i lys av sammensetning og mandat**

Som det fremkommer av pkt. 2, er gruppen sammensatt av representanter fra skatte- og avgiftsetaten, entreprenøren Selmer Skanska AS samt arbeidstakerorganisasjonen Fellesforbundet. Alle representantene har et noe ulikt ståsted og dermed en noe ulik oppfatning av hvordan problemet med bruk av svart arbeidskraft oppstår, og hva som kan gjøres for å få bukt med problemet.

Alle gruppens representanter har ikke nødvendigvis samlet stått bak hvert enkelt av de forslag presenteres som i denne rapporten. Forslagene er fremkommet i den diskusjonen som gruppen har hatt i sine møter, og de momenter som er inntatt i rapporten er ikke gjennomarbeidet av gruppens representanter.

Arbeidet i gruppen har vært styrt av målsettingen om å skape en åpen dialog mellom de relevante aktørene i arbeidet mot bruk av svart arbeidskraft. De problemstillinger som er identifisert, og de forslag til løsninger som presenteres i rapporten er derfor ment å være konkrete og konstruktive innspill til et videre arbeid på området.

De kommentarer til regelverket som er gitt fra skatte- og avgiftsetatens side, er gitt på bakgrunn erfaringer/egne henvendelser, og er ikke som sådan avklart med den formelle ledelse i den enkelte etat.

#### **4. Behandling av agendaens enkelte punkter**

##### **4.1 Denne gruppens forståelse av begrepet "svart arbeid"**

I forhold til denne gruppens arbeid var det enighet om å avgrense begrepet "svart arbeid" til å gjelde bruk av arbeidskraft på en slik måte at det skjer en unndragelse av pliktig skatte- og avgiftsbetaling.

Begrepet omfatter også unndragelse av skatt og avgift ved at lønn ikke oppgis, eller ved at lønn oppgis, men skatt og avgift like fullt ikke betales. Samtlige forhold som måtte medføre "hvitvasking" av penger i entreprisen, bør også falle inn under betegnelsen.

##### **4.2 Avklare felles oppfatning av gjeldende rett på området, innrapporteringsplikt, solidaransvar etc.**

Denne gjennomgangen har ikke tatt sikte på å være en fullstendig fremstilling av de enkelte rettsregler, men gruppen har konsentrert seg om de sider av bestemmelsene som igjennom sin formulering eller praksis har vært uklare.

##### Ligningsloven § 6-10

Næringen mener det har vært noe uklart hva som ligger i bestemmelsens ordlyd "bygg- og monteringsarbeider" i forhold til om det har vært lovgivers hensikt at anleggsarbeider skal være unntatt fra bestemmelsens virkeområde.

SFU opplyser at det ikke har vært lovgivers mening å gjøre unntak for anleggsarbeider i denne bestemmelsen. Lovgiver mente det ville være avklarende at monteringsarbeider ble tatt inn i lovteksten, slik at det klart fremgår at også disse arbeidene omfattes av rapporteringsplikten.

Med oppdragsgiver menes prosjektenes byggherre, hoved-/totalentreprenør, og videre den som har gitt oppdrag, i et ubegrenset antall ledd nedover.

Skatteetaten har frihet til å rette sine sanksjoner mot hvilket ansvarlig ledd de vil. En avtale som regulerer rapporteringsplikten mellom to kontraktsparter, påvirker ikke skatteetatens frihet på dette punkt.

#### Ligningsloven § 10-6

Hjemler tvangsmulkt, som i bygg- og anleggsbransjen ilegges av Sentralskattekontoret for utenlandssaker iht. forskrift. Denne hjemmelen benyttes når virksomheter ikke sender inn forespurte opplysninger, f.eks. kontrakter til SFU. Dersom virksomheten gir opplysningene innen angitt frist vil ikke mulkten bli gjort gjeldende.

Vanlig sanksjon er kr 2 000,- i mulkt pr dag.

#### Ligningsloven § 10-7

Hjemler skatteetatens pålegg om at oppdragsgiver kan gjøres ansvarlig for oppdragstakers skatter og avgifter dersom opplysningsplikten ikke er oppfylt. Bestemmelsen er noe uheldig formulert, da det er et uklart krav til årsakssammenheng mellom manglende innrapportering og manglende betaling. Hva som ligger i dette vilkåret bør undersøkes. Bestemmelsen benyttes, men i begrenset omfang.

#### Ligningsloven § 10-8

Hjemler gebyrer ved for sen eller manglende innlevering av opplysninger iht. lovens § 6-10. Brukes når RF1198 og RF1199 blir levert for sent eller mangler. Kan også brukes dersom lønnsoppgaver ikke leveres.

#### Skattebetalingsloven § 3, 2. ledd

Hjemler solidaransvar på oppdragsgivers hånd ved innleid arbeidskraft. Problemet knyttet til denne bestemmelsen er å trekke grensen mellom underentrepriser og bruk av innleid arbeidskraft.

Det var enighet om at vurderingen bestod i å avgjøre på hvem sin risiko og ansvar arbeidet ble utført. Skjer det på oppdragstakers eget ansvar, er det en underentreprise.

Dersom den aktuelle kontrakten er uklar, vil skatteetaten legge til grunn den avgrensningen som fremkommer av skatteavtalen som er inngått mellom de nordiske land ved overenskomst av 23. september 1996, Art 15 jf. protokolltilførsel nr. V og den nordiske trekkavtalen Art. 5.

Grensedragningen vil ved uklare kontraktsforhold skje ved utøvelsen av et skjønn, hvor realiteten avgjør.

Det var enighet om at det solidaransvar som bestemmelsen hjemler, vil kunne gjelde i en kjede av kontraktsforhold som regulerer innleie av arbeidskraft. En eventuell underentrepriseavtale i kontraktskjeden vil avbryte solidaransvaret oppover i kontraktskjeden.

Det ble anbefalt at regelverket ble klarere i f.t. grensedragningen, samtidig som det ble anbefalt at entreprenøren skjerper inn rutinene med skriftlighet omkring kontraktsforholdene.

#### Lov og forskrift om offentlige anskaffelser

Oppdragsgiver skal kreve skatteattest for alle entreprenører og underentreprenører. Kravet påhviler også byggherrer. Hensynet bak bestemmelsen er at offentlige byggherrer skal bruke entreprenører og øvrige kontraktsmedhjelpere som har betalt pliktig skatt og avgift.

Byggherrer kan kreve utskiftet aktører som har restanse.

I praksis har det vist seg at byggherrer i liten grad etterspør skatteattesten, slik loven angir.

Det ble foreslått at entreprenørsiden lager egne retningslinjer for hva de gjør ved egen eller ved underentreprenørers restanse. Byggherren er ansvarlig etter lov og forskrift, og det var enighet om at disse bør innskjerpe sin praksis med å innkreve skatteattester.

#### Foretaksregisterloven § 2-1 (2)

KS og BK orienterte om at det var et økende problem i bransjen at utenlandske selskap etablerte filial i Norge, som skal registreres i Foretaksregisteret, men som sjelden gjøres. Etter det opplyste er mange av disse selskapene ikke reelle utenlandske selskaper, og det vil derfor være behov for at Brønnøysund-registrene krever inn mer informasjon for å kunne slå fast at selskap er reelt, og utenlandsk med fast driftsted i utlandet.

Det ble diskutert at problemet knyttet til slike utenlandske selskaper ville bli mer omfattende i forbindelse med åpningen av arbeidsmarkedet som følger av EU/EØS-samarbeidet.

Det ble foreslått at NUF (norsk avdeling av utenlandsk foretak) fremkom i det navnet som er registrert.

#### Folketrygdloven

Arbeidstakerregisteret og SFU mener at utenlandske ansatte må innrapporteres både til arbeidstakerregisteret og Sentralskattekontoret for utenlandssaker.

Spørsmålet må avklares nærmere.

#### Merverdiavgiftsloven § 49 a)

Dersom den oppgavepliktige har gitt tilsvarende opplysninger til Sentralskattekontoret for utenlandssaker i medhold av ligningsloven § 6-10 nr. 1, anses oppgaveplikten for oppfylt dersom det samtidig til dette kontor gis opplysninger om oppdragstakerens registreringsnummer i avgiftsmanntallet.

SFU sender kopi av alle RF 1199 til fylkesskattekontorene. Alle fylkesskattekontor har oversikt over hvem som er registrert i avgiftsmanntallet.

#### Merverdiavgiftsloven § 62

Det skal ved innførsel betales merverdiavgift av varer som innføres fra utlandet, beregnet ut fra varens tollverdi. Grunnlaget for beregning av merverdiavgift er gitt i forskrift nr. 12 til loven.

Registreringspliktige eller frivillige registrerte næringsdrivende etter merverdiavgiftsloven har ikke anledning til å kreve avgiftsrefusjon etter tilbakebetalingsbestemmelsen i forskrift nr. 12 kap.3. Registreringsplikt er normalt det gjeldende for næringsdrivende i bransjen.



Tolltariffens innledende bestemmelser §§ 1, 2 nr. 1, 13 nr. 1 a), 14 nr. 1 i.f. og 23. nr. 2.  
Ved innførsel av varer som inngår i arbeid her i landet, både for firmaer hjemmehørende i Norge og utlandet, skal det svares toll og avgift iht. tolltariffens innledende bestemmelser.

Også ved innførsel av varer og gjenstander som nyttes i arbeid her i landet, både for firmaer hjemmehørende i Norge og utlandet, skal det som hovedregel svares toll og avgift iht. tolltariffens innledende bestemmelser.

Bestemmelsene om tollfritak mot depositum gjelder ikke for anleggsmaskiner og lignende og gjelder heller ikke for firmaer hjemmehørende i Norge. Fritaksadgangen er kun avgrenset til personlig håndverktøy av liten verdi, jf. tolltariffen §§ 13, nr. 1, a) og 14, nr. 1, i.f..

Det kan søkes om refusjon av tollene ved gjenutførsel etter endt oppdrag. Tilbakebetaling kan finne sted med et fradrag av 5% pr påbegynt måned, jf. § 23 nr. 2.

Avhengig av det konkrete kontraktsforhold vil det kunne etableres et ansvar på overliggende kontraktsledd for innførsel av varer av underliggende kontraktsledd, med hjemmel i tolltariffens innledende bestemmelser. Sentralt i denne vurderingen vil være hvem som er "vareeier" i tollovens forstand, jf. tollovens § 1 nr. 3.

#### Utlendingsloven § 47, 2. ledd, a)

Bestemmelsen innebærer et straffeansvar for den som gjør bruk av utenlandsk arbeidskraft uten den nødvendige tillatelse.

Bestemmelsen gjør det nødvendig å kontrollere at arbeidstaker har tilstrekkelig tillatelse til å drive den aktuelle type arbeid. Den aktsomhetsnorm som vil bli lagt til grunn for vurderingen av et eventuelt straffeansvar, vil være strengere hos en profesjonell arbeidsgiver i private forhold.

Er bestemmelsen brutt ved at arbeidsgiver har utvist forsett eller grov uaktsomhet, kan bøter eller fengsel inntil to år idømmes, hvor også medvirkning straffes på samme måte.

### **4.3 Definere den typiske organisering av en entreprenørbedrift og dens bygg- og anleggsplasser**

- Entreprenøren er tilpasset den kontraktuelle rolle mellom sin byggherre og sine underentreprenører.
- Hver aktør forholder seg hovedsaklig til den de har inngått kontrakt med.
- Kontraktspartene i en entreprise har en formalisert tilnærming til sitt samarbeid. Begge er av den oppfatning at hvordan den annen parts kontraktsforpliktelse oppfylles, i mindre grad er relevant for en selv. Tilsvarende er det en forventning om at kontraktsmotparten i liten grad legger seg opp i hvorledes en selv oppfyller kontraktsforpliktelsen.
- Hovedmålsetningen i entreprenørbransjen er at det oppnås rett ytelse til rett tid.

- Pris er som regel den viktigste konkurransefaktor, mens det i liten grad gjøres undersøkelser av hvilke forutsetninger som ligger til grunn for prisen.
- Det er gjennomgående en kort tidsperiode fra kontrakt skrives til utførelsen starter. Likeledes er utførelsesperioden for entrepriser kuttet til det minimale.
- Den knappe tiden til kontrahering og utførelse medfører at oppdragsgivers kontroll i hovedsak er fokusert på resultat. Det er tilsvarende liten kontroll av utførelsen, og både tidsbruken og manglende kontroll gir useriøse aktører spillerom. Det må gis tid til innhenting av mer informasjon fra underentreprenører/ kontraktsmedhjelpere.

#### **4.4 Enkelte aktuelle oppgaver for skatte- og avgiftsetaten i dens enkelte ledd**

- *Fylkeskattekontoret:* Fører manntall over merverdiavgiftspliktige virksomheter og kan gi informasjon om avgiftsregler og opplysninger om en virksomhet er registrert i manntallet.
- *Kemneren:* Gir skatteattest for selskapskatt, forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift, hvor eventuell restanse fremkommer.
- *Ligningskontoret:* Utsteder skattekort. Fastsetter forskuddsskatten for enkeltmannsforetak.
- *Sentralskattekontoret for utenlandssaker:* Behandler innrapportering av utenlandske selskaper (virksomheter) og arbeidstakere som tar arbeid i Norge og på norsk sokkel. SFU er blant annet ligningskontor for utenlandske personer ansatt i utenlandske virksomheter og for virksomheter som utøver midlertidig virksomhet i Norge.
- *Skattefogden:* Utsteder skatteattest for merverdiavgift.
- *Arbeidstakerregisteret:* Opplyser om hvor mange ansatte det er i et konkret selskap.
- *Tollvesenet:* Kontaktes ved grensepassering og svarer på alle spørsmål ved inn- og utførsel av varer.

#### **4.5 Hvilke forhold på entreprenørsiden som kan føre til bruk av svart arbeidskraft**

- Det er kort tid fra anbudsåpning og kontraktstildeling, til oppstart av kontraktsarbeidene. Dette kan gjøre det komplisert å innehente nødvendig dokumentasjon fra underentreprenører før kontraktsinngåelse, og deres oppstart.
- Kontrahering skjer vanligvis på byggeplass.
- Kontrahering skjer vanligvis under tidspress.
- Bygg- og anleggsplasser er etter sin art midlertidige arbeidsplasser. Hyppig skifte av kontraktsmotparter og sted for utførelse av kontraktsforpliktelse.

- Svart arbeid er ikke kjent for administrasjonen i de større selskapene. Større sannsynlighet for at dette er kjent på anleggsledernivå.
- Byggeplassledelsen kan gjennom forskjellige bonusordninger ha et eget incentiv til å velge billigste anbyder/tilbyder. Dette øker risikoen for at arbeidet blir utført ved bruk av svart arbeidskraft, og dessuten økt risiko for at arbeider holder lavere kvalitet.
- Bygg- og anleggsbransjen preges av hard konkurranse og små marginer. Eventuelle tiltak mot svart arbeid vil være kostnadskrevenende for den enkelte anbyder, noe som igjen vil kunne medføre at entreprenøren taper i konkurransen, dersom tiltakene ikke er gjennomført samlet i hele bransjen.
- Det kan hende at det forekommer et "grenseboersyndrom", at bransjen er kjent med at svart arbeid forekommer, men har valgt å ikke bry seg om dette i en slik grad at det gjøres tiltak mot problemet.
- Bransjen inngår kontrakter på priser som ligger under "selvkost" for en underentreprenør som overholder det norske regelverket.
- Fraværende eller mangelfulle krav til dokumentasjon av oppdragstakers registrerings- og skatteforhold før avtaleinngåelse.
- Fraværende eller mangelfull inntakskontroll og adgangskontroll.
- Fraværende eller mangelfulle krav til oppdragstakers bruk av underentreprenører/kontraktsmedhjelpere.
- Fraværende eller mangelfulle krav til dokumentasjon av ordnede registrerings- og skatteforhold hos oppdragstakers underentreprenører/kontraktsmedhjelpere.
- Det er grunn til å tro at det forekommer en del kontantomsetning utover i kontraktskjeden i entrepriser, og dette medfører at pengestrøm ikke kan spores, og at beviser for hvem som mottar penger blir svake eller fraværende.
- Det har skjedd en reduksjon av antallet egne ansatte, og en økning av bruken av underentreprenører.

#### **4.6 Hvilke forhold hos skatte- og avgiftsetaten som kan føre til bruk av svart arbeidskraft**

- Byggenæringen opplever at forskjellige etatene forholder seg kun til sitt arbeids- og ansvarsområde, og at det er "tette skott" mellom de forskjellige etatene
- Byggenæringen opplever at det er lite imøtekommenhet fra etatene til utenforstående tredjemenn som henvender seg til de.
- Skatteattest viser i dag kun restanser, og gir ingen informasjon om forskuddstrekk, arbeidsgiveravgift, eller om omsetning faktisk er innrapportert.

- Sentralskattekontoret for utenlandssaker gir utskrift over den innrapportering som er mottatt, men da kun for eget selskap og ansatte. For annet selskap eller ansatte kan SFU kun gi informasjon om en persons arbeidsgiver, bekrefte/avkrefte om oppdragstakers ansatte er rapportert, og svare på om navngitte personer er rapportert. Videre kan SFU oppgi antall innrapporterte arbeidstakere, men ikke navn og nummer. Dette innebærer at et firmas oppdragsgiver har en begrenset mulighet til å kontrollere om underentreprenørene innrapporterer i henhold til loven.
- Byggherren gjøres i for liten grad ansvarlig for at innrapportering til SFU skjer på en byggeplass, selv om ansvaret tilligger også de etter loven. Dette skyldes blant annet at der er mangelfulle opplysninger om hvem som er byggherren i de skjemaer som sendes inn til SFU.
- De forskjellige skatteetatene har ikke taushetsplikt seg imellom, men en betydelig grad av taushetsplikt overfor omverdenen. Taushetsplikten er regulert i ligningsloven § 3-13 og merverdiavgiftsloven § 7.
- De ulike etatene er organisert slik at det forvalter et begrenset område og kun har informasjon om dette. For å få informasjon om et annet selskap må saksbehandlere da kontakte de nødvendige etatene (for eksempel pr. telefon) for å skaffe seg den nødvendige informasjon. Dersom etatene har tilgang til hverandres registre ville dette gi en bedre mulighet til å kontrollere opplysningene selv og vil lettere kunne danne seg et helhetsbilde av virksomhetene. I tillegg ville dette medføre at kontrollmeldinger som sendes mellom etatene bli riktigere, og kun sendes når det er nødvendig.
- Solidaransvaret i ligningsloven § 10-7 praktiseres, men i begrenset omfang.
- Det er ordningen for merverdiavgift at det er en adgang til å trekke fra inngående avgift i momsoppgaven. Det er samtidig et problem i næringen at det i underliggende kontraktsledd opereres med fiktive eller uriktige fakturaer. Skatteetaten må på sin side kunne bevise ond tro vedrørende fakturaen for at slikt trekk skal kunne nektes.
- Kontanter er et lovlig betalingsmiddel. Derfor godtas må også kontantkvitteringer godtas som grunnlag for fradrag i moms, selv om det er klart at en del av den svarte omsetningen skjer ved kontant betaling.

#### 4.6.1 *Hvilke forhold hos Brønnøysund-registrene gjør det mulig å benytte svart arbeidskraft*

- Ved registrering av filial av utenlandsk selskap, er det ikke mulig å se via internett hvilke utenlandske personer som står bak, eller hvem som er eiere av dette. Det er heller ikke mulig å få informasjon om hvem som står bak det utenlandske selskapet. For filialen er det kun en kontaktperson som oppgis, uten at det sier noe om eierforholdet i det utenlandske selskapet.
- Utenlandsk filial har ikke plikt til å sende inn årsregnskap til Brønnøysund-registeret, og kopi er umulig for utenforstående å bestille. SFU har heller ikke adgang til å gi ut kopi ved henvendelser fra næringen.

- Dersom en enhet i Brønnøysund-registeret er slettet, er ikke data lenger tilgjengelig for oppslag, for eksempel for å se om de samme personer står bak nye organisasjonsnummer.
- Det er i dag ikke plikt til å sende inn regnskap for etableringsåret til Brønnøysund-registeret, for selskaper som etableres etter 01.07. Dette kan medføre at selskaper har drevet virksomhet i omkring to år, før de kan kreves tvangsoppløst på bakgrunn av manglende innsending av regnskaper. Det bør derfor kreves at regnskap for etableringsåret i alle tilfeller skal innsendes til Brønnøysund-registret.
- Ved NUF (Norsk filial av utenlandsk foretak) bør Brønnøysund-registeret kreve regnskap fra utenlandsk selskap ved registreringen i Norge. Firmaattest som kreves fra hjemland må være av nyere dato, for eksempel < 3. mnd.

#### 4.6.2 *Hvilke forhold i Trygdeetaten gjør det mulig å benytte svart arbeidskraft*

- Den årlige kontrolloppgave fra Trygdekontoret er ikke fullt ut en hensiktsmessig dokumentasjon på registrering av arbeidskraft. Oppgaven viser innmelding til og utmelding fra arbeidstakerregisteret siste år. I tillegg til dette fremkommer navn, fødselsdato, arbeidstid (hvor mange timer pr. uke, og evt. dato for endring i arbeidstiden), yrkeskode og tekst, samt dato for eventuell endring.
- På forespørsel fra et selskap kan arbeidsgiver/arbeidstakerregisteret sende en oversikt over hvilke arbeidstakere som er innmeldt også ellers i året. Denne oversikten ser annerledes ut en årskontrollen, men det er samme opplysninger som gis. For arbeidsgivere i Oslo vil det ta 3-4 dager fra forespørsel til utsendelse av oversikten. Opplysningene gis kun om eget selskap.
- Det kan kreves at UE fremlegger utskrift fra arbeidstakerregisteret. Arbeidstakerregisteret er derimot ikke á jour. UE bør derfor oppgi hvor mange ansatte og innleide arbeidstakere han har på det aktuelle tidspunktet for anbudsinnbydelse.

#### 4.7 **Hvilke tiltak kan gjennomføres umiddelbart**

- Det er ledelsen hos de store entreprenørene som samlet må sette en ny standard for innstillingen til svart arbeidskraft.
- Entreprenøren kan bestemme hvilken dokumentasjon som skal kreves av UE på anbudstidspunktet, på bakgrunn av det som er tilgjengelig uten endringer i regelverket.

#### Dokumentasjon som kan kreves fremlagt av entreprenør/underentreprenør:

1. Skatteattest for merverdiavgift/selskapsskatt, forskuddstrekk, arbeidsgiveravgift.
2. Registrering fra Foretaksregisteret, nylig utstedt firmaattest (m.u.f. enkeltmannsforetak med mindre enn fem ansatte, som kun er registrert i Enhetsregisteret. Det samme gjelder NUF som har oppdrag med varighet < 12 mnd, og dermed kun er momspiktig).
3. Registrering fra arbeidstakerregisteret.
4. Registrering fra merverdiavgiftsmanntallet (Skriftlig bekreftelse på registreringen. Fortsatt registrering bekreftes muntlig fra Fylkesskattekontoret).
5. Terminoppgave og kvittering på innbetalt skatt.

6. Kopi av Terminoppgave forskuddstrekk-beregningsoppgave arbeidsgiveravgift til entreprenør.
  7. Kopi av Omsetningsoppgave merverdiavgift.
  8. Utskrift av registrerte opplysninger hos SFU.
  9. Siste årsregnskap for selskap, med kvittering fra Brønnøysund-registeret på at regnskapet er mottatt og godkjent.
- All den dokumentasjon som kreves av underentreprenører, bør også kreves av deres underentreprenører igjen.
  - Innføre kontrolltiltak på byggeplass som sikrer oversikt over alle arbeidstakere. Bruk av ID-kort og innlevering av daglige mannskapslister fra UE.
  - Byggherrer må også tilpasse seg dette regelverket, ved å innkreve dokumentasjon, gi mer tid for oppstart av kontraktsarbeidet etc.
  - Flere entreprenører har ordninger som innebærer bonus for ansatte dersom nærmere angitte økonomiske resultater oppnås. Til slike bonusavtaler bør det knyttes en klausul som innebærer at bonusutbetaling bortfaller eller reverseres dersom det, for dette tilfellet, avdekkes at entreprenør ikke fullt ut har overholdt sine forpliktelser etter gjeldende skatte- og avgiftsrett.
  - Ved registrering av norsk filial av utenlandsk selskap bør det utenlandske registreringsnummer fremkomme, som gjør det mulig for norske oppdragsgivere å innhente opplysninger om selskapet.
  - For utenlandsk selskap som er registrert ved momsrepresentant, bør momsen i kontrakten kreves avsatt på egen konto i Norge. Dersom en slik forpliktelse skal følge uavhengig av kontrakt, vil det kreve en lovendring. I dag sendes betaling mot faktura inkl. mva til konto i utlandet. Den norske representanten er dog ansvarlig for momsinnbetalingene.
  - Bedre mulighetene for oppdragsgiver å kunne få opplysninger fra SFU om utenlandske firmaer og utenlandske arbeidstakere er korrekt innmeldt av UE.

Med hjemmel i nordisk trekkavtale gjeldende fra 01.01.1998, gjelder:

- Forskuddstrekk kan unnlates i arbeidsstaten dersom det dokumenteres at det trekkes forskuddsskatt i bostedsstaten. Det nevnes 3 skjemaer som skal benyttes i tilknytning til trekkavtalen:
  1. **NT1:** Erklæring om betaling av forskudd på skatt i bostedsstaten
  2. **NT2:** Erklæring om fritakelse for skattetrekk i lønn opptjent i for arbeid for norsk arbeidsgiver i et annet nordisk land.
  3. **NT3:** Arbeidsstatens underretning om forskudd på skatt

- Det bør undersøkes hvordan praksis omkring NT 1, NT 2 og NT 3 er, og hva som er SFUs rutiner. Entreprenør bør vurdere om det bør kreves kopi av NT 1, som dokumentasjon på at forskuddsskatt blir trukket i bostedslandet.
- Det vises også til egen brosjyre utarbeidet av SFU-Nordisk overenskomst om oppkreving og overføring av skatt (trekkavtalen) og temakrev nr. 10 (samme tittel).

#### **4.8 Hvilke tiltak kan gjennomføres i et langtidsperspektiv, lov- og forskriftsendringer etc.**

- Alle opplysninger bør fremkomme av samme skatteattest. Skatteattesten burde dessuten inneholde opplysning om omsetning for siste terminer er innrapportert, størrelsen på innrapportert omsetning og om moms for siste terminer er innbetalt. Tilsvarende opplysninger bør gis for forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift.
- Dersom det ikke er noen taushetspliktbegrensninger, eller andre formelle hindringer, er det foreslått at underentreprenørene selv innhenter de relevante opplysninger om eget firma, og rutinemessig overleverer disse til oppdragsgiver. Oppdragsgiver skal deretter foreta en kontroll av opplysningene, og avgjøre hvorvidt underentreprenør skal være med i konkurransen om kontrakt.
- Dette kan bli en bransjenorm ved at det etableres et standard formular for innhenting av relevant informasjon, jf. Kjell Skjærvøs notat av 04.03.2003, ”Organisert handel med svart arbeidskraft i entreprenørbransjen”, hvor det også er vedlagt et forslag til formulering av et slikt formular.
- Dersom bransjen selv utarbeider et standard formular må det rettes en formell henvendelse til Skattedirektoratet for å inngå en avtale om en bruk av et slikt skjema.
- Det ideelle for entreprenørbransjen var om de kunne forholde seg til en etat for all den nødvendige informasjon.
- Enheter som er slettet fra Brønnøysund-registeret bør fortsatt kunne spores, og opplysninger bør kunne gis. Dette er nødvendig for å kunne avdekke personer med gjentatte konkurser bak seg.
- Krav til firmanavn som registreres i Brønnøysund-registeret som NUF (Norsk filial av utenlandsk selskap) bør innskjerpes, for eksempel ved at landstilhørigheten og NUF tilkjennegis. Dette bør også fremkomme av alle filialens dokumenter.
- Større fokus på momsregistreringsnummer (=foretaksnummer + MVA) gjennom å innføre generell plikt til å påføre både kjøpers og selgers momsregistreringsnummer på salgsdokumenter, tilsvarende EUs krav ved EU -interne transaksjoner.
- Det bør bli en bransjenorm å etterspørre dokumentasjon, både på entreprenør- og byggherresiden, for både offentlige og private tiltakshavere.

- Byggherrer må gi entreprenørene tid til å fremskaffe og vurdere den dokumentasjon som er nødvendig for å kunne vurdere den arbeidskraft som vil bli benyttet til utførelsen av kontraktsarbeidet.
- Adgangskontroll eller lignende tiltak må kreves fra byggherrens side, slik at det etableres en egen anbudspost for slike arrangementer, som entreprenøren igjen kan prissette.
- Skatteetaten kan se på sin egen organisering, og ta et internt initiativ til å gjøre flyten av informasjon mellom etatens enkelte institusjoner enklere, slik at saksbehandlingen og kontrollen bli mer effektiv.
- Det bør undersøkes i hvilken grad den begrensning som ligger i den taushetsplikten som påhviler skatteetaten, er hensiktsmessig, eller om en målsetting om å få bukt med svart arbeid er et tilstrekkelig argument for å gjøre endringer i disse reglene.
- Den ordning med ”entreprenadkonto” som er foreslått gjennomført i Sverige, og den ordning som er gjennomført i Nederland, bør undersøkes og vurderes, for å se om en lignende modell kunne vært aktuell for den norske bygg- og anleggsbransjen.

### **5. Avsluttende kommentarer - Oppsummering**

Som nevnt innledningsvis under pkt. 3.2, har gruppens arbeid i hovedsak bestått i drøftelser for å avklare aktuelle problemstillinger på området svart arbeid, samt å fremsette og diskutere forslag til løsninger på problemet.

At gruppen og gruppens representanter har hatt anledning til å diskutere problemstillingene, uten å være formelt bundet av det som kommer ut av gruppens arbeid, har etter vår oppfatning bidratt til en åpen holdning om at endringer antagelig bør gjennomføres hos alle aktører som er berørt av hvordan arbeidet utføres på norske bygg- og anleggsplasser, for at problemet med svart arbeid i størst mulig grad skal bli redusert.

Entreprenørbransjen kan bidra på kort sikt ved å sikre at det regelverk som i dag eksisterer, blir overholdt. Dette kan skje ved at byggeplasskontrollen innskjerpes, samt at den dokumentasjon som er tilgjengelig etterspørres av oppdragsgiver, før kontrakt tildeles oppdragstaker.

For å sikre at det ikke skjer en konkurransevridning i disfavør av den hovedentreprenør som legger ressurser inn i å overholde den gjeldende lovgivning, bør det tas et initiativ av bransjeorganisasjonene som medfører at hele bransjen står bak en innskjerping av sine kontrollrutiner.

Byggherresiden har ikke vært representert i gruppen. En stor del av det ansvar som er regulert i lovgivningen som er drøftet under pkt. 4.2, er ansvar som også tilkommer byggherren. Byggherrer har, i likhet med hovedentreprenører, i stor grad delegert ansvaret for oppfølging av lovverket til underliggende kontraktsledd. Dette har medført at det fra de overliggende kontraktsledd, byggherren inkludert, kan sies å ha vært for liten kontroll med den arbeidskraft som har blitt benyttet på norske byggeprosjekter.



Et økt samlet engasjement, og utøvelse av kontroll, fra byggherresiden vil også sikre at samtlige hovedentreprenører som vil gi pris, må gjennomføre de samme tiltak for å forhindre ulovlig bruk av arbeidskraft. Dette vil være et kraftig signal til hele bransjen, samtidig som det sørger for å forhindre en konkurransevridning på entreprenørsiden.

For ytterligere å styrke innsatsen mot bruk av svart arbeidskraft, er det antagelig nødvendig at skatte- og avgiftsetatens kontroll blir mer effektiv. Et av problemene i dag er at de useriøse aktørene i bransjen benytter seg av at denne kontrollen er tidkrevende, slik at unndragelsen av skatt og avgift ikke blir sanksjonert før aktøren har avviklet sitt selskap, eller har gått konkurs.

Økt effektivitet kan skje ved at oppdragsgiver/oppdragstaker gir mer og bedre informasjon til etatene, at forholdene på byggeplass legges bedre til rette for kontroll, og at etatene i større grad sørger for at informasjonen de mottar tilkommer også de øvrige etater på en hensiktsmessig måte.

På lengre sikt kan antagelig økt effektivitet oppnås ved regelendringer/endringer i forskrift og lov, dersom etatene får informasjon av bedre kvalitet, og at oppdragsgiver i større grad får mulighet til å kontrollere skatte- og avgiftsrelaterte forhold på oppdragstakers side.

## 6.2. Vedlegg nr. 2

### Rapport fra gruppe: Kontrakt

#### Sammendrag

1. Gruppen har vært sammensatt av en representant fra bransjeorganisasjonen EBA og en representant fra entreprenøren Selmer Skanska AS.
2. Arbeidet i gruppen har vært styrt av målsettingen om å skape en åpen dialog mellom bransjeorganisasjonen EBA og entreprenørene, hvor EBA er viktig i sin rolle overfor byggherresiden og skatte- og avgiftsmyndighetene. Gruppen har hatt sitt særlige fokus på underentrepriskontrakten, og i hvilken grad denne kontrakten kan være et nyttig redskap mot bruk av svart arbeidskraft.
3. Gruppen deler i all hovedsak oppfatningene i gruppe lov og forskrift, skatt og avgift, i forhold til hvilke forhold på entreprenørsiden, byggherresiden og hos skatteetaten som kan føre til bruk av svart arbeidskraft.
4. Tiltak  
For å sikre at det ikke skjer en konkurransevridning i disfavør av den hovedentreprenør som legger ressurser inn i å overholde den gjeldende lovgivning, bør det tas et initiativ av bransjeorganisasjonene for at hele bransjen står bak en skjerping av sine kontraktsbestemmelser og kontrollrutiner.

#### **: Bransjeorganisasjonene koordinerer og overfører kunnskap og rutiner**

Byggherresiden bør ta et tilsvarende initiativ som entreprenørsiden ved å stille identiske krav til samtlige hovedentreprenører, slik at hovedentreprenør kan prise disse tiltakene. Gruppen ser dessuten at en stor del av det ansvar som er regulert i lovgivningen, er et ansvar som også tilkommer byggherren. Dersom skatteetaten praktiserer det ansvaret som ligger på byggherrens hånd, er det vår antagelse at byggherresiden også på eget initiativ ville tatt tak i problemstillingen knyttet til svart arbeid.

#### **: Felles holdning og krav fra byggherrer til entreprenører og underentreprenører**

Det anses som hensiktsmessig at fremleggelse og vurdering av underentreprenørens dokumentasjon skjer i forbindelse med tilbuds-/anbudsinnhenting, og i forkant av kontraktsinngåelse. Oppdragsgivers gjennomgang av den dokumentasjon som er fremlagt av interesserte oppdragstakere, vil dermed kunne innebære en effektiv form for kvalifisering før kontraktsinngåelse.

Prekvalifiseringen vil innebære at de tilbydere/anbydere som i sitt tilbud ikke fremlegger den dokumentasjon som oppdragsgiver krever, eller hvor dokumentasjonen gir grunn til mistanke om at underentreprenør har unnlatt å betale pliktig skatt eller avgift, vil ved det alene måtte ekskluderes fra videre vurdering i konkurransen.

#### **: Prekvalifisering**

Dersom UE skal utføre sine arbeider ved underentreprenør, innleid arbeidskraft eller enkeltmannsforetak, skal dette opplyses i tilbudet, hvor det også skal fremlegges dokumentasjon på arbeidskraften. Prekvalifiseringsbestemmelsene gjelder tilsvarende for disse. Bruk av innleid arbeidskraft eller enkeltmannsforetak er ikke tillatt uten Es skriftlige samtykke.

#### **: Antikontraktørklausuler**

- Ved bruk av ulovlig arbeidskraft skal oppdragsgiver etter inngått kontrakt kunne gjøre strenge misligholdssanksjoner gjeldende overfor oppdragstaker, som betalingsstans eller dagmulkt til forholdet er blitt rettet, eventuelt heving ved vesentlig mislighold.

#### **: Misligholdssanksjoner**

Dersom norske konkurransemyndigheter ikke har noen innsigelser, vil en felles bransjenorm for underentreprisekontrakter være et nyttig redskap for å hindre at useriøse aktører får anledning til å velge å inngi tilbud til de oppdragsgivere som har svake rutiner mot bruk svart arbeidskraft.

#### **: Felles bransjestandard for underentreprisekontrakter**

Rapport fra gruppe: Kontrakt

Innhold:

1. Mandat
2. Gruppens sammensetning
3. Innledning
  - 3.1 Agenda
  - 3.2 Gruppens arbeid med rapporten i lys av sammensetning og mandat
4. Behandling av agendaens enkelte punkter
  - 4.1 Hvilke forhold på entreprenørsiden som kan føre til bruk av svart arbeidskraft.
  - 4.2 Hvilke forhold hos de øvrige aktører som kan føre til bruk av svart arbeidskraft.
    - 4.2.1 Byggherren.
    - 4.2.2 Skatte- og avgiftsetaten.
  - 4.3 hvilke kontraktuelle grep kan gjøres for å bekjempe bruk av svart arbeidskraft.
    - 4.3.1 Hvilken dokumentasjon kan gjøres tilgjengelig for byggherre/entreprenør.
    - 4.3.2 Standard kontraktsbestemmelser i underentreprisekontrakter.
    - 4.3.3 Prekvalifisering.
    - 4.3.4 Prekvalifiseringsbestemmelser
    - 4.3.5 "Grensesnittsproblematikk".
    - 4.3.6 Øvrige grep.
5. Avsluttende kommentarer - Oppsummering

## **1. Mandat**

Gruppen er nedsatt av Arbeidsgruppen i Pilotprosjektet Seriøsitet i Byggebransjen, og ble gitt følgende mandat i Arbeidsgruppens møte den 10.04.2003:

- Avklare definere felles virkelighetsoppfatning
- Redigere kortfattet beskrivelse av problemstillingen
- Definere / beskrive arbeidsmetodikk / prosedyre
- Foreslå tiltak til endringer og forbedringer
- Formulere krav / ønsker om endringer av / tillegg til lov eller forskrift

## **2. Gruppens sammensetning**

- Peter Kvisgaard, Selmer Skanska AS
- Jan Olav Dukan, Entreprenørforeningen Bygg og Anlegg

Gruppen har vært samlet i EBAs lokaler i Essendropsgt. 3, den 14.05.2003 kl. 16.00-18.00, og har ut over dette hatt telefonisk kontakt.

## **3. Innledning**

### **3.1 Agenda**

Kontraksgruppens gjennomgang har til en viss grad vært basert på det som er fremkommet i gruppe lov og forskrift, skatt og avgift.

Kontraksgruppen har fått i oppgave å undersøke hvilke kontraktuelle grep som er gjort i entreprenørbransjen for å bekjempe svart arbeid, samt hvilke grep som kan iverksettes for å gjøre bekjempelsen av svart arbeid mer effektivt.

1. Hvilke forhold på entreprenørsiden gjør det mulig å benytte svart arbeidskraft.
2. Hvilke forhold hos øvrige aktører gjør det mulig å benytte svart arbeidskraft.
3. Hvilke kontraktuelle grep kan gjøres for å bekjempe bruk av svart arbeidskraft.

### **3.2 Gruppens arbeid med rapporten i lys av sammensetning og mandat**

Som det fremkommer av pkt. 2, er gruppen sammensatt av en representant fra bransjeorganisasjonen EBA og en representant fra entreprenøren Selmer Skanska AS.

Gruppen har i sitt arbeid gått igjennom gjeldende rett omkring bruk av utenlandsk arbeidskraft innen bygg- og anleggsnæringen. Vi har forsøkt å identifisere de strukturer i bransjen som er relevante i forhold til forekomsten av, og bekjempelsen av, svart arbeid.

Gruppen har hatt sitt særlige fokus på underentreprisekontrakten, og i hvilken grad denne kontrakten kan være et effektivt redskap mot bruk av svart arbeidskraft. EBA er en sentral aktør i dette arbeidet, da de kjenner til hovedtrekkene i de sentrale entreprenørfirmaenes standard underentreprisekontrakter.

De forslag som er fremkommet i den diskusjonen som gruppen har hatt i sine møter, og de momenter som er inntatt i rapporten, er ikke gjennomarbeidet av gruppens representanter og

kan derfor ikke anses som formelle forslag fra de institusjoner som gruppens deltagere representerer.

Arbeidet i gruppen har vært styrt av målsettingen om å skape en åpen dialog med bransjeorganisasjonen EBA. Dette anses som viktig da EBA vil kunne representere store deler av entreprenørbransjen, samtidig som EBA også er sentral i kontakten mellom entreprenørbransjen og henholdsvis byggherresiden og skatte- og avgiftsmyndighetene.

De problemstillinger som er identifisert, og de forslag til løsninger som presenteres i rapporten er derfor ment å være konkrete og konstruktive innspill til et videre arbeid på området.

#### **4.     *Behandling av agendaens enkelte punkter***

##### **4.1   Hvilke forhold på entreprenørsiden som kan føre til bruk av svart arbeidskraft**

- Entreprenøren er tilpasset den kontraktuelle rolle mellom sin byggherre og sine underentreprenører, hvor et av målene er å delegere risiko og ansvar for utførelse av begrensede fagområder til underentreprenører.
- Hver aktør forholder seg hovedsaklig til den de har inngått kontrakt med, hvor hovedmålsetning og -krav er at det oppnås rett ytelse til rett tid..
- Kontraktspartene i en entreprise har en formalisert tilnærming til sitt samarbeid. Begge er av den oppfatning at hvordan den annen parts kontraktsforpliktelse oppfylles, i mindre grad er relevant for en selv. Tilsvarende er det en forventning om at kontraktsmotparten i liten grad legger seg opp i hvorledes en selv oppfylder kontraktsforpliktelsen.
- Pris er som regel den viktigste konkurransefaktor, mens det i liten grad gjøres undersøkelser av hvilke forutsetninger som ligger til grunn for prisen.
- Det er gjennomgående en kort tidsperiode fra kontrakt skrives til utførelsen starter. Den knappe tiden til kontrahering og utførelse medfører at oppdragsgivers kontroll i hovedsak er fokusert på resultat. Det er tilsvarende liten kontroll av utførelsen, og både tidsbruken og manglende kontroll gir useriøse aktører spillerom. Det må gis tid til innhenting av mer informasjon fra underentreprenører/ kontraktsmedhjelpere.
- Bygg- og anleggsplasser er etter sin art midlertidige arbeidsplasser. Hyppig skifte av kontraktsmotparter og sted for utførelse av kontraktsforpliktelser vanskeliggjør kontrollen av arbeidskraften.
- Byggeplassledelsen kan gjennom forskjellige bonusordninger ha et eget incentiv til å velge billigste anbyder/tilbyder. Dette øker risikoen for at arbeidet blir utført ved bruk av svart arbeidskraft, og dessuten økt risiko for at arbeider holder lavere kvalitet.
- Bygg- og anleggsbransjen preges av hard konkurranse og små marginer. Eventuelle tiltak mot svart arbeid vil være kostnadskrevenende for den enkelte anbyder, noe som igjen vil kunne medføre at entreprenøren taper i konkurransen, dersom tiltakene ikke er gjennomført samlet i hele bransjen.

- Bruken av svart arbeid i den nedre delen av kontraktskjeden er antagelig ikke kjent for administrasjonen i de større selskapene, og ikke heller hos byggeplasseledelsen hos hovedentreprenør. Det er ledelsen hos de store entreprenørene som samlet må sette en ny standard for innstillingen til svart arbeidskraft.

## **4.2 Hvilke forhold hos de øvrige aktører som kan føre til bruk av svart arbeidskraft**

### *4.2.1 Byggherren*

- De fleste karakteristikker av forhold på entreprenørsiden som gjør det mulig å benytte svart arbeidskraft, gjelder tilsvarende for byggherresiden i norske entrepriser, jf. pkt. 4.1 over.
- Bruken av svart arbeid i den nedre delen av kontraktskjeden er antagelig ikke kjent for byggherren, likeledes som hos hovedentreprenør. Byggherren, sammen med ledelsen hos de store entreprenørene, må samlet sette en ny standard for innstillingen til svart arbeidskraft.
- Det er ikke normen på byggherresiden å aktivt kontrollere bruken av arbeidskraft på de tiltak som iverksettes. Byggherresiden etterspør i liten grad den informasjon som kan gjøres tilgjengelig for han, for dokumentasjon på at arbeidskraften som benyttes ikke er svart.
- Byggherrene tillater normalt meget kort tid fra kontraktsinngåelse til kontraktsarbeidet skal starte opp. Dette medfører at entreprenørene ikke får tid til å fremskaffe den dokumentasjon som er nødvendig for å kunne vurdere den arbeidskraft som vil bli benyttet til utførelsen av kontraktsarbeidet.
- Adgangskontroll eller lignende tiltak er i liten grad initiert fra byggherrens side på landentrepriser. Det burde etableres en egen post for slike arrangementer, som entreprenøren igjen kan prissette.

### *4.2.2 Skatte- og avgiftsetaten*

- Skatteetaten har en ikke-optimal organisering, og det bør tas et initiativ til å gjøre flyten av informasjon mellom etatens enkelte institusjoner enklere, slik at saksbehandlingen og kontrollen blir mer effektiv.
- Skatteetaten er i stor grad bundet av taushetsplikt i forhold til eksterne henvendelser. Det bør undersøkes i hvilken grad den begrensning som ligger i taushetsplikten som påhviler skatteetaten, er hensiktsmessig, eller om en målsetting om å få bukt med svart arbeid er et tilstrekkelig argument for å gjøre endringer i disse reglene.
- Skatteattesten viser kun eventuell restanse, men burde inneholde opplysninger om omsetning for siste terminer er innrapportert, størrelsen på innrapportert omsetning og om moms for siste terminer er innbetalt. Tilsvarende burde den inneholde opplysninger for forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift.

- Entreprenørbransjen må forholde seg til mange etater for den nødvendige informasjon, mens etatene har en liten effektiv flyt av informasjon internt. Dette gjør eksterne henvendelser kompliserte å behandle, samt at resultatet av henvendelsene blir dårligere enn de kunne blitt.
- Enheter som er slettet fra Brønnøysundregisteret bør fortsatt kunne spores, og opplysninger bør kunne gis. Dette er nødvendig for å kunne avdekke personer med gjentatte konkurser bak seg.

### **4.3 Hvilke kontraktuelle grep kan gjøres for å bekjempe bruk av svart arbeidskraft**

#### *4.3.1 Hvilken dokumentasjon kan gjøres tilgjengelig for byggherre/entreprenør*

Følgende dokumentasjon kan kreves fremlagt av entreprenør/underentreprenør, uten at det er gjort noen analyse av hvilken effekt slik fremleggelse vil gi, og uten at det gjøres noen anbefalinger fra denne gruppens side:

- Skatteattest for merverdiavgift/selskapskatt, forskuddstrekk, arbeidsgiveravgift.
- Registrering fra Foretaksregisteret, nylig utstedt firmaattest (m.u.f. enkeltmannsforetak med mindre enn fem ansatte, som kun er registrert i Enhetsregisteret. Det samme gjelder NUF som har oppdrag med varighet < 12 mnd, og dermed kun er momspliktig).
- Registrering fra arbeidstakerregisteret.
- Registrering fra merverdiavgiftsmanntallet (Skriftlig bekreftelse på registreringen. Fortsatt registrering bekreftes muntlig fra Fylkesskattekontoret).
- Terminoppgave og kvittering på innbetalt skatt.
- Kopi av Terminoppgave forskuddstrekk-beregningsoppgave arbeidsgiveravgift til entreprenør.
- Kopi av Omsetningsoppgave merverdiavgift til entreprenør.
- Utskrift av registrerte opplysninger hos SUF (Sentralskattekontoret for utenlandssaker).
- Siste årsregnskap for selskap, med kvittering fra Brønnøysundregisteret på at regnskapet er mottatt og godkjent.
- Årlige kontrolloppgave fra Trygdekontoret
- **NT1:** Erklæring om at det blir trukket forskudd i skatt i bostedslandet, ved arbeid for nordisk arbeidsgiver i et annet nordisk land.
- **NT2:** Erklæring om fritak for forskuddstrekk i lønn fra norsk arbeidsgiver for arbeid utført i et annet nordisk land.
- **NT3:** Arbeidsstatens underretning om forskudd på skatt.

- Ut over dette vil man innenfor en kontrakts ramme kunne kreve fremlagt den dokumentasjon som kontrakten hjemler; omsetningsoppgaver, egenkontroller, kvitteringer, bankutskrifter etc.
- All den dokumentasjon som kreves av underentreprenører, bør også kreves av deres underentreprenører igjen.

#### 4.3.2 Standard kontraktsbestemmelser i underentrepriskontrakter

Selmer Skanska AS har følgende spesielle bestemmelser i sine standard kontraktsbestemmelser med underentreprenører:

#### **Spesielle bestemmelser**

- 9.1 UE har ansvaret for å melde bruk av utenlandsk (ikke norsk statsborger) arbeidskraft på byggeplassen til Sentralskattekontoret for utenlandssaker - Sandnes, på forskriftsmessig måte. Kopi av skjema skal leveres byggeplassadministrasjonen. Tilsvarende skal gjelde endringer i innsendte opplysninger.
- 9.2 UE skal på oppfordring dokumentere:
- Nødvendig autorisasjon.
  - Lovlig bruk av arbeidskraft (kfr. antikontraktørbestemmelser).
  - Firmaattest, skatteattest samt registrering på Fylkesskattekontoret for seg og sine
  - kontraktsmedhjelpere på byggeplassen
  - Opplæring iht. lov eller forskrift.
- 9.3 UE skal dokumentere:
- Forsikringsattester iht NS 3433 pkt.14/NS 3406 pkt. 19.
  - Attester for betalt merverdiavgift og skatt.
  - At maskiner/utstyr og førere/brukere oppfyller kravene i Forskrift Best.nr. 555; *Bruk av arbeidsutstyr* samt at krav i andre lover og forskrifter som er relevante i forbindelse med bruk av maskiner og utstyr er oppfylt.
- 9.4 Unnlater UE å dokumentere i ht. kravene i pkt. 9.1, 9.2 og 9.3, kommer misligholdsbeføyelsene i kontrakten til anvendelse. I tillegg kan tilbakeholdsrett utøves, arbeidsstans kreves og utskiftning av UEs eventuelle kontraktsmedhjelpere på UEs regning og risiko kreves. UE er økonomisk ansvarlig for alle krav som i denne forbindelse måtte bli rettet mot Selmer Skanska AS.
- 9.5 Selmer Skanska AS tar forbehold om byggherrens godkjenning av UE.
- 9.6 UE plikter å innta følgende bestemmelser i kontrakter med sine kontraktsmedhjelpere.

Det er enighet i gruppen om at Selmer Skanska AS sine spesielle bestemmelser i utgangspunktet er gode, og tilfredsstillende de fleste krav som kan stilles til slike bestemmelser, slik entreprenørbransjen i dag er strukturert.



Det er i tillegg til dette foreslått et tillegg under dette pkt. 9 som omfatter solidaransvar ved uteieforhold. Følgende tekst er foreslått:

"UE (kun ved utleie) plikter å søke skatteoppkreveren i egen kommune om fritak for HEs solidaransvar jf. skattebetalingslovens § 3, 2. ledd for det oppdraget som følger av denne kontrakt. Fritaket skal fremlegges for HE. Dersom UE ikke kan fremsette slikt fritak, vil HE forbeholde seg retten til å holde tilbake tilstrekkelig tilgodehavende beløp inntil dokumentasjon foreligger på at skattetrekk og arbeidsgiveravgift er innberettet og betalt for arbeidstakerne."

Et annet spørsmål, som ikke er drøftet i denne gruppen, er i hvilken grad bestemmelsene etterleves ved at hovedentreprenør faktisk etterspør dokumentasjonen, og om underentreprenøren faktisk overleverer den dokumentasjon som blir etterspurt.

Ytterligere et annet spørsmål er i hvilken grad den dokumentasjon som overleveres blir kontrollert av hovedentreprenør, og i forlengelsen av det, i hvilken grad dokumentasjonen medfører noen praktisk mulighet til å forhindre bruk av svart arbeidskraft.

Hos de øvrige landsdekkende entreprenører er sammenlignbare bestemmelser inntatt i deres standard underentreprisekontrakter, med tilsvarende eller lavere krav til underentreprenørens dokumentasjon.

#### *4.3.3 Prekvalifisering*

Slik praksis i dag er i kontraktsforhold mellom hoved- og underentreprenør, er det normale at underentreprenøren skal fremlegge, eller bes fremlegge, dokumentasjonen først etter at kontrakten er inngått.

Dersom underentreprenør unnlater å fremlegge dokumentasjon, dokumentasjonen som fremlegges er utilstrekkelig eller dokumentasjonen indikerer at vedkommende firma ikke har betalt pliktig skatt, vil det som regel være en tung og langvarig prosess å sørge for at enten pliktig skatt betales, eller at kontraktens misligholdsbeføyelser tas i bruk.

Gruppen anser det derfor som hensiktsmessig at fremleggelse og vurdering av underentreprenørens dokumentasjon skjer i forbindelse med tilbuds-/anbudsinnhenting, og i forkant av kontraktsinngåelse. Oppdragsgivers gjennomgang av den dokumentasjon som er fremlagt av interesserte oppdragstakere, vil dermed kunne innebære en effektiv form for *prekvalifisering*.

Prekvalifiseringen vil innebære at de tilbydere/anbydere som i sitt tilbud ikke fremlegger den dokumentasjon som oppdragsgiver krever, vil ved det alene måtte ekskluderes fra videre vurdering i konkurransen.

Prekvalifiseringen vil dessuten innebære at de tilbydere/anbydere som har fremlagt den dokumentasjon som oppdragsgiver krever, men hvor dokumentasjonen gir grunn til mistanke om at underentreprenør urettmessig har unnlatt å betale pliktig skatt eller avgift, vil måtte ekskluderes fra videre vurdering i konkurransen.

#### 4.3.4 Prekvalifiseringsbestemmelser

Følgende foreslås som aktuelle prekvalifiseringsbestemmelser:

- Det skal opplyses om arbeidet skal utføres av UE selv, og dennes ansatte i tjenesteforhold. Dersom arbeidet skal utføres av UEs underentreprenør og deres ansatte, gjelder prekvalifiseringsbestemmelsene tilsvarende for disse.
- Dersom UE skal utføre sine arbeider ved innleid arbeidskraft eller enkeltmannsforetak, skal dette opplyses i tilbudet, hvor det også skal fremlegges dokumentasjon på arbeidskraften. Prekvalifiseringsbestemmelsene gjelder tilsvarende for disse. Bruk av innleid arbeidskraft eller enkeltmannsforetak er ikke tillatt uten Es skriftlige samtykke.
- Det skal dokumenteres at alle ansatte hos UE selv, eller deres kontraktsmedhjelpere, har arbeidsbetingelser i henhold til enhver tid gjeldende norsk rett.
- UEs kontraktsforpliktelser kan ikke settes bort til underentreprenør, eller annen underentreprenør enn det som fremkommer av tilbudet, uten at E på forhånd, og i ethvert tilfelle, har gitt sitt uttrykkelige samtykke til det.
- E tar forbehold om byggherrens godkjenning av UE. Byggherrens eller Es nektelse av å godkjenne UEs valg av underentreprenører etter denne bestemmelse gir ikke UE rett til godtgjørelse for de merkostnader dette måtte påføre ham.
- UE skal dokumentere: Jf. oversikten over i pkt. 4.3.1
- Unnlattelse av oppfyllelse av disse prekvalifiseringsbestemmelser medfører at E har rett til å diskvalifisere UE fra videre vurdering i konkurransen.

#### Dersom kontrakt inngås:

- har UE ikke rett til å kreve betaling fra E før ovennevnte plikter er dokumentert oppfylt. Ved brudd på ovennevnte bestemmelser og krav til dokumentasjon, kan dessuten de øvrige misligholdsbeføyelsene i kontrakten komme til anvendelse, herunder at UEs eventuelle kontraktsmedhjelpere på UEs regning og risiko kan kreves skiftet ut.
- kan E kreve dagmulkt dersom entreprenøren selv eller noen av hans kontraktsmedhjelpere anvender ulovlig eller ikke kontraktsmessig arbeidskraft, fra misligholdet oppstår og til forholdet er blitt rettet. Mulkten skal utgjøre en promille av kontraktssummen, men ikke mindre enn kr 1 000 pr hverdag.
- er UE økonomisk ansvarlig for alle krav som måtte bli rettet mot E som følge av UEs eller hans kontraktsmedhjelpers unnlattelse av å fremlegge etterspurt dokumentasjon, mislighold av denne kontraktens forpliktelser, eller forpliktelser i lov og forskrift.
- plikter UE å innta disse bestemmelsene i kontrakter med sine kontraktsmedhjelpere. Dersom UE unnlater å innta disse bestemmelsene i kontraktene, eller dersom UEs kontraktsmedhjelpere misligholder sine forpliktelser etter disse bestemmelser, hefter UE overfor E direkte for dette misligholdet.

#### 4.3.5 "Grensesnittproblematikk"

Det er gruppens oppfatning at det vil være hensiktsmessig å innskjerpe rutinene for innhenting av dokumentasjon. Avhengig av i hvilket omfang dokumentasjon kreves, vil underentreprenører og deres kontraktsmedhjelpere måtte redegjøre for sine økonomiske forhold på en slik måte at det vil være vanskelig å skjule bruk av svart arbeidskraft.

En annen viktig effekt av en slik innskjerping er den preventive effekt som sannsynligvis vil inntreffe når bransjen oppdager at det er økt kontroll med at skatt og avgift betales, slik at de useriøse aktørene velger å avstå fra å gi sine tilbud.

Dersom et tiltak gjennomføres som innebærer at underentreprenører skal fremlegge mer dokumentasjon i forkant av kontraktsinngåelse, er det avgjørende at den dokumentasjon som etterspørres kan benyttes til en konkret vurdering av hvorvidt underentreprenøren benytter seg av svart arbeidskraft. Dette stiller krav til utformingen av dokumentene, at de er lettleste og mulige å konkludere ut fra.

Denne gruppens arbeid med problemstillingen svart arbeid har på den annen side gitt en erkjennelse av at vurderingen av hvorvidt det forekommer bruk av svart arbeidskraft er både omfattende og komplisert. For at effekten av et slikt tiltak skal bli optimal, er det derfor grunn til å påpeke at grensen mellom entreprenørens kontroll som mulig oppdragsgiver, og skatteetatens kontroll som forvalter av norsk skatte- og avgiftsrett, settes klart.

Det er viktig at entreprenøren ikke blir pålagt kontrolloppgaver som strengt tatt ligger innunder skatteetaten, men at det heller legges opp til en mer effektiv informasjonsflyt mellom disse parter, slik at de best mulig kan håndtere sine oppgaver.

Forvaltning og kontroll av etterlevelsen av skatte- og avgiftsretten vil nødvendigvis også innebære utøvelsen av et visst skjønn. Det er antagelig lite hensiktsmessig at dette skjønn skal utøves av oppdragsgiver, og dette er også et argument for at den dokumentasjon som oppdragsgiver skal innhente er enkel og konkret, og mulig å fatte beslutninger ut fra.

#### 4.3.6 Øvrige grep

- Den ordning med "entreprenadkonto" som er foreslått gjennomført i Sverige, og den ordning som er gjennomført i Nederland, bør undersøkes og vurderes, for å se om en lignende modell kunne vært aktuell for den norske bygg- og anleggsbransjen.
- Dersom det ikke er noen taushetspliktbegrensninger, eller andre formelle hindringer, er det foreslått at underentreprenørene selv innhenter de relevante opplysninger om eget firma, og rutinemessig overleverer disse til oppdragsgiver. Oppdragsgiver skal deretter foreta en kontroll av opplysningene, og avgjøre hvorvidt underentreprenør skal være med i konkurransen om kontrakt.

Dette kan bli en bransjenorm ved at det etableres et standard formular for innhenting av relevant informasjon, jf. KSs notat av 04.03.2003, "Organisert handel med svart arbeidskraft i entreprenørbransjen", hvor det også er vedlagt et forslag til formulering av et slikt formular.

## **5. Avsluttende kommentarer – Oppsummering**

Som nevnt innledningsvis under pkt. 3.2, er denne gruppens sammensetning og mandat ikke tilstrekkelig til at denne rapporten gir uttrykk for noen forpliktelser på entreprenørbransjens vegne. Gruppen har likevel funnet det hensiktsmessig å ha en åpen tilnærming til problemstillingene, og vil arbeide videre ut fra en felles ambisjon om å sikre en felles bransjestandard på entreprenørsiden.

Det er antagelig liten uenighet internt i entreprenørbransjen om hvilke forpliktelser den er pålagt i lov og forskrift. Det er videre enighet om at entreprenørbransjen kan yte et bidrag i kampen mot svart arbeid, ved å sikre at det regelverk som i dag eksisterer faktisk blir overholdt.

For å sikre at det ikke skjer en konkurransevridding i disfavør av den hovedentreprenør som legger ressurser inn i å overholde den gjeldende lovgivning, bør det tas et initiativ av bransjeorganisasjonene som medfører at hele bransjen står bak en innskjerping av sine kontrollrutiner.

Byggherresiden i byggenæringen vil også kunne bidra til å forhindre en konkurransevridding for entreprenørene, ved å stille krav til alle hovedentreprenører om at de skal ha rutiner for å sikre at lov og forskrift bli overholdt i alle ledd i entreprisen.

Gruppen ser dessuten at en stor del av det ansvar som er regulert i lovgivningen, er et ansvar som også tilkommer byggherren. Dersom skattetaten i større grad enn tidligere hadde praktisert det ansvaret som ligger på byggherrens hånd, er det vår antagelse at byggherresiden også på eget initiativ ville tatt tak i problemstillingen knyttet til svart arbeid.

### 6.3. Vedlegg nr. 3

#### Rapport fra gruppe: HMS

##### Innhold:

1. Mandat
2. Gruppens sammensetning
3. Forkortelser brukt i rapporten
4. Problemstilling
  - 4.1 Avklaring av felles virkelighetsoppfatning.
  - 4.2 Krav til HMS i lover og forskrifter.
  - 4.3 Aktuelle problemstillinger med hensyn til forståelse og tolkning av lovverket, samt praktisering og oppfølging av HMS-arbeidet.
5. Diskusjon av aktuelle problemstillinger.
  - 5.1 Forståelse av begrepet "samordning" i AML og IK-forskriften, og konsekvenser av dette for kontroll og oppfølging.
  - 5.2 Forståelse av begrepet "plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø i BHF".
  - 5.3 Fordeling av ansvarlig og rollekonflikter ved mulighet for å delegere ansvar.
  - 5.4 Byggherreforskriften og prosjektering.
  - 5.5 Oversikt over virksomheter og arbeidstakere.
6. Forslag til endringer/tiltak.
  - 6.1 Prekvalifisering.
  - 6.2 Adgangskontroll.
  - 6.3 Tilrettelegging fra myndighetene – endringer i lover og forskrifter.

##### Vedlegg:

- 7.1 Hvem er ansvarlig for gjennomføring av byggherreforskriften (Anne Størseth)
- 7.2 Tredeling av ansvaret for HMS på byggeplassen (Anne Størseth)

#### **Sammendrag**

Utfordringene i å sikre HMS på byggeplasser, der mange ulike aktører arbeider sammen, dreier seg om holdninger til, og en felles forståelse/tolkning av lovverket, og en praktisk og rasjonell oppfølging av at dette følges.

Det som etter arbeidsgruppens mening kan fremme dette er:

At bransjen/de store entreprenørene tar i bruk et prekvalifiseringssystem der grunnleggende forutsetninger for et godt HMS arbeid kontrolleres/dokumenteres.

ID-kort/-adgangskontrollsystem som gjør arbeidet med å holde oversikt over virksomheter og arbeidstakere enklere.

Bedre tilrettelegging fra myndighetene ved at krav i aktuelle lover og forskrifter er bedre samordnet, presisert og forklart.

#### **1 Mandat**

Gruppen er nedsatt av Arbeidsgruppen i Pilotprosjektet Seriositet i Byggebransjen for å bearbeide erfaringer og problemstillinger som har fremkommet i pilotprosjektet så langt. Gruppen ble gitt følgende mandat i Arbeidsgruppens møte den 10.04.2003:

- Avklare/definere felles virkelighetsoppfatning

- Redigere kortfattet beskrivelse av problemstillingen
- Definere / beskrive arbeidsmetodikk / prosedyre
- Foreslå tiltak til endringer og forbedringer
- Formulere krav / ønsker om endringer av / tillegg til lov eller forskrift

## **2. Gruppens sammensetning**

Arild Berglund, Selmer Skanska AS  
 Einar Wold, Arbeidstilsynet 2. distrikt  
 Anne Størseth, Arbeidstilsynets 2. distrikt  
 Torggrim Frøland, Fellesforbundet region Oslo

Gruppen har vært samlet ved to anledninger hos Arbeidstilsynets 2. distrikt i Stenersgt. 1d, henholdsvis den 28.04 og 20.05.2003.

## **3. Forkortelser brukt i rapporten**

Følgende forkortelser brukes i rapporten:

HMS = Helse, Arbeidsmiljø og Sikkerhet  
 BHF = Byggherreforskriften (Best. nr. 534)  
 AML = Arbeidsmiljøloven  
 IK = Internkontroll

## **4. Problemstilling**

### **4.1 Avklaring av felles virkelighetsoppfattning**

Det saken dreier seg om er "Hvordan sikre HMS på byggeplasser der mange ulike aktører arbeider sammen?" Utfordringene i dette arbeidet er godt beskrevet i den begrunnelsen som er gitt for hvorfor BHF ble laget. BHF's utgangspunkt er EF's Rådsdirektiv 92/57/EØF av 24. juni 1992, og i begrunnelsen for å lage dette direktivet sies det blant annet følgende:

*"Midlertidige eller mobile byggeplasser utgjør en virksomhetssektor der arbeidstakerne utsettes for et særlig høyt risikonivå. Utilfredsstillende arkitektoniske og/eller organisasjonsmessige løsninger eller dårlig planlegging av arbeidene under forberedelsen av prosjektet har vært en medvirkende faktor ved mer enn halvparten av arbeidsulykkene på byggeplassene i Fellesskapet. Under gjennomføringen av et prosjekt kan manglende samordning føre til mange arbeidsulykker, særlig når forskjellige foretak arbeider samtidig eller etter tur på samme midlertidige eller mobile byggeplass. Det er derfor nødvendig å styrke samordningen mellom de forskjellige berørte parter under forberedelsen av prosjektet, og også under gjennomføringen av arbeidet."*

Med utgangspunkt i foreliggende materiale og diskusjoner i gruppen er det enighet om at utfordringene i det praktiske liv kan oppsummeres slik:

Vi har de lover og forskrifter vi trenger for en seriøs gjennomføring og samordning av HMS på byggeplasser. Problemet er den praktiske oppfølgingen av lovverket og forståelsen av/tolkningen av dette.

#### **4.2 Krav til HMS i lover og forskrifter**

Krav til HMS finnes i *Arbeidsmiljøloven* (AML) med tilhørende forskrifter. I denne sammenheng er *Forskrift om systematisk helse, miljø og sikkerhetsarbeid i virksomheter* (Internkontrollforskriften) og *Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser* (Byggherreforskriften) sentrale.

AML stiller samme krav til/likestiller alle virksomheter/arbeidsgivere. Den skiller ikke mellom hovedentreprenør, totalentreprenør, sideentreprenør eller underentreprenør. Alle blir holdt ansvarlig for sin egen virksomhet/aktivitet.

Det generelle kravet som stilles til arbeidsmiljøet/arbeidsgivere finnes i:

AML § 7, som sier:

*Arbeidsmiljøet i virksomheten skal være fullt forsvarlig ut fra både en enkeltvis og samlet vurdering av de faktorer i arbeidsmiljøet som kan ha innvirkning på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd.*

AML § 14, som sier:

*Arbeidsgiveren skal sørge for at virksomheten er innrettet og vedlikeholdt og at arbeidet blir planlagt, organisert og utført i samsvar med bestemmelsene gitt i og i medhold av denne lov, jf. særlig §§ 7-13.*

De spesielle forhold som er der flere arbeidsgivere samtidig driver virksomhet på samme arbeidsplass, er spesielt omtalt i:

AML § 15, som stiller krav om at:

- *hver av arbeidsgiverne skal sørge for at deres egen virksomhet er slik innrettet og deres egne arbeidstakeres arbeid er ordnet og blir utført på en slik måte at også de øvrige arbeidstakere er vernet i samsvar med reglene i denne lov,*
- *hver arbeidsgiver skal medvirke til et samarbeid for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for alle arbeidstakere på arbeidsplassen,*
- *hovedbedriften skal ha ansvaret for samordningen av de enkelte virksomheters verne- og miljøarbeid.*

IK-forskriften stiller krav til et systematisk helse, miljø og sikkerhetsarbeid og en samordning av dette når flere aktører arbeider sammen. Kravet er formulert slik:

IK-forskriftens § 5, som sier at:

*Internkontrollen skal tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve krav i eller i medhold av helse, miljø og sikkerhetslovgivningen.*

IK-forskriftens § 6, som stiller krav om at:

*Når flere virksomheter utøver arbeid på samme arbeidsplass, skal de, når det er nødvendig, skriftlig avtale hvem av dem som skal ha ansvaret for å samordne internkontrollen for deres felles aktiviteter eller områder.*

I tillegg stiller Byggherreforskriften (BHF) krav til at byggherren skal planlegg og koordinere HMS arbeidet på bygg- og anleggs plasser. Kravene er formulert slik:

BHF § 7, stiller krav om at:

*Byggherre eller prosjektleder skal utpeke en eller flere koordinatore for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø der det er flere virksomheter til stede.*

BHF § 8, stiller krav om at:

*Byggherren før opprettelse av en bygge- eller anleggsplass skal sørge for at det blir laget en plan som sikrer et fullt forsvarlig arbeidsmiljø*

BHF § 9, stiller krav om at:

*Byggherre eller prosjektleder skal sende en forhåndsmelding til Arbeidstilsynet om bygge- og anleggsarbeid dersom arbeidet vil vare utover 30 virkedager eller den forventede arbeidsmengde overstiger 500 dagsverk.*

BHF § 10, stiller krav om at:

*I forbindelse med forberedelse, planlegging og prosjektering skal prosjektleder, og eventuelt byggherren, legge forholdene til rette slik at sikkerhet, helse og arbeidsmiljø blir ivaretatt.*

BHF § 11, stiller krav om at:

*Den eller de som koordinerer sikkerhet, helse og arbeidsmiljø under utarbeidelse av prosjektet, og som er utpekt i henhold til § 7 i denne forskrift skal:*

- a) koordinere gjennomførelsen av kravene i § 10,*
- b) utarbeide eller få utarbeidet en plan som sikrer et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for den aktuelle byggeplass.*

BHF § 12 stiller krav om at

*Den som (på byggherrens vegne) koordinerer sikkerhet, helse og arbeidsmiljø under gjennomføring av et prosjekt skal samordne gjennomføringen av prosjektet slik at bestemmelsene om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø blir ivaretatt.*

I tillegg stiller Lov om offentlige anskaffelser krav til en HMS erklæring med følgende innhold:

- *Bekreftelse på at virksomheten arbeider systematisk for å oppfylle kravene Internkontrollforskriften.*
- *Bekreftelse på at virksomheten er lovlig organisert i henhold til gjeldende skatte- og arbeidsmiljøregelverk når det gjelder ansattes faglige og sosiale rettigheter.*
- *Aksept for at oppdragsgiver etter anmodning vil bli gitt rett til gjennomgåelse og verifikasjon av virksomhetens system for ivaretagelse av helse, miljø og sikkerhet.*
- *Bekreftelse av at likelydende HMS - erklæringer blir fremlagt for alle underliggende entrepriserforhold som overstiger en verdi på kroner 200.000 eks. mva.*

#### **4.3 Aktuelle problemstillinger med hensyn til forståelse og tolkning av lovverket, samt praktisering og oppfølging av HMS arbeidet.**

Gruppen har formulert følgende aktuelle problemstillinger:



1. Begrepet "samordning" i AML's § 15 og IK forskriftens § 6 er ikke entydig definert.  
Dette er særlig uklart når det gjelder samordning av internkontroll. Dette forstås og praktiseres derfor ulikt både av entreprenørene og av tilsynsmyndighetene. Dette gjør kontroll og oppfølging tilfeldig og lite effektiv.

2. Begrepet "plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø" i BHF's § 8 er ikke godt definert.  
Dette forstås og praktiseres derfor ulikt av byggherrer, entreprenører og tilsynsmyndigheter.

3. Uklarhet om ansvar skaper forvirring og rollekonflikter.  
Særlig gjelder dette i forhold til samordning og rollekonflikter på grunn av at BHF gir mulighet for å delegeres ansvar.

4. Krav som stilles til forberedelse, planlegging og prosjektering i BHF er vagt formulert  
De krav som stilles til forberedelse, planlegging og prosjektering i BHF's § 10 er juridisk vagt formulert og de prosjekterende har lite eller ingen tradisjon for å tenke HMS. BHF forholder seg heller ikke til ulike entreprisformer og er ikke tilpasset det forhold at planlegging foregår kontinuerlig, og delvis parallelt med gjennomføring.

5. Vanskelig med oversikt over virksomheter og arbeidstakere  
Dagens måte å organisere et byggeprosjekt på, men mange aktører og utstrakt bruk av underentrepriser gjør det vanskelig å ha oversikt over virksomheter og arbeidstakere.

## **5. Diskusjon av aktuelle problemstillinger**

### **5.1 Forståelse av begrepet "samordning" i AML og IK-forskriften, og konsekvenser av dette for kontroll og oppfølging**

Når en skal diskutere forståelsen av begrepet "samordning" må en ta utgangspunkt i hvordan samordningsplikten er beskrevet i AML's §15, IK-forskriften § 6 og BHF's § 12.

Arbeidsmiljøloven med krav til samordning i § 15 kom i 1977, Internkontrollforskriften med krav om samordning i § 6 kom i 1992 og Byggherreforskriften med krav om samordning i § 12 kom i 1995.

Samordningsplikten er svakest hjemlet i AML, som ikke gir hovedbedriften særlig myndighet, og sterkest hjemlet i BHF hvor byggherren har stor myndighet. BHF er derfor av størst interesse i denne sammenheng.

AML stiller samme krav til/likestiller alle virksomheter/arbeidsgivere. Samordningsplikten svekker ikke den enkelte virksomhets ansvar, tvert imot den understreker den enkelte virksomhets ansvar til, ikke kun å ta hensyn til sine egne, men også til andre som arbeider i nærheten.

Kravet til "samordning" i AML's § 15 omfatter samarbeid og kommunikasjon om hvordan sikkerhet og helse skal ivaretas ved kryssende hensyn, og felles aktiviteter Den som er tildelt hovedbedriftsansvar må i denne sammenheng føre et visst tilsyn/kontroll med de grunnleggende forhold som erfaringsmessig har betydning for sikkerhet og helse.

Kravet til ”samordning” i IK-forskriftens § 6 skal forstås som nødvendig samordning av internkontroll for felles aktiviteter eller områder, og ikke som et kravet om kontroll av den enkelte virksomhets internkontrollsystem i videste forstand.

Arbeidstilsynet er gitt oppgaven med å føre tilsyn med at AML med tilhørende forskrifter overholdes. De er derfor pålagt å kontrollere om virksomheter har tilfredstillende internkontroll for sine aktiviteter.

Kontrollen gjennomføres som stikkprøvekontroll ved tilsynsbesøk eller systemrevisjoner. Det at bedriften har en dokumenterbar internkontroll er kanskje det enkleste mål for at det arbeides seriøst med HMS i bedriften.

For å gjøre denne kontrollen enklere bør bransjen i samarbeid med tilsynsmyndighetene ta et initiativ overfor de myndigheter som gir entreprenører sentral eller lokal godkjenning, for å diskutere mulighetene for en mer effektiv kontroll med at virksomheter oppfyller viktige krav til sikkerhet og lovlighet. Sentral eller lokal godkjenning av entreprenører burde være betinget av at internkontroll kan dokumenteres. I denne sammenheng forutsettes det ikke at den myndighet som gir godkjenning skal vurdere kvaliteten på internkontrollen.

Like viktig er det med klare regler for hva som skal til for å miste lokal eller sentral godkjenning. Alvorlige svikt i forhold til krav fra tilsynsmuligheter som Arbeidstilsynet og Skatteetaten burde kunne føre til tap av godkjenning, og ville bidra til å ”luke ut” useriøse aktører.

Byggherren har iht. BHF det overordende ansvaret for et ”fullt forsvarlig arbeidsmiljø” på byggeplassen. Det at de engasjerte bedriftene har en dokumenterbar internkontroll er som tidligere nevnt det enkleste mål for at det arbeides seriøst med HMS i bedriften. Kontroll med engasjerte virksomheters internkontrollsystem er derfor et naturlig tiltak for å ivareta dette.

Dersom entreprenører velger å påta seg byggherreansvar, gjennom en avtale om å være byggherrens prosjektleder, er det viktig at de vet hva de gjør.

Ut fra begrunnelsen om at det enkleste mål for at det arbeides seriøst med HMS, er en dokumenterbar internkontroll, bør hovedentreprenører, selv om det ikke er et lovpålagt krav, kontrollere og følge opp at de UE som kontraheres har internkontroll på plass. Dette kan trolig gjennomføres mest effektivt gjennom en form for prekvalifisering.

De ulike bestemmelsene som setter krav til samordning kunne vært bedre samordnet og det kunne vært bedre presisert hva samordning innebærer.

## **5.2 Forståelse av begrepet ”plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø” i BHF**

BHFs § 8 sier at det skal lages en plan som: ”sikrer et fullt forsvarlig arbeidsmiljø”. Dette er samme formulering som i AMLs § 7, som sier at: ”Arbeidsmiljøet i virksomheten skal være fullt forsvarlig”.

For virksomheter skal et ”fullt forsvarlig arbeidsmiljø” sikres gjennom internkontroll. I en viss forstand kan BHFs ”plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø” forstås som internkontroll for byggeplassen, men det er likevel uheldig å bruke dette begrepet i denne sammenheng.

De forhold som skal fokuseres i Byggherrens plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø, er først og fremst de forhold som er listet opp i BHF's § 11b. Hovedhensikten med BHF er å sikre at disse forhold blir fokusert og tatt hensyn til allerede under planlegging og prosjektering.

Byggherrens HMS plan kan beskrives som et system, eller et verktøy for å identifisere og følge opp de forhold som er nødvendig for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Spesifikke tiltak rettet mot de risikoforhold som er listet opp i § 11b, er et minimum i denne sammenheng. I forståelsen av Byggherrens HMS plan som et system, blir sporbarhet og oppfølging av tiltak, og innpassing av risikooperasjoner i fremdriftsplaner viktig.

Det som presenteres som Byggherrens HMS plan er av svært varierende kvalitet. De prosjekterende begrenser ofte sitt bidrag til en trygg gjennomføring, til det å henvise til myndighetskrav.

Byggherrens HMS plan kan utformes på ulike måter, men det er viktig at den er i en form som kan kommuniseres til alle aktører på byggeplassen.

Arbeidstilsynets kommentar til BHF's § 8 - Plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø, er med på å skape forvirring om hva en slik plan skal omfatte. Dette gjelder særlig 2. avsnitt. Dette kan med fordel strykes helt. 3. avsnitt som gir eksempel på hva en HMS plan kan inneholde, bør også revideres/forenkles.

### **5.3 Fordeling av ansvarlig og rollekonflikter ved mulighet for å delegerer ansvar**

Fordi det er mange aktører i virksomhet på en byggeplass, er forståelse av hvem som er ansvarlig for hva viktig, særlig i forhold til samordning. Hva er den enkelte virksomhet ansvarlig for, hva er hovedbedriften ansvarlig for og hva er byggherren ansvarlig for?

Det er behov for en presisering av dette. Anne Størseth har utarbeidet to notater som presiserer ansvarsforhold.

- ”Hvem er ansvarlig for gjennomføring av byggherreforskriften”
- ”Tredeling av ansvaret for HMS på byggeplassen”.

BHF's mulighet til å delegerer ansvar skaper rollekonflikter. BHF tillater at byggherren engasjerer utførende entreprenør som sin prosjektleder. Dette er uheldig. Det burde vært begrensninger, som hindret at samme person både kan være ansvarlig som arbeidsgiver, med ansvar for utførelsen og ansvarlig som byggherre med ansvar for kontroll av utførelsen.

Arbeidstilsynets kommentar til BHF's § 7 – Utpeking av koordinator, sier noe om at Byggherren skal vurdere om det kan oppstå rollekonflikter som kan gjøre det vanskelig for koordinator å gjennomføre oppgavene etter forskriften, men kommentaren sier ikke noe om rollekonflikter dersom utførende entreprenør påtar seg byggherrens ansvar.

Kommentaren burde sagt noe om at dersom utførende entreprenør pålegges/påtar seg byggherre ansvar, så skal dette ansvaret ikke plasseres på samme person som leder/styre gjennomføringen.

#### 5.4 Byggherreforskriften og prosjektering

Forskriften har som intensjon også å fungere for prosjekteringsfasen: Idealet er at risikoforhold identifiseres under prosjektering, og tiltakene til risikoforholdene tas høyde for i anbudet, og til slutt fører til konkrete tiltak i utførelsesfasen.

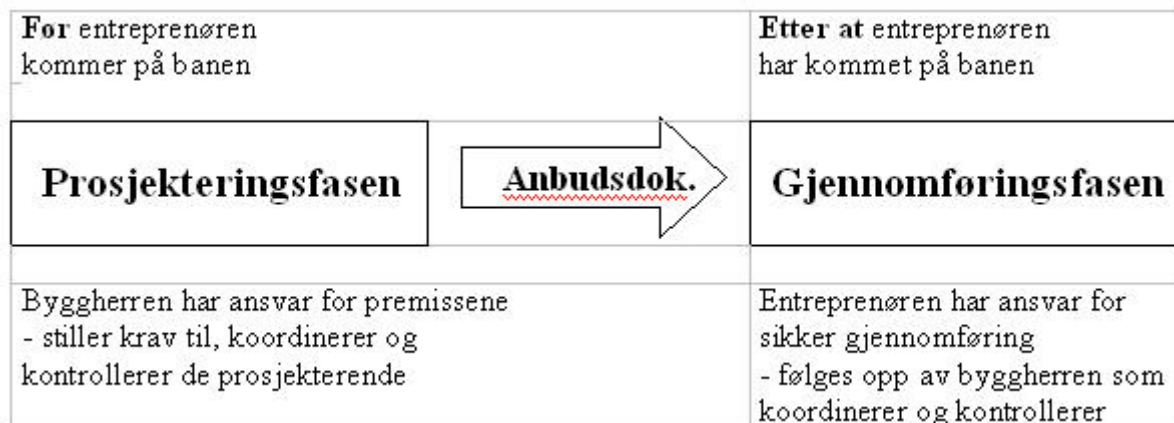
De krav som BHF stiller til forberedelse, planlegging og prosjektering i § 10 er juridisk vagt formulert og de prosjekterende har lite eller ingen tradisjon for å tenke HMS.

Forskriften kunne med fordel vært mer konkret med hensyn til å pålegge de prosjekterende å gjennomføre risikovurdering og sikker jobb analyser, i sitt prosjekteringsarbeid, for å avdekke/avklare hvilke risiko deres valg av løsninger medfører. Den risiko de ikke kan ivareta ved sine løsninger, må de utførende få tydelig informasjon om (må kunne prises), så nødvendige tiltak kan ivaretas ved gjennomføring.

Det er vanskelig for tilsynsmyndigheter å følge opp risikovurderingene i planleggingsfasen siden planen de kan kreve å få seg forelagt, først foreligger ved byggestart.

Forskriften er heller ikke tilpasset det forhold at planlegging foregår kontinuerlig, og delvis parallelt med gjennomføring. Forskriften forholder seg over hode ikke til ulike entreprisformer.

Enkelt skissert beskriver forskriften gangen i et byggeprosjekt slik:



”Prosjekteringsfasen” beskrives som det som foregår før anbudspapirer blir sendt ut. Virkeligheten er ikke fullt så enkel. Alt avhengig av entreprisemodell vil ”Gjennomføringsfasen” også kunne inneholde prosjekteringsarbeid, som da foregår delvis parallelt med gjennomføring.

Veiledningen til BHF burde si noe om hvordan forskriften er tenkt gjennomført i forhold til ulike entreprisformer.

#### 5.6 Oversikt over virksomheter og arbeidstakere

Utfordringene med å holde oversikt over virksomheter og arbeidstakere på et byggeprosjekt er i dag store og krever på store prosjekter mye ressurser. Et ID-kort/adgangskort system som kan lette dette arbeidet er derfor svært interessant.

Det er imidlertid viktig at et slikt system blir enkelt å administrere og tar hensyn til den virkeligheten som er i bransjen, men noe få store, og veldig mange små prosjekter.

Et ID-kort/adgangskort bør i tillegg til å identifisere personen og firmaet vedkommende arbeider i også ha mulighet for å inneholde informasjon om lovpålagt kompetanse.

## **6. Forslag til endringer/tiltak**

### **6.1 Prekvalifisering**

*Ut fra begrunnelsen om at det enkleste mål for at det arbeides seriøst med HMS, er en dokumenterbar internkontroll, bør hovedentreprenører, selv om det ikke er et lovpålagt krav, kontrollere og følge opp at de UE som kontraheres har internkontroll på plass. Dette kan trolig gjennomføres mest effektivt gjennom en form for prekvalifisering.*

I denne sammenheng bør det utarbeides et standardisert egenerklærings skjema, noe i likhet med skjema for "HMS erklæring" som Forskrift om offentlige anskaffelser setter krav til. Skjemaet bør inneholde erklæring både i forhold til HMS og til skatte- og avgiftsmessige forhold. Skjema bør etableres som bransjenorm.

Som et redskap for å gjennomføre en enkel kontroll med virksomheters internkontrollsystem anbefales det videre at bransjen i samarbeid med tilsynsmyndighetene definerer et minstekrav til en dokumenterbar internkontroll.

Fremtidig tilsyn fra myndighetene bør ta utgangspunkt i de definerte minstekrav til en dokumenterbar internkontroll.

Bransjen har en oppgave i å bidra til opplæring som kan øke forståelsen for de viktigste myndighetskrav og en presisering av hva det innebærer å påta seg byggherreansvar.

### **6.2 Adgangskontroll**

Behov for ID-kort / adgangskontroll bør drøftes videre i bransjesammenheng og med partene i arbeidslivet med tanke på en felles forståelse for dette

Når dette er på plass må det arbeides videre med krav til et slikt system, og det må utvikles et system som er enkelt å bruke i ulike sammenheng.

## **7 Tilrettelegging fra myndighetene – endring av lover og forskrifter**

### **Krav til samordning**

De ulike bestemmelsene i AML § 15, IK-Forskriftens § 6 og Byggherreforskriftens § 12 som setter krav til samordning/koordinering kunne vært bedre samordnet og det kunne vært bedre presisert hva samordning innebærer.

### **Definisjon/beskrivelse av "plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø"**

Arbeidstilsynets kommentar til BHF's § 8 - Plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø, er med på å skape forvirring om hva en slik plan skal omfatte. Dette gjelder særlig 2. avsnitt. Dette kan med fordel strykes helt. 3. avsnitt som gir eksempel på hva en HMS plan kan inneholde, bør også revideres/forenkles.

### Rollekonflikter ved delegering av ansvar

Kommentaren til BHF § 6 burde sagt noe om rollekonflikter dersom utførende entreprenør pålegges/påtar seg byggherre ansvar.

### BHF og prosjektering

Kommentaren til BHF § 10 burde si noe om hvordan forskriften er tenkt gjennomført i forhold til ulike entreprisformer. Den kunne med fordel også sagt noe mer konkret om gjennomføring av risikovurdering og sikker jobb analyser i prosjekteringsarbeid, for å avdekke/avklare hvilke risiko deres valg av løsninger medfører.

## 6.4. Vedlegg nr. 4

### Hvem er ansvarlig for gjennomføring av byggherreforskriften

Anne Størseth, Arbeidstilsynet 2. distrikt.

#### I Byggherre

De virksomheter som *inngår avtale* om å være byggherres prosjektleder og/eller koordinator påtar seg å opptre på byggherrens vegne og ivareta byggherrerollen. Det er derfor svært viktig at entreprenører som påtar seg en av disse byggherrerollene samtidig som de er entreprenør, sørger for å holde entreprenør- og byggherrerollen atskilt.

#### II Ansvarsdeling mellom byggherre og byggherres prosjektleder

I utgangspunktet er det byggherre som plikter å ivareta kravene i byggherreforskriften, men byggherre kan velge å engasjere en prosjektleder til å ivareta ansvar og oppgaver etter forskriften.

Velger byggherre å engasjere en prosjektleder gjennom en *skriftlig avtale i henhold til byggherreforskriften § 6*, fraskriver han seg samtidig ansvaret for gjennomføring av forskriften. Det betyr at en skriftlig avtale hvor det fremgår at byggherres prosjektleder overtar ansvaret for å utpeke koordinatorene, sørge for HMS-plan og sende forhåndsmelding er en overføring av ansvaret. Direktoratet for Arbeidstilsynet har uttrykkelig uttalt at det er slik byggherreforskriften § 6 skal forstås.

På spørsmål om byggherren aldri kan ansvarliggjøres når det er inngått skriftlig avtale med en prosjektleder har Direktoratet for Arbeidstilsynet uttalt følgende: *”Skjer det en ulykke og/eller et svært alvorlig brudd på BHF avdekkes, og byggherre har overlatt ansvaret til prosjektleder fullt vitende om at prosjektleder ikke vil være i stand til å ivareta sitt ansvar tilfredsstillende, vil byggherre kunne gjøres strafferettslig ansvarlig som medvirker iht. AML § 85, 1 ledd siste setning.”*

Arbeidstilsynet retter derfor alle pålegg vedrørende manglende oppfyllelse av byggherreforskriften til byggherres prosjektleder når det foreligger en skriftlig § 6-avtale. I de fleste tilfeller er det en virksomhet som har påtatt seg å være byggherres prosjektleder, og pålegg rettes derfor mot virksomheten ikke den enkeltperson som utfører oppgavene. Det samme gjelder ved anmeldelse av brudd på forskriften.

Arbeidstilsynet har imidlertid avdekket at det slurves en del med å skrive tydelige ”§ 6-avtaler” og avklare hva avtalen/oppdraget innebærer. Det medfører uklare ansvarsforhold på byggeplassen. I avtalen må det også komme klart frem hvilke fullmakter prosjektleder har på byggherrens vegne. I den grad avtalen er uklar, vil det imidlertid gå ut over byggherre som da bærer ansvaret.

#### III Den som har utpekt koordinatorene bærer ansvaret for at oppgavene utføres

Det er viktig å være klar over at oppgaver og ansvar ikke er sammenfallende. Arbeidstilsynet har i en lang og fast praksis lagt til grunn at koordinator ikke er ansvarlig for gjennomføringen av bestemmelsene i byggherreforskriften. Rettslig bygger denne forståelsen på at koordinator ikke er nevnt i forskriftens § 5 som et subjekt som har ansvar etter loven. EFs rådsdirektiv 92/57/EØF, som byggherreforskriften bygger på, sier i artikkel 7 nr. 1 følgende; *”Dersom en byggherre eller prosjektleder har utpekt en eller flere koordinatorene til å utføre oppgavene nevnt i artikkel 5 og 6, fritar dette ham ikke for hans ansvar på dette området”*.

Denne formuleringen er ikke kommet med i den norske byggherreforskriften, men meningen er den samme. Ordlyden i byggherreforskriften §§ 3, 11 og 12 må derfor leses i sammenheng med § 5. Gjør man ikke det kan forskriften forstås slik at koordinator etter forskriften er ansvarlig for gjennomføringen av oppgavene nevnt i §§ 11 og 12. At byggherre eller prosjektleder lar andre, f.eks. en koordinator utføre noen av oppgavene på sine vegne endrer ikke ansvarforholdene.

Arbeidstilsynet retter derfor alle pålegg mot byggherre eller prosjektleder, ikke koordinator. Det er den som har utpekt koordinator som bærer ansvaret for at koordinator utfører oppgavene i byggherreforskriften §§ 11 og 12.



## 6.5. Vedlegg nr. 5

### Tredeling av ansvaret for HMS på byggeplassen

Anne Størseth, Arbeidstilsynet 2. distrikt

Ansvar for arbeidstakernes sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplassen er tredelt. For det første har de virksomheter som utfører arbeid på plassen et selvstendig ansvar for sine egne arbeidstakere etter de alminnelige reglene i arbeidsmiljøloven. Videre har samordningsbedriften ansvar for å samordne de enkelte arbeidsgiveres HMS-aktiviteter og tiltak for sikkerhet og helse etter arbeidsmiljøloven § 15 og Internkontrollforskriften § 6. I tillegg har byggherren etter Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser (byggherreforskriften) et ansvar for å sikre at helse, miljø og sikkerhet for arbeidstakerne ivaretas.

Arbeidsgiveransvaret innskrenkes imidlertid *ikke* av at hovedbedrift og byggherre også har et ansvar for arbeidstakernes sikkerhet. Samordningsansvar og byggherreansvar kommer i tillegg.

Det innebærer at enhver arbeidsgiver alltid må sørge for at arbeidsmiljøet for egne arbeidstakere er i samsvar med lovens krav, jf. arbeidsmiljøloven § 14.

Arbeidsgiver er i enkelte situasjoner avhengig av informasjon og tiltak fra hovedbedrift og byggherre for å oppfylle arbeidsgiver ansvaret. Det kan f. eks gjelde informasjon om bygningsmessige forhold som arbeidsgiver må sørge for å ha tilstrekkelig kunnskap om slik at risikovurdering av egne arbeidere kan gjennomføres. Et annet eksempel er når arbeidsgiver benytter stillaser som hovedbedriften er ansvarlig for. Arbeidsgiver er likevel ansvarlig for at stillaset er tilpasset det arbeidet som hans arbeidstakere skal utføre.

I tillegg til pliktene etter arbeidsmiljøloven § 14, er arbeidsgiver pliktig til å verne *andres* arbeidstakere etter AML § 15 a og pålagt medvirknings- og samordningsplikt i AML § 15 b. Det betyr at arbeidsgiver ikke kan motsette seg deltagelse i det samarbeid som er nødvendig for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplassen. Arbeidsgiver har i tillegg en selvstendig plikt til å vurdere om eget arbeid medfører behov for f.eks. egne beskyttelsestiltak eller rutiner av hensyn til de andre virksomhetenes arbeidstakere. Videre skal arbeidsgiver ta hensyn til anvisninger fra byggherres koordinator, jf. byggherreforskriften § 14 b.

Hvor langt hovedbedriftens plikt til å følge opp de andre virksomhetene på bygge- og anleggsplassen går etter AML § 15, er noe uklart. Per Arne Larsen har i sin bok Arbeidsmiljøloven uttalt at samordningsansvaret omfatter:

1. å sørge for at alle arbeidstakerne på arbeidsplassen er underlagt verneombud og eventuelt arbeidsmiljøutvalg.
2. sikre at de enkelte arbeidsgivere får nødvendige opplysninger om hverandres arbeid for å forebygge skader på de øvrige arbeidstakerne.
3. sørge for koordinerende møter.
4. en viss form for kontroll og tilsyn overfor de øvrige virksomheter. Kontrollen må minst omfatte de grunnleggende forhold som erfaringsmessig har betydning for sikkerhet og helse. Kontrollen kan likevel neppe gå lengre enn til å registrere regelbrudd.

Samordningsansvaret etter arbeidsmiljøloven § 15 bokstav c gjelder i forholdet mellom virksomhetene, mens byggherreforskriften gir byggherren selvstendige plikter og gjelder i forholdet mellom byggherren og virksomhetene. Ansvarsforholdene etter byggherreforskriften er redegjort for i notat av 26. februar 2003.

## 6.6. Vedlegg nr. 6

### Rapport fra gruppe: Registrering – kontroll

#### 1. Virkelighetsoppfatning

Anleggskontor har vanligvis svært mangelfull oversikt over hvilken arbeidskraft som benyttes på byggeplassen. At dette er vanlig, gjør det enkelt for svarte firmaer og svart arbeidskraft å gå inn og ut av byggeplassene til ellers seriøse entreprenører.

Problemet kan beskrives som tredelt:

- Hovedentreprenøren/anleggskontoret har oversikt over egne kontraktspartnere. Men man har ikke oversikt hvilke underentreprenører / innleid arbeidskraft som kontraktspartnerne benytter i sin tur.
- Anleggskontoret har ikke full oversikt over hvilke arbeidstakere som befinner seg på byggeplassen.
- Byggeplassen lever ”to liv”. Først et velordnet liv der byggeplassens organisasjon er på plass. Så fortsetter byggeplassen etter at byggeplasskontoret og hovedbedriftens personell er gått hjem. Plassen fortsetter å gå utover kvelden, og dessuten lørdag og søndag, men nå med annen arbeidskraft enn den som blir benyttet i ordinær arbeidstid.

#### 2. Problemstilling

At en eller annen form for adgangskontroll er ønskelig er det enighet om. Det kan tenkes minst tre grunner til å drive med adgangskontroll.

- At prosjektet vil sikre seg mot at det ikke benyttes arbeidskraft på byggeplassen som ikke er registrert på anleggskontoret.  
Anleggskontoret har av sikkerhetsgrunner behov for å vite hvem som til enhver befinner seg på byggeplassen. Om et dekke detter ned, er behov for å vite om det befinner seg noen under dekket og i tilfelle hvem.  
Prosjektet har også behov for å sikre seg mot at det kommer uønskede folk inn på byggeplassen som forsyner seg med verktøy, materialer og utstyr.
- At prosjektet vil legge best mulig til rette for kontrollmyndighetenes byggeplassinspeksjoner.  
Det er viktig for prosjektet at tilretteleggelsen for samarbeidet med kontrollmyndighetene er effektiv og optimal.
- At prosjektet vil sikre seg mot at det ikke benyttes arbeidskraft på byggeplassen som ikke er lovlig registrert.  
Prosjektet har et selvstendig behov for å vite at den arbeidskraften som benyttes er lovlig registrert. Entreprenøren/Oppdragsgiver kan komme i solidaransvar for innleid arbeidskraft. Entreprenøren/Oppdragsgiver kan også komme i økonomisk ansvar for ikke å ha overholdt opplysningsplikten for utenlandske arbeidstakere.

#### 3. Arbeidsmetodikk/prosedyre/erfaringer

På Akershus Festning er det iverksatt tiltak med sikte på at det ikke skal benyttes arbeidskraft på byggeplassen som ikke er registrert på anleggskontoret. Daglig innlevering av mannskapslister og utstedelse av ID-kort til samtlige engasjerte i prosjektet har vært to konkrete tiltak som har hatt til hensikt å oppnå dette.

### ***Mannskapslister***

Samtlige engasjerte firmaer har vært pålagt å levere mannskapslister daglig (morgen) der det fremgår hvilke personer som er tilstede denne dagen. Mannskapslistene leveres på anvist plass på anleggskontoret. Ansvarlig for oppfølging av rutinen har vært HMS-leder. En av SSKs timelønnede har hatt som arbeidsoppgave å kontrollere listene daglig, og overføre antall innrapporterte arbeidere til et samleskjema som er oppslått ved inngangen til anleggsbrakk. Slik skal samtlige i prosjektadministrasjonen til enhver tid kunne se:

- Hvilke firma (med evt. UE) som til enhver tid er tilstede på byggeplassen
- Antall arbeidere de er for inneværende dag
- Hvilke firma som ikke følger opp forpliktelsen ved å levere mannskapslister

Nevnte person hos SSK som følger opp mannskapslistene, gjennomfører også regelmessige rutinekontroller av innrapportert mannskap. Erfaringen viser at det er vanskelig å oppnå 100% troverdig oversikt over innrapportering av mannskap. Feilkilder:

- Ny og uvant rutine for engasjerte firma
- Manglende vilje til å etterleve rutinen(?)

Rutinen medfører noe ekstra tidbruk for SSKs personell ifm. oppfølging av UE/innføring av rutine, kontroller av innleverte lister og purring av manglende overholdelse. Nyten anses likevel som relativt stor, og det er et enkelt redskap for å kunne holde oversikt over hvilke personer som til enhver tid er engasjert i prosjektet. Rutinen er velegnet for prosjekter av ulike størrelse og kompleksitet.

### ***ID-kort***

Pilotprosjektet har fra første stund vært veldig fokusert på at samtlige klarerte arbeidere skal utstyres med ID-kort for byggeprosjektet. Securitas har bistått positivt, og trykket ID-kort uten krav til godtgjøring.

AF-prosjektet har følgende sjekklister som følges ved mottak av samtlige nye arbeidere i prosjektet (ansvarlig for gjennomføring: HMS-leder):

- Utfylling og signering av "Sjekklister nytt personell"
- Signering av personlig sikkerhetsinstruks
- Signering av taushetserklæring (pålagt av Forsvarsbygg)
- Ta bilde
- Sjekk ID
- Opplysninger registreres i oversikt over personell på byggeplassen, og oversendes via e-post til Securitas for produksjon av ID-kort.

Securitas produserer ID-kort innen utløpet av påfølgende dag, og returnerer kortene enten via post eller de leveres byggeplassen av Securitas. Dette skulle gi en total responstid på 2-4 dager fra en person registreres på byggeplassen til ID-kortet er tilgjengelig på byggeplassen.

Det har imidlertid vist seg såpass tidkrevende å sammenstille opplysningene for hver innregistrert arbeider og få oversendt dette til Securitas, at dette i praksis har vært utført en gang pr. uke for personene som har blitt registrert sist uke. Reell responstid fra en person er innregistrert til han mottar ID-kortet har derfor vært rundt en uke.

Ideelt skulle hver arbeider bære ID-kortet synlig til enhver tid, dette har imidlertid ikke fungert tilfredstillende. SSK har gjennomført enkelte kontroller av personell på byggeplassen der ID-kort har vært forespurt, og kontrollerer mot leverte mannskapslister.

Rutinen medfører ekstra tidsbruk for SSKs personell, både ved mottak av nytt personell, bestilling av ID-kort og distribusjon til rette vedkommende. Det hadde vært betydelig tidsbesparende om prosjektet var utstyrt med eget produksjonsutstyr for ID-kort. Kostnaden for dette utstyret var det imidlertid ikke dekning for i dette prosjektet.

### ***Oppsummering***

På Akershus har oversikten over "underskogen" av underentreprenører og innleid arbeidskraft vært bedre enn vanlig. Det samme gjelder oversikten over hvem som befinner seg på byggeplassen.

Det er likevel registrert en rekke "avvik" i forhold til forutsetningene:

- Det har vært firmaer på plassen som har vært ukjent på anleggskontoret.
- Innlevering av mannskapslister har vært mangelfull.
- Det har vært levert mannskapslister der det har vært ført opp personer som ikke har vært på plassen. Og det har vært personer på plassen som ikke har vært oppført i mannskapslista.
- Ikke alle på plassen har til enhver tid vært utstyrt med ID-kort.
- Ikke alle personer som har ID-kort har hatt kortet synlig på seg.

### ***4. Tiltak til endringer og forbedringer***

Hvilke tiltak som er formålstjenlig avhenger selvsagt av hva som er formålet med dem. Her forutsettes at formålet er å ivareta både prosjektets egne sikkerhetsbehov og entreprenørens eget behov for at det ikke benyttes svart arbeidskraft på byggeplassen.

### ***Krav til å dokumentere den arbeidskraft som benyttes***

Det er antakelig ikke mulig å etablere effektive rutiner for adgangskontroll på byggeplassene uten at de medfører økonomiske konsekvenser for dem som ikke etterlever kravene.

*Det betyr at både kravene til adgangskontroll og konsekvensene av at de ikke etterleveres, må avklares i anbuds- og avtaledokumentene.*

Følgende krav bør stilles til alle kontraktspartnere:

- Arbeidet forutsettes utført av underentreprenøren og hans ansatte i tjenesteforhold.
- All videre bortsetting av arbeid eller innleie av arbeidskraft i alle ledd skal godkjennes av hovedentreprenøren *før avtaleinngåelse*.
- Det er ikke tillatt å benytte arbeidskraft som ikke er innmeldt til A-registeret og/eller SFU. Før oppstart på byggeplass skal det dokumenteres at den arbeidskraft som skal benyttes er innmeldt.

- Det skal leveres daglige mannskapslister over den arbeidskraft som benyttes.

### ***Mannskapslister***

Erfaringene med bruk av daglige mannskapslister er entydig positive. Praksisen bør videreføres.

### ***ID-kort***

Det er en erfaring at verdien av ID-kort er minimal med mindre kort kan utstedes på plassen. Det betyr antakelig at bare prosjekter av en viss størrelse har anledning til å benytte ordningen.

Om bruk av ID-kort skal bli en bransjenorm, forutsetter det antakelig også at offentlige og større private byggherrer begynner å etterspørre ordningen. Adgangskontroll bør være en prisbar leveranse som medtas som post i riggkapitlet i anbudsdokumentet.

Et alternativ til ID-kort kan være klistremerke som plasseres foran på hjelmen. Klistremerket kan inneholde et K-nummer (kontraktsnummer) og et nummer på arbeidstaker, som korresponderer med mannskapsliste på anleggskontoret.

*Før oppstart på byggeplass bør det dokumenteres at den arbeidskraft som skal benyttes er innmeldt til A-registeret og/eller SFU. Før ID-kort eller annen identifikasjon utstedes, bør det kreves dokumentert at vedkommende arbeidstaker er innmeldt.*

Ordningen er uansett meningsløs om det ikke kreves at ID-kort eller annen identifikasjon bæres synlig på byggeplass.

### **5. Ønsker om endring av lov/forskrift**

Om det skal være en realistisk forventning at utførende entreprenør skal kunne forsikre seg om at dens kontraktsparter oppfyller alle lover og forskrifter (innbetaling av skatter og avgifter m.m.), må myndighetene tilrettelegge slik at dagens taushetsbelagte opplysninger blir gjort tilgjengelig i tilstrekkelig grad.

## 6.7. Vedlegg nr. 7

### Notat utarbeidet av Politidirektoratet

#### Utlendingsloven

#### Utlendingsloven § 1, 2. ledd – (også norske borgere kan pålegges plikter etter loven)

*Borgere som omfattes av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen.*

Utlendingslovens kap.8 gir særlige regler for de ovennevnte borgere.

I forhold til arbeidstillatelse kan borger som omfattes av avtalene uten forutgående tillatelse reise inn i riket og ta opphold eller arbeid her i inntil tre måneder. Dersom utlendingen er arbeidssøkende kan vedkommende oppholde seg her i seks måneder jf. utlendingsloven § 50.

Arbeid og opphold ut over tre måneder forutsetter arbeids- og oppholdstillatelse.

(Det er her et unntak for borgere som omfattes av EFTA-konvensjonens vedlegg K, som kan yte tjenester i inntil 90 arbeidsdager pr. kalenderår. Bestemmelsen vil trolig ha liten praktisk betydning. EFTA-landene er Island, Sveits, Liechtenstein og Norge).

Arbeids- og oppholdstillatelse kan søkes etter innreise. Innvilgelsesadgangen er delegert til politiet jf. utlendingsforskriften § 173.

Første gangs tillatelse til borger som omfattes av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen gis normalt for fem år jf. utlendingsloven § 54.

EU-utvidelsen for nye søkerland blir for øvrig implementert pr. 1. mai 2004. Trolig vil utvidelsen av EØS-avtalen til disse landene implementeres samtidig. Dette forutsetter at avtalen innen dette tidspunkt er ratifisert i alle medlemsland.

Det vises til vedlegg nr 3 for straffereaksjoner knyttet til brudd på Utlendingsloven.

#### Utlendingslovens § 47, annet ledd bokstav a.

For den som gjør bruk av utlendingens arbeidskraft uten at den nødvendige tillatelse foreligger, inneholder utlendingsloven en egen straffebestemmelse i § 47 annet ledd bokstav a). Overtredelse av § 47, annet ledd er en forbrytelse jf. § 47, sjette ledd.

Etter denne kan bøter eller fengsel inntil to år idømmes, men forutsetningen er at arbeidsgiveren har utvist forsett eller grov uaktsomhet. Er det bare utvist simpel uaktsomhet for forhold som skylden må omfatte, kan arbeidsgiveren bare dømmes for medvirkning til utlendingens ulovlige arbeid etter lovens § 47 første ledd bokstav a), jf. femte ledd.

Overtredelse av § 47, første ledd er en forseelse jf. § 47, sjette ledd.

Når det er gitt en vesentlig strengere straffebestemmelse for arbeidsgiver som forsettlig eller grovt uaktsomt bruker utlendingers arbeidskraft enn for arbeidstakeren, kan dette forklares med følgende:

For det første betraktes det som et alvorligere forhold, og derved mer straffverdig, at norske borgere mottar arbeid fra en som ikke har tillatelse, enn at utlendingen yter den samme tjeneste. Dernest kan det fremholdes at overfor norske arbeidsgivere vil straff regelmessig være den eneste aktuelle reaksjon, og av preventive grunner er det derfor nødvendig å en høyere strafferamme.

### **De objektive straffbarhetsvilkår.**

Alt arbeid i strid med bestemmelser eller vilkår fastsatt i utlendingsloven omfattes. § 6 forbyr også utlendinger å arbeide gratis jf. ”ta arbeid mot eller uten vederlag”. At det ikke betales for ytelsen, gjør derfor ikke arbeidsgiverens forhold straffritt.

Heller ikke avhengig av hvem som tar initiativet til arbeidsforholdet jf. formuleringen ”gjør bruk av”. Det er like straffbart – om kanskje ikke like straffverdig – å akseptere et tilbud eller forespørsel om arbeid fra utlendingen, som er det er aktivt å engasjere slik arbeidskraft.

Straffbart både i tilfeller hvor utlendingen helt mangler tillatelse til arbeid, men også hvor han mangler tillatelse til denne type arbeid – eksempelvis har tillatelse til å plukke jordbær, men jobber på byggeplass. ”Han mangler da den nødvendige tillatelse.”

Det vil i saker om arbeidsgivere finnes betydelig variasjoner i straffverdigheten: den profesjonelle arbeidsgivers straffverdighet overstiger den private arbeidsgivers. For straffbarheten spiller det ingen rolle, men den utmålte straff vil selvsagt gjenspeile variasjonene.

### **Subjektive straffbarhetsvilkår.**

Subjektivt kreves minst grov uaktsomhet. I de tilfeller hvor det ikke kan bevises at arbeids- eller oppdragsgiveren visste at vedkommende var utlending og at han manglet nødvendig arbeidstillatelse (forsett), må det være grunnlag for å rette sterke bebreidelser mot vedkommende for at han ikke har forstått dette eller ikke undersøkt bedre, jf. den generelle uttalelse i Rt. 1970 side 1235 og 1983 side 1222. Hvorvidt det er grunnlag for en slik sterk bebreidelse vil avhenge av forholdene, men noen sentrale momenter i forhold til byggebransjen vil være:

*Språk:* At den personen som ansettes eller som engasjeres for å gjøre et arbeid ikke behersker norsk, kan gi en forholdsvis sterk indikasjon på at vedkommende har en svak tilknytning til Norge, og gir derfor foranledning til ytterligere undersøkelser. Hvis vedkommende hevder å være EØS – borger bør vedkommende beherske dette landets språk. (eks. tysk). Flere som ansettes sammen som åpenbart snakker et annet språk seg imellom enn det språk som er hjemmehørende der de hevder å komme fra.

#### *Dokumenter:*

Dersom vedkommende hevder å være EØS-borger, skal han være i besittelse av dokumenter som viser dette. Dokumentenes forfatning kan gi grunnlag for ytterligere undersøkelser.

#### *Adresse og boligforhold m.v.:*

Oppgir vedkommende full hjemmeadresse i for eksempel Tyskland?  
Kjører og bor han i polskregistrert bil?

Om arbeidsforholdet er ledd i arbeidsgiverens *profesjonelle virksomhet*, eller om det er knyttet til *private forhold*, og om det er *varig eller leilighetsvis*, vil også påvirke aktsomhetsvurderingen. Det vil kreves større grad av aktivitet og undersøkelser for den som i profesjonell virksomhet skal ansettes/engasjere noen varig. Undersøkelser av referanser – er dette vanlig for andre må det forutsettes også ved disse ansettelsene. Dersom det verserer rykter om at personer med polsk statsborgerskap presenterer falske tyske pass vil dette alene kunne foranledige ytterligere undersøkelser av påståtte tyske arbeidssøkere – det vil også



være forholdsvis enkle undersøkelser som kan foretas for å etablere om vedkommende er den han utgir seg for å være.

### **Straffeutmåling**

Strafferammen er bøter eller fengsel inntil to år. For utmålingen av straffen er det av vesentlig betydning om bruken har funnet sted i næring eller i mer private/familiære forhold, samt varigheten av forholdet.

For kortvarig bruk av ulovlig arbeidskraft i private forhold reageres det gjerne med en forholdsvis betydelig bot, normalt ikke under kr 10-15 000. Blir forholdet mer langvarig idømmes det gjerne en betinget fengselsstraff i tillegg. For bruk av utenlandsk arbeidskraft i næring vil boten normalt ikke ligge under 20 000. Foretakstraff er aktuelt. Det er videre inndragning av vinning i forbindelse med bruk av ulovlig arbeidskraft.

### **Medvirkning:**

Medvirkning til ulovlig bruk av utenlandsk arbeidskraft er straffbart jf. utlendingsloven § 47, 5. ledd.

*Entreprenørens ansvar i forhold til underentreprenører.* Ved at det inntas en prekvalifisering av arbeidstakere i entreprenørkontrakten hvor kravet til gyldig arbeids – og oppholdstillatelse fremkommer, og hvor denne følges opp i forhold til underentreprenøren, vil man ved brudd på denne fra underentreprenørens side neppe kunne holde entreprenøren strafferettslig ansvarlig for bruk av ulovlig arbeidskraft.

### **Hvor kan det innhentes opplysninger**

Det anbefales at Utlendingsdirektoratet (UDI) kontaktes for et sentralt kontaktpunkt. vedrørende opplysninger om den enkeltes arbeidstakers tillatelse til arbeid og opphold i Norge. Det er også UDI som vil besitte den nødvendige kompetanse til å kunne gi råd og veiledning i forhold til søknadsprosedyrer osv. i disse sakene.

## **6.8. Vedlegg nr. 8**

### **Notat utarbeidet av Tolldirektoratet**

#### **Toll- og avgiftsbestemmelser**

Innførsel av anleggsmaskiner og verktøy til midlertidig bruk av firmaer hjemmehørende i utlandet.

#### **Toll**

Hovedregelen er § 1 og § 2 nr.1, når ikke annet er hjemlet i lov eller disse bestemmelser skal det svares tariffmessig toll ved innførsel.

Det gis midlertidig tollfritak mot depositum for yrkesutstyr iht. § 14 nr.1. Denne bestemmelsen gjelder imidlertid ikke utstyr til blant annet oppføring, reparasjon og vedlikehold av bygninger samt anleggsarbeid og lignende, jf. § 14 nr.1 siste punktum og § 13 nr.1 litra a, siste punktum. Det er et vilkår for fritaket at yrkesutstyret eies og innføres av personer, firmaer eller institusjoner som er bosatt eller hjemmehørende i utlandet, for å nyttes av importøren selv eller under dennes ledelse ved utførelsen av et bestemt arbeid eller oppdrag.

Iht. til § 13 nr.1a kan håndverktøy av mindre verdi innføres midlertidig tollfritt uten depositum. Vi snakker da kun om håndverkerens personlige verktøykasse med små, rimelige verktøy. Er man i tvil om verdien, ta kontakt med Tollvesenet.

Når det gjelder alt annet utstyr i denne bransjen (med unntak av biler – se eget avsnitt), skal det fortolles ved innførselen. Varer som innføres for leie, lån e.l. kan det søkes refusjon av tollene ved gjenutførsel etter endt oppdrag. Tilbakebetaling kan finne sted med et fradrag av 5% pr. påbegynte måned, jf. § 23 nr.2.

Tolltariffens innledende bestemmelser regulerer dette.

#### **Merverdiavgift**

Mval § 62 er hovedregelen. Det er imidlertid fastsatt visse unntak i Forskrift nr.12 til mval.

Iht. § 4 i forskrift nr.12 gis det mva-fritak for de samme varer som det midlertidige fritak for tollene i medhold av innledende bestemmelser.

Når det gjelder refusjon av mva ved gjenutførsel, gis ikke dette til registreringspliktige eller frivillig registrerte, jf. § 7 i forskrift nr.12. Ellers kan det refunderes mva med et fradrag av 5% pr påbegynte måned, jf. § 7 C.

Registreringsplikt for mva må tas opp med fylkesskattesjefen.

#### **Særavgift**

I den grad det skulle foreligge særavgiftspliktige varer i den omtalte verktøykassen, gis det også midlertidig fritak for disse iht. Forskrift om særavgifter, § 2-6.

Øvrige særavgiftspliktige varer må det betales for ved innførselen (med unntak for motorkjøretøy til midlertidig bruk, se vilkår om dette i eget avsnitt nedenfor).

Det gjøres oppmerksom på at det kan være avgift på gassen i klimaanleggene i motorkjøretøyer (dersom de ikke kan benyttes midlertidig toll- og avgiftsfritt, se nedenfor). Dette kan også gjelde kjøle/fryseanlegg ol. som kan tenkes innført i slike anleggsbiler/bobiler m.m.

### **Motorkjøretøy til midlertidig bruk**

Reguleres av forskrift om avgiftsfri innførsel og midlertidig bruk av utenlandsregistrert motorvogn i Norge. Her gis det fritak for bruk av blant annet personer som har ” fast oppholdssted i et annet land” eller ”midlertidig opphold i Norge” slik forskriften definerer dette og på de vilkår som ellers er satt. Fritaket gjelder da både toll, mva og engangsavgift.

Dersom det skal innføres motorkjøretøy til bruk for å transportere varer i forbindelse med virksomheten, bør man særskilt merke seg vilkårene i § 2 siste ledd. Også de som vil nytte utenlandsregistrert motorvogn til privat bruk (frakte seg selv) under oppholdet i Norge bør forsikre seg om at de oppfyller vilkårene for dette.

### **Innførsel av anleggsmaskiner og verktøy til midlertidig bruk av firmaer hjemmehørende i Norge**

Her er det ingen muligheter for midlertidig fritak. Ordinær toll og avgifter må betales ved innførselen. Det kan imidlertid gis refusjon av tollene ved gjenutførsel etter leie/lån. Tilbakebetaling kan finne sted med et fradrag av 5% pr påbegynte måned, jf. tolltariffens innledende bestemmelser § 23 nr.2, og forskrift nr.12 til mval § 7, som for utenlandske firmaer.

### **Varer som inngår i arbeidet, innført av firmaer hjemmehørende i utlandet og firmaer hjemmehørende i Norge**

Varer som inngår i arbeidet og forblir i Norge, som maling, byggematerialer etc., må det betales full toll og avgifter for. Dette følger av hovedreglene.

### **Oppsummering**

Med unntak av biler til privat bruk (på visse vilkår), er det svært lite som oppnår midlertidig fritak for utlendinger i denne bransjen. Selv om det stort sett er tollfrie varer det er snakk om, er tolltariffens innledende bestemmelser ofte avgjørende for om det kan gis fritak for mva og særavgift.

Forskjellen mellom firmaer hjemmehørende i utlandet og Norge blir kun at håndverkeren kan ta med sin lille personlige verktøykasse midlertidig toll- og avgiftsfritt, og at det på visse vilkår kan nyttes utenlandsregistrert bil toll- og avgiftsfritt under oppholdet her.

## **6.9. Vedlegg nr. 9**

### **Resultat av kontroll av innmeldinger i SFU vedrørende Akershus Festning**

Truls Gedde-Dahl, Oslo fylkesskattekontor

Resultatet av SFU-kontrollen. Dette var et ganske tidkrevende arbeide, de personer vi ikke fant reg. i SFU måtte sjekkes mot folkeregisteret(SKD) for å finne ut om de var norske statsborgere eller ikke. Videre ble det kontrollert om de kunne være innmeldt fra andre firmaer enn oppgitt arbeidsgiver (f.eks. underentreprenør eller oppdragsgiver) i den aktuelle periode.

Ved kontroll av innmeldinger i SFU har jeg tatt utgangspunkt i listen "Oversikt mannskap på byggeplass" mottatt ved byggeplasskontroll den 24. mars 2003.

Pr. 24. mars var det 279 personer på denne lista, herav 167 utenlandske arbeidstakere. Dvs. at de utenlandske arbeidstakerne utgjorde 60% av bemanningen. Undersøkelsen viser at 91 av de 167 er eller har vært innmeldt til SFU i aktuelt tidsrom.

Det vil si at 54,5% av de utenlandske statsborgerne var innmeldt til SFU. Noe som ikke er tilfredsstillende, men som likevel er langt bedre enn de resultatene som kom ut av Oslo, Østfold og Akershus felles byggeplasskontroll i mars/april. I den kontrollen viste det seg at bare 20% av de utenlandske statsborgerne var korrekt innmeldt til SFU.

Det finnes imidlertid feilkilder. Vi har bl.a. ikke oversikt over dato den enkelte har begynt, og sluttet på byggeplassen. Det er derfor tatt utgangspunkt i om personen på mannskapslista har vært innmeldt til SFU med den oppgitte arbeidsgiver, i løpet av byggeperioden.

For å lette arbeidet med SFU-registrering i fremtiden kan det være en stor fordel om man er enda nøyere med å registrere statsborgerskap samt i tillegg registrere start og sluttdato på prosjektet, for den enkelte arbeidstaker. Fødselsdatoen er også viktig at registreres.

## **6.10. Vedlegg nr. 10**

### **Rapport om kemnerkontorets og fylkesskattekontorets erfaringer fra Operativ gruppe**

Oslo kemnerkontor og Oslo fylkesskattekontor har i mange år foretatt kontroll på byggeplasser i Oslo. Kontrollen tar sikte på å avklare om arbeidsgivere overholder de plikter de har etter skattebetalingsloven og merverdiavgiftsloven. De ulike byggeplassene har ulike systemer, og det var derfor ikke noe nytt for oss ved kontrollen av byggeplassen på festningen, annet enn at selskapene visste at de ville bli kontrollert.

#### **Oversiktslister**

Oversiktslisten er ment å gi nyttige opplysninger, men listen mangler opplysninger om startdato og sluttdato for den enkelte arbeidstaker, en informasjon som er svært viktig for SFU. Mange av rubrikkene på oversiktslisten er ikke utfylt, og da hjelper det lite at rubrikkene er der.

#### **Mannskapslister**

Erfaringen fra denne byggeplassen er at mannskapslistene ikke er oppdaterte når vi kommer på kontroll. Enkelte selskaper leverer ikke mannskapslister, og det blir ikke fullt godt nok opp fra Selmer Skanska. Det har også manglet mannskapslister fra Selmer Skanska. Videre er opplysningene på listene ikke alltid i samsvar med den formelle virkeligheten, det vil si at en arbeidsgiver ikke alltid er en arbeidsgiver, men kan være arbeidsgivers oppdragsgiver eller oppdragsgiver til enkeltmannsforetak.

#### **ID-kortene**

Ved kontroll på byggeplassen viser det seg at de fleste har ID-kort. Dette medfører at man kan gjennomføre kontrollen raskere og mer effektivt enn ved andre byggeplasskontroller. At det er bilde på ID-kortene er avgjørende for en rask kontroll. Bildet gjør også at man kan stadfeste at personen som bærer ID-kortet er riktig person, og sikrer at ID-kortet ikke kan lånes ut til andre personer.

Videre er erfaringen fra prosjektet at Selmer Skanska har en rekke retningslinjer for hvilke dokumenter de skal be om, og hvilke prosedyrer som skal følges. Utfordringen er å følge opp de retningslinjer som foreligger. På dette området er det et betydelig forbedringspotensial. Vår erfaring er at det ikke får konsekvenser for underleverandørene dersom de ikke fremlegger den dokumentasjonen som Selmer Skanska har bedt om.

Dersom mannskapslistene var fullstendige og korrekte, og alle arbeiderne på byggeplassen hadde ID-kort ville kontrollen på byggeplassen gått raskere. Det ville også være mulig å hente inn god informasjon om hvem som var på byggeplassen uten fysisk å besøke den, men for eksempel få kopi av mannskapslistene tilsendt.

Truls Gedde-Dahl  
Oslo fylkesskattekontor

Bente Kristiansen  
Oslo kemnerkontor

## 6.11. Vedlegg nr. 11

### Erfaringer fra kontroller i byggebransjen ved Oslo fylkesskattekontor

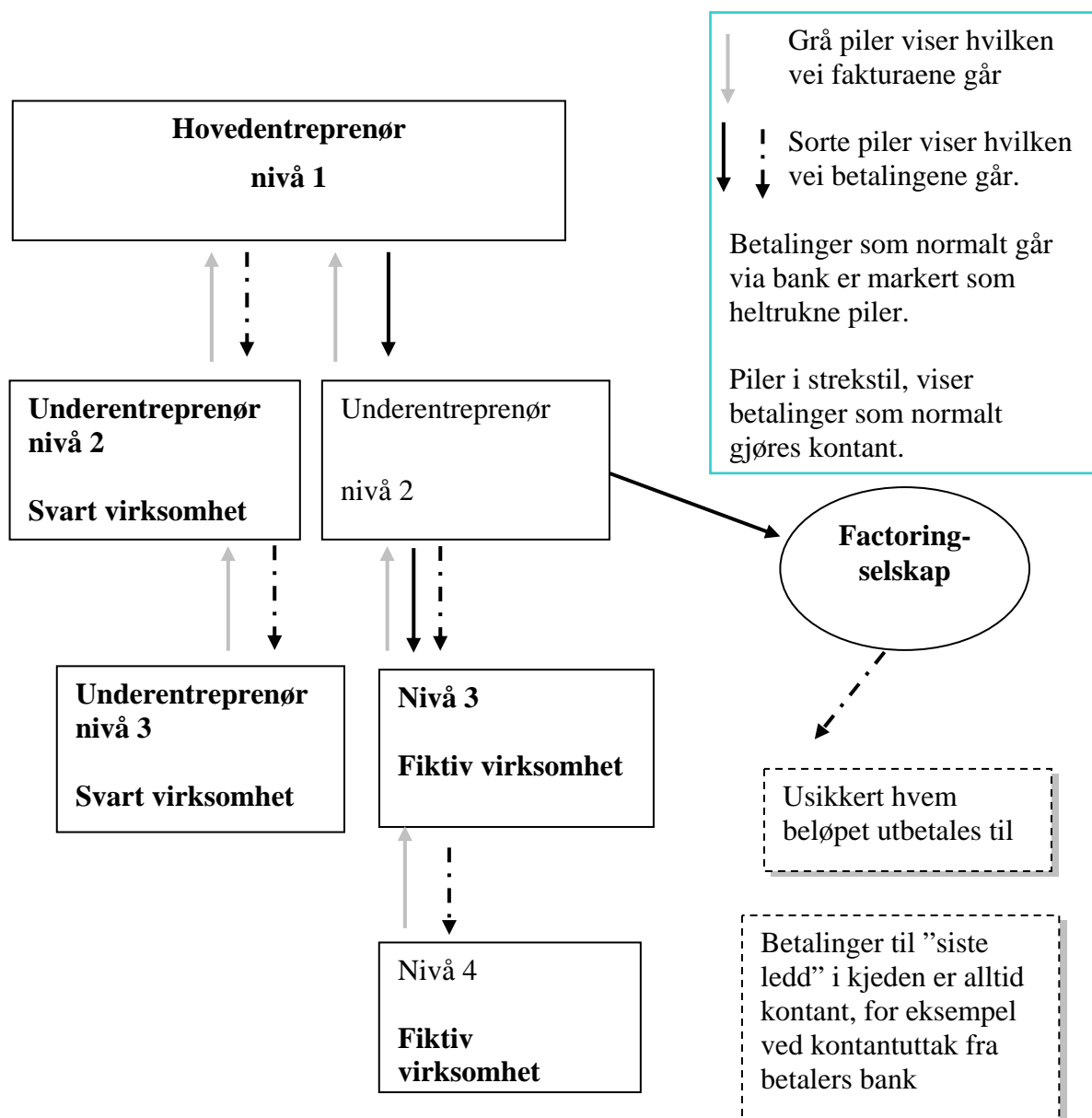
#### Fremstilling av et system for bruk av svart/fiktivt arbeid

##### Innledning

I de siste årene er det forelått etterberegning av betydelige beløp på grunnlag av mistanke om kjøp av svart arbeidskraft eller fiktive fakturaer.

##### Beskrivelse

Modellen som er skissert nedenfor er i fire nivåer. I de sakene der svart/fiktivt arbeid er satt i system, er det ikke uvanlig med flere nivåer. Det er heller ikke uvanlig at det benyttes flere svarte og/eller fiktive underentreprenører på hvert nivå.



### **Forklaring til modellen:**

#### *Hovedentreprenør - nivå 1*

Dette er en antatt lojal og stor entreprenørvirksomhet. Virksomheter kjøper tjenester fra underentreprenører. De mottar fakturaer fra sine underentreprenører. Fakturaene bokføres med fradragsrett for inngående merverdiavgift. Betaling skjer vanligvis over bank.

#### *”Svarte” virksomheter - nivå 2 og 3*

Svarte virksomheter er som regel registrert i Enhetsregisteret og avgiftsmanntallet, men leverer sjelden selvangivelser, omsetningsoppgaver eller lønns- og trekkoppgaver på ansatte. Betaling skjer ofte kontant. Ved bokettersyn er det ofte umulig å få tak i representanter for virksomhet.

Bokettersyn hos disse virksomhetene resulterer ofte i store etterberegninger av både merverdiavgift, arbeidsgiveravgift og skatt. Virksomheten blir gjerne nedlagt når et oppdrag er ferdig, eller når skatt- og avgiftsmyndighetene viser sin interesse. Ofte dukker personen opp igjen med ny virksomheten.

Svarte virksomheter finnes i alle ledd, også blant hovedentreprenørene. Flere av de virksomhetene som vi opprinnelig har ansett for å være en svart virksomhet, har ikke hatt reell drift, men har kun blitt opprettet for å skjule oppdragsgivers utbetalinger av svarte lønninger, jf. punkt 2.4 ”Fiktive virksomheter/fiktiv fakturering”.

#### *”Grå” virksomheter - nivå 2*

Virksomheten fremstår som lojal. Det føres regnskap, leveres selvangivelse og omsetningsoppgaver. Skatter og avgifter blir betalt. Det formelle ved regnskapet synes å være i orden.

I motsetning til de svarte virksomhetene har de grå virksomhetene ikke svart omsetning. Bokført og innberettet omsetning er fullstendig og reell.

Regnskapet viser at virksomheten har fradragsført kostnader og inngående merverdiavgift på bakgrunn av fakturaer fra underentreprenører. Formelt sett er de inngående fakturaene i henhold til regelverket.

Virksomheten har ansatte som mottar lønn som innrapporteres og beskattes.

Betalinger til underentreprenører skjer enten kontant eller via factoringselskap.

### **Realiteten:**

I stadig flere saker de siste årene har vi stilt spørsmål om de inngående fakturaene fra aktører på nivå 3 er reelle. Sannsynligvis har den grå virksomheten fradragsført kostnader og inngående avgift på bakgrunn av fiktive fakturaer for å skjule svarte lønninger. Trolig er det den grå virksomheten selv som styrer enkelte av underentreprenørene. Dette er også bakgrunnen for at betalingene foretas kontant eller via factoringselskap.

Det er påfallende i hvor stort omfang enkelte entreprenører har kjøpt tjenester fra illojale underentreprenører. Entreprenøren (den grå virksomheten/kjøper) har dermed fradragsført inngående merverdiavgift, uten at selger har betalt utgående merverdiavgift av det samme salget. I tillegg er det unormalt store kontante utbetalinger til underentreprenørene.

Det viser seg også at enten er underentreprenøren et relativt nystartet selskap (det gamle selskapet er konkurs), eller han har betalt skatter og avgifter, men har ikke innrapportert riktig beløp.

#### *Fiktive virksomheter/fiktiv fakturering*

Hos oppdragsgiver vil virksomheten fremstå som underentreprenør.

Virksomheten er som regel registrert i Enhetsregisteret, men den er av og til ikke registrert i avgiftsmanntallet. I noen tilfeller viser det seg at virksomheter som er registrert i avgiftsmanntallet sender inn avgiftsoppgaver hvor omsetningen er lavere enn det fakturaene innhentet fra oppdragsgiver viser. Etter kort tid sendes det ikke inn flere omsetningsoppgaver.

Det er ikke mulig å få tak i de ansvarlige for virksomheten ved kontroll.

#### **Realiteten:**

Virksomhet har ingen egen drift, men er kun opprettet for å utstede fakturaer slik at oppdragsgiver kan trekke fra inngående merverdiavgiften og benytte dette til å betale svarte lønninger (og/eller berike seg på inngående mva). Arbeidet som den fiktive virksomheten angivelig utfører, blir i realiteten utført av ”oppdragsgivers” egne ansatte.

Formelle eiere og ledere i virksomheter er ofte stråmenn. Vi har også sett eksempel på at virksomheter har vært opprettet ved hjelp av stjalne identiteter eller ved falske identiteter/ikke-eksisterende personer.

Forholdene i den fiktive virksomheten kan sammenlignes med den svarte virksomheten, dvs. det finnes ingen regnskaper, ikke innberettet merverdiavgift eller ansatte.



## **6.12. Vedlegg nr. 12**

### **Rapport om Arbeidstilsynets erfaringer fra Operativ gruppe**

Arbeidstilsynet har utført 2 tilsynsbesøk ved byggeplassen på Akershus festning. Tilsynsbesøkene ble gjennomført som ordinære tilsyn i vårt lokale prosjekt rettet mot bygge- og anleggsbransjen. Etter det første tilsynsbesøket ble det avholdt 2 møter mellom Arbeidstilsynet, Selmer Skanska og Forsvarsbygg for å få avklart forhold knyttet til byggherres ansvar etter bestemmelsene i byggherre forskriften.

I tilsynene rette mot virksomhetene som utførte arbeider ved byggeplassen ble det lagt vekt på følgende momenter:

1. Kunnskap om sikkerhetsregler ved byggeplassen (HMS plan).
2. Om virksomheten selv har gjennomført en risikovurdering av sine arbeider ved byggeplassen.
3. Opplæring i bruk av kjemikalier og stoffkartotek.
4. Stoffkartotek tilstede ved byggeplassen.
5. Tilknytning til bedriftshelsetjeneste.
6. Valgt verneombud i virksomheten.

#### **Tilsynsbesøk 22.01.2003**

Ved første tilsynsbesøk mot 10 virksomheter til stede ved byggeplassen 22.01.2003, ble det avdekket følgende forhold:

1. 4 av virksomhetene manglet eller hadde ikke oppdatert stoffkartotek med HMS datablader for de kjemiske produktene de benyttet ved byggeplassen.
2. 2 av virksomhetene hadde ikke risikovurdert eget arbeid ved byggeplassen.
3. 2 av virksomhetene ble stanset på grunn av manglende sikring mot fall.
4. 3 av virksomhetene var ikke tilknyttet nødvendig verne- og helsepersonale (bedriftshelsetjeneste).

Av de 10 virksomhetene som ble besøkt fikk 6 pålegg om å rette opp de ovennevnte forhold.

#### **Tilsynsbesøk 14.05.2003**

Ved andre tilsynsbesøk mot 14 virksomheter til stede ved byggeplassen 14.05.2003, ble det ført kontroll av hvorvidt den enkelte arbeidstaker var registrert på mannskapsliste, om virksomheten var ført opp på samordningsliste / underentreprenørliste og om virksomheten hadde levert HMS erklæring. Dette førte til følgende resultat:

1. Av de 14 virksomhetene som ble kontaktet var 4 ikke registrert på samordningsliste/underentreprenørliste.
2. Av de 14 virksomhetene som ble kontaktet hadde 8 ikke levert HMS erklæring før oppstart av arbeidene ved byggeplassen.
3. Av de 20 arbeidstakerene som ble kontaktet av Arbeidstilsynet var 8 ikke registrert på mannskapsliste.

## **Konklusjon**

Det ble i forkant av prosjektet og i møtene mellom Arbeidstilsynet, Selmer Skanska og Forsvarsbygg redegjort for at det som en del av samordningen av virksomhetene ved byggeplassen og som en del av byggherres HMS plan, ble stilt krav om at hver underentreprenør skulle levere HMS erklæring/internkontroll erklæring før oppstart av arbeidet ved byggeplassen. Tilsvarende skulle også gjelde for eventuelle virksomheter som igjen ble engasjert av underentreprenør. Videre skulle den enkelt arbeidstaker ved byggeplassen gjennomgå og undertegne en personlig sikkerhetsinstruks før oppstart ved byggeplassen.

Arbeidstilsynet er av den oppfatning at overnevnte tiltak skulle tilfredstille de krav som fremkommer av arbeidsmiljølovens § 15, internkontrollforskriften § 6 og byggherreforskriften §§ 8, 12 og 15.

Det resultatet av tilsynsbesøkene viser er at det er manglende gjennomføring av egne rutiner og oppfølging av krav i HMS planen som i hovedsak er problemstillingen ved de forhold som er avdekket.

Når virksomheter som velger å ikke levere inn pålagt dokumentasjon likevel får oppdraget, oppleves nok unnlåtelsen enklere enn at de bevisst må oppgi uriktige opplysninger i kontraktssammenheng eller velge å ikke ta kontrakten.

## 6.13. Vedlegg nr. 13

### De tillitsvalgtes rolle i forbindelse med bortsetting av arbeid

Utarbeidet av Fellesforbundet

Fellesoverenskomsten for byggfag (FOB) og Hovedavtalen mellom LO og NHO har bestemmelser som kommer til anvendelse i saker som berører innleie av arbeidskraft, utsetting av arbeid m.m. Siste endring i Fellesoverenskomsten ble inntatt ved hovedoppgjøret i 2002. Dette kom inn som følge av at arbeidstakerne ønsker å være en aktiv påvirkende i å få ordnede forhold ut på byggeplassene. I teksten under gjengis ordlyden i disse to bestemmelsene.

#### I Fellesoverenskomsten for byggfag (FOB) §1-2 Innleie av arbeidskraft, utsetting av arbeid m.m., står det:

- ” 1. Partene er enige om at det er viktig å arbeide for at bransjen blir mest mulig attraktiv og seriøs.

Når bedriften skal leie inn arbeidskraft eller sette ut arbeid innenfor bedriftens ordinære drift, skal behov og omfang på forhånd forhandles med de bedriftstillitsvalgte, jf. Hovedavtalens § 9-3.

Bedriftens ledelse skal på forlangende godtgjøre overfor de tillitsvalgte at innleid arbeidskraft og underentreprenører har ordnede lønns- og arbeidsvilkår. Lønns- og arbeidsvilkår som bedriftstillitsvalgte oppfatter som urimelige i forhold til sentrale tariffavtaler i området kan tas opp til drøfting med bedriften.

Dersom utsetting av arbeid medfører at bedriften, av den grunn, må permittere eller si opp fast ansatte arbeidstakere i bedriften, vil utsettingen av arbeidet kunne stride mot AML § 60 nr. 2 siste ledd og Hovedavtalen § 8 –1 nr 1. De tillitsvalgte kan kreve forhandlinger om dette.

#### 2. Avtaler om arbeidsleie mellom produksjonsbedrifter

Organisasjonene anbefaler partene på bedriftene å etablere avtaler om arbeidsleie bedriftene imellom, for å motvirke oppsigelser og permitteringer. Det forutsettes at arbeidsleien er i samsvar med lov og avtaler”.

#### I Hovedavtalen mellom LO og NHO § 9-6 står det:

”Før bedrifter treffer sine beslutninger i saker som angår arbeidstakernes sysselsetting og arbeidsforhold skal de tillitsvalgte gis mulighet til å fremme sine synspunkter.”

Hvordan bruke disse bestemmelsene?

I både Fellesoverenskomstens og Hovedavtalens bestemmelser er intensjonene å få til et samarbeid mellom tillitsvalgte og bedriften *før arbeid bortsettes* til andre virksomheter.

Fellesforbundet erfarer at det ofte er de tillitsvalgte som først avdekker useriøse forhold ut på den enkelte byggeplass. Av den grunn er det helt avgjørende at også de tillitsvalgte gis mulighet til å bidra til et samarbeid lokalt. Fellesforbundet har gjennom sin organisasjon og

kontaktnett god kjennskap til bransjen og vil være en viktig bidragsyter til å sikre kvalitet også på underleverandører.

Den foreløpige tilbakemeldingen fra de ulike arbeidsgruppene i pilotprosjektet tar sikte på å innføre prekvalifiseringsordninger på bedriftene. Det er da naturlig at de tillitsvalgte involveres også i dette arbeidet. Videre er det behov for å inngå lokale avtaler som ivaretar Fellesoverenskomsten § 1-2 pkt. 2 arbeidsleie mellom produksjonsbedrifter. Fellesforbundet viser også til den mal til rammeavtale forbundet har utarbeidet til bruk av når bedrift benytter underentreprenør, og til den sjekklister som benyttes ved slike anledninger. Dette kan være nyttig å utvikle videre som en oppfølging av prosjektet.

(Notat fra Fellesforbundet).

## 6.14. Vedlegg nr. 14

### Organisert handel med svart arbeidskraft i entreprenørbransjen

#### **Forslag til et samarbeid mellom byggenæringen og skattemyndighetene om opplysninger om oppdragstakers skatte- og avgiftsforhold**

Notat til Seriositet i byggenæringen - prosjektet. Arbeidsgruppen.

*Dette notatet er skrevet på oppdrag fra operativ gruppe i Pilotprosjektet på Akershus festning. Det er delvis skrevet med bakgrunn i en del erfaringer med samarbeidet for å begrense handelen med svart arbeidskraft i byggenæringen i Sverige. Eget notat om dette.*

Skatteattest alene er ikke noen garanti for at et firma har ordnede skatteforhold. Det trengs mer omfattende dokumentasjon av ordnede forhold til skattemyndighetene. Men om man henvender seg til skattemyndighetene for å få nærmere opplysninger om oppdragstaker, så har skattemyndighetene taushetsplikt.

Det foreslås her en ordning der skattemyndighetene på henvendelse fra oppdragstaker gir ut opplysninger om foretakets skatteforhold. Opplysninger gis på bestilling av og til den opplysningene gjelder. De gis i form av en *informasjon om skatte- og avgiftsforhold*. Entreprenøren etterspør denne informasjonen fra sine underentreprenører/kontraktshjelpere, som dokumentasjon av at de har ordnede skatteforhold.

Forhåpentlig kan et slikt forslag gjennomføres uten å gjøre noe med skattemyndighetenes taushetsplikt eller skatteattesten. Hensikten er å komme med et forslag til en praktisk samarbeidsform som kan gjennomføres innen den tidshorisont BNL har for gjennomføringen av et kvalitetssystem for byggenæringen.

#### ***Kravet til skatteattest og hvordan det omgås***

De fleste svarte og halvsvarte foretak kan legge fram skatteattest. Kravet om skatteattest gjelder at det offentlige stiller krav til leverandører om at skatter og avgifter er betalt. Men skatteattesten forteller bare om et foretak *har registrert skatte- eller avgiftsrestanser på utstedelsestidspunktet*. Det er følgelig flere måter å skaffe seg skatteattest uten restanser på.

- Enten at en sørger for å ikke skylde noe når attesten blir utstedt. En kan starte nytt firma. Etersom det ikke har drevet med noe, skylder det ikke noe heller.
- Eller en kan endre forretningsadresse til et fylke der man ikke skylder noe, og så søker en om skatteattest her.
- Eller at en ikke innberetter mer enn det en har tenkt å betale. Så betaler en det en har innberettet. Restanser oppstår ved at det innbetales mindre enn det som innberettes.

#### ***Innberetningsplikten og hvordan den omgås***

Foretak har plikt til å innberette forskuddstrekk og omsetning til skattemyndighetene.

Opplysningene gis i *Terminoppgave forskuddstrekk - beregningsoppgave arbeidsgiveravgift* og *Omsetningsoppgave merverdiavgift*, annenhver måned.

Foretak som driver svart innberetter som regel bare en ytterst beskjedne del av lønna eller lønn bare for noen få av de ansatte. Om et firma driver svart, er det vanligvis stort sprik mellom innberettet lønn og det antall ansatte foretaket opererer med.

Foretak som driver halvsvart innberetter ofte all omsetning, men ikke all lønn. De har som regel et stort misforhold mellom innberettet omsetning og innberettet lønn. Lønnskostnaden er unaturlig liten i forhold til det som innberettes av omsetning.

For å dekke over for lite innberettet lønn innberettes det for mye inngående merverdiavgift. De later som om en del av den jobben som utføres av foretakets egne folk, er utført av underentreprenør eller innleide arbeidstakere. Man kjøper fiktive fakturaer og legger dem inn i regnskapet. I omsetningsoppgaven krever man så fradrag for inngående avgift av disse fakturaene. Svarte lønninger omregnes til "underentrepriser", som gir fradrag i merverdiavgift.

### ***Skattemyndighetenes taushetsplikt og hvordan gå rundt den***

Ved bortsetting av arbeid og innleie av arbeidskraft trengs det mer enn en skatteattest. Mye kunne være oppnådd om det ble stilt flere spørsmål:

Hvor mye forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift oppgir foretaket? Står innberettet lønn i forhold til det antall ansatte foretaket oppgir at det har? Hvor stor omsetning har foretaket? Står innberettet lønn i forhold til den omsetningen foretaket innberetter? Hvor mye merverdiavgift innberetter det? Har foretaket vedvarende stor inngående avgift?

Det er bare det at om en oppdragsgiver henvender seg til skattemyndighetene med slike spørsmål, så har skattemyndighetene taushetsplikt. Ikke desto mindre er det her man kan skille de seriøse fra de svarte og halvsvarte firmaene.

I dag er skattemyndighetenes taushetsplikt til hinder for at oppdragsgiver kan innhente opplysninger som oppdragstakers skatte- og avgiftsforhold. Men den er trolig ikke til hinder for at oppdragstaker kan innhente opplysninger om sine egne forhold.

Dagens skatteattest er som sagt lite verdt om den ikke ses i sammenheng med hva som faktisk innberettes av lønn, omsetning og inngående avgift. Dette er opplysninger som framgår av terminoppgavene. Dermed får en opplysninger ikke bare om foretaket skylder noe, men om det betaler noe, og i tilfelle hvor mye.

En mulighet er å etterspørre terminoppgavene for siste forfalte termin i tillegg til skatteattestene. Enklere hadde det vært om skatteattesten innehold nøkkelopplysninger fra terminoppgavene. Eller - som det foreslås her - at det innføres en *informasjon om skatte- og avgiftsforhold*, som inneholder nøkkelopplysninger både fra terminoppgavene og skatte- og avgiftsattestene. Ett dokument i stedet for fire dokumenter.

### ***Informasjon om skatte- og avgiftsforhold***

Her er et samarbeid mellom byggenæringen og skattemyndighetene mulig.

Entreprenørbransjen blir enig om hvilke opplysninger oppdragsgiver skal etterspørre fra oppdragstaker. Skattemyndighetene gir ut de opplysningene entreprenørene etterspør, på bestilling fra oppdragstaker og til oppdragstaker.

Forslag til hvilke opplysninger slik informasjonen bør omfatte framgår av vedlagte eksempel på blankett. En slik blankett kan i tilfelle inngå i et dokumentasjonskrav til underentreprenører/kontraksmedhjelpere som stilles i forbindelse med avtaleinngåelsen. Dette må i tilfelle håndteres i entreprenørens inntaksprosedyre.

Om skattemyndighetene ikke kan gi ut opplysninger om antall ansatte, kan dette ivaretas på annen måte i entreprenørens inntakskontroll.

Relevante kontrollspørsmål er:

- Står innberettet lønn i rimelig forhold til det antallet ansatte foretaket opplyser at det har?
- Står innberettet omsetning i rimelig forhold til innberettet lønn?
- Står fradragsberettiget inngående avgift i rimelig forhold til utgående avgift?
- Har foretaket skatterestanser?

*4. mars 2003*

*Kjell Skjærvø*

*Fellesforbundet region Oslo*

Vedlegg

## INFORMASJON OM SKATTE- OG AVGIFTSFORHOLD

Informasjonen gjelder / adressat:		Organisasjonsnummer:	
Navn foretak:			
Adresse:			
Postnr.		Poststed	

Registrert i A-registeret	Ja <input type="checkbox"/>	Nei <input type="checkbox"/>
Registrert i merverdiavgiftmantallet	Ja <input type="checkbox"/>	Nei <input type="checkbox"/>
Registrert i skattemantallet	Ja <input type="checkbox"/>	Nei <input type="checkbox"/>

Antall innmeldte ansatte	
--------------------------	--

Terminoppgave forskuddstrekk - beregningsoppgavene arbeidsgiveravgift.  
Omsetningsoppgave merverdiavgift. To siste forfalte terminer

Sum avgiftsgrunnlag (arbeidsgiveravgift)		
Samlet omsetning (post 1)		
Utgående merverdiavgift høy sats (post 4)		
Fradragsberettiget inngående merverdiavgift høy sats (post 8)		

Forfalte og ikke betalte restanser

Forskuddstrekk	
Arbeidsgiveravgift	
Merverdiavgift	

Andre opplysninger:

Ovennevnte opplysninger attesteres

Myndighet	Dato	Underskrift



## 6.15. Vedlegg nr. 15

### **Om den svenske byggkommisjonens forslag til entreprenadavdrag og erfaringene fra Sverige og Nederland med tiltak for å komme svart arbeid til livs.**

Kjell Skjærvø, Fellesforbundet region Oslo

Et kortsiktig tiltak som foreslås av arbeidsgruppen for *Lov og forskrift – Skatt og avgift* er at ”den ordning med entreprenørkonto som er foreslått gjennomført i Sverige, og den ordning som er gjennomført i Nederland, bør undersøkes og vurderes, for å se om en lignende modell kunne vært aktuell for den norske bygg- og anleggsbransjen.”

Arbeidsgruppen har ikke gått nærmere inn på disse ordningene. Dette notatet står følgelig bare for min egen regning.

*Byggkommissionen* i Sverige foreslår at hovedentreprenøren gjøres ansvarlig for skatter og avgifter for alle som arbeider i hans entreprise. Det svenske lovforslaget bygger på erfaringer særlig fra Nederland. Forslaget kommer etter en periode med forsøk på å selvsanere byggenæringen i samarbeid mellom Sveriges Byggeindustrier, Byggnads og Skattemyndigheten.

#### **1. Sverige: Byggkommissionens forslag om entreprenadavdrag**

Byggkommisjonen ble nedsatt februar 2002. Formålet med utredning var bl.a. å foreslå tiltak for å motvirke bruk av svart arbeidskraft. Kommisjonens utredning ble overlevert desember 2002 : *Skärpning gubbar! Om konkurrensen, kostnaderna, kvaliteten och kompetensen i byggsektoren.* (SOU 2002:115).

Byggkommissionen foreslår at hovedentreprenøren gjøres ansvarlig for samtlige skatter og avgifter som oppstår som følge av et oppdrag. Ansvarer inntreer først etter at underentreprenør har unnlatt å betale skatter og avgifter.

Det foreslås innført et obligatorisk *entreprenadavdrag* for bygg- og anleggsarbeider. Oppdragsgiver plikter etter dette å gjøre fradrag i oppgjøret for et bygg- eller anleggsarbeid som settes bort til en oppdragstaker. Om oppdragsgiver unnlater å gjøre entreprenadavdrag, er han ansvarlig for et beløp som svarer til det han har unnlatt å dra av.

Entreprenadavdraget skal settes inn på en særskilt *entreprenadkonto* som opprettes av skattemyndighetene. Oppdragsgiver skal senest samme dag som oppgjør til oppdragstaker skjer, både betale inn entreprenadavdraget og innberette det til skattemyndigheten i en egen *entreprenaddeklaration*.

Entreprenadfradraget foreslås satt til 40 prosent av det fakturerte beløpet eks. merverdiavgift. Fradraget skal beregnes av hele fakturabeløpet, materialer medregnet, med mindre materialkostnaden enkelt kan skilles ut.

Byggkommisjonen forslag foreslås gjennomført fra 1. juli 2004.

## **2. *Nederland: Kjedeansvar og frivillig bruk av sperret konto***

I Nederland ble det i 1982 innført bestemmelser om betalingsansvar for skatter og avgifter for alle entreprenører, uansett hvor i kontraktskjeden de befinner seg, såkalt kjedeansvar. Det betyr at hovedentreprenøren til sjuende og sist blir ansvarlig for alle som arbeider i hans kontrakt med byggherren.

Kjedeansvaret gjelder ikke ved innleie av arbeidskraft. Her er innleier ansvarlig for ubetalte skatter og avgifter hos utleier, uavhengig av kjedeansvaret.

*Entreprenøren kan beskytte seg mot å komme i ansvar ved overføre et beløp til underentreprenørens sperrede konto som tilsvarende de skatter og avgifter som påløper det arbeid underentreprenøren har utført for entreprenøren. I praksis setter han inn 40 prosent av fakturabeløpet på sperret konto. For å få sperret konto må underentreprenøren inngå avtale med skattemyndighetene og banken.*

*Disse pengene kan senere bare benyttes til å betale skatter og avgifter. Underentreprenøren kan riktig nok overføre penger fra sin sperrede konto til en annen sperret konto som innehas av hans underentreprenør. Sperren oppheves av skattemyndighetene først når underentreprenøren har betalt skatter og avgifter.*

*Det er frivillig om en vil benytte seg av kontoen. I dag benyttes betaling til sperret konto i stor utstrekning av entreprenører som vil sikre seg mot å komme i ansvar. Det fins 45000 slike kontoer i Nederland.*

Det tok 5-6 år å få dette systemet til å fungere i Nederland. Etter det ble det slutt på svart arbeid i byggenæringen, ifølge nederlandske skattemyndigheter.

## **3. *Omvendt skatteplikt for merverdiavgift***

I Nederland faktureres det ingen merverdiavgift fra underentreprenørene til hovedentreprenøren.

Den svenske Bygghetningen foreslår tilsvarende at for slike tjenester som omfattes av plikten til å gjøre entreprenadfradrag, skal oppdragsgiver være skattepliktig for merverdiavgiften, såkalt omvendt skatteplikt. Den omvendte skatteplikten skal være obligatorisk og omfatte både svenske og utenlandske erververe. Dette innebærer at oppdragstaker fakturerer uten merverdiavgift. Det er oppdragsgiver som skal innberette og betale merverdiavgift.

*Østerrike søkte mai 2002 om å få gjennomføre unntaksbestemmelser om at ved bygge- og anleggsarbeider er oppdragsgiver betalingspliktig for merverdiavgift av arbeider som utføres av underentreprenører. Ministerrådet i EU godtok november 2002 at Østerrike får gjennomføre slike bestemmelser.*

## **4. *Sverige: Samarbeid mellom Byggeindustrien, Byggnads og Skattemyndigheten***

Riksskatteverket (RSV) startet våren 1996 et Riksprosjekt for omfattende kontroll av store byggeprosjekter. Kontrollen avslørte omfattende handel med svart arbeidskraft. En redegjørelse for Riksprosjektet fins i RSVs rapport 2001:9 Riksprosjektet – Kontroll av svart arbeidskraft inom byggbranschen.

Det har over en periode dessuten vært et samarbeid mellom Sveriges Byggeindustrier, Byggnads og skattemyndigheten om å få i stand en selvsanering av svart arbeidskraft i byggenæringen. Det fins så vidt kjent ingen sammenfatning av erfaringene fra samarbeidet. Det kommer kanskje av at samarbeidet på et tidspunkt skar seg.

Fra forskjellige sammenhenger er følgende kjent:

- Sommeren 2000 ble det innført et regelverk (UE 2000) som har bestemmelser om at alle personer på byggeplasser skal bære synlige navnebrikker. Oppdragsgiver skal føre fortegnelse over alle som befinner seg på arbeidsplassen. Underentreprenøren skal på forhånd melde fra om hvilke personer han vil benytte i arbeidet. Stockholms Byggmästerförening har tillempet et lignende system for sine medlemsbedrifter siden 1997.
- Våren 2001 utga skattemyndighetene en brosjyre om svart arbeid under tittelen *Köper ditt företag tjänster inom byggsektoren? Då kan problemet med svart arbetskraft beröra deg*. Brosjyren forklarer hvordan handelen med svart arbeidskraft foregår, hva man skal kontrollere og hvor husskattemyndigheten man får svar på hva.
- Det er gjort forsøk med såkalt previsjon. Previsjon gikk ut på at skattemyndighetene og entreprenørene skulle samarbeide for å sikre at bare seriøse foretak som innberetter det de skal og betaler skatter og avgifter skulle få oppdrag. Skattemyndigheten skulle på begjæring fra entreprenøren gi ut skreddersydd informasjon om skatteregler og opplysninger om underentreprenørens skatteforhold.
- Stockholms Byggmästerförening utarbeidet i samarbeid med Skattemyndigheten en blankett for informasjon om underentreprenører. En del skulle fylles ut av underentreprenøren, en del av entreprenøren og en del av skattemyndigheten. Entreprenøren fikk dermed opplysninger om underentreprenørens registrerings- og skatteforhold, om hvor mye skatt og avgift som var innberettet og om underentreprenøren skyldte noe. Skattemyndigheten fikk informasjon om hvilke underentreprenører entreprenøren benyttet på hvilke prosjekter.

Riksprosjektet kom til den konklusjonen at de tiltakene som ble forsøkt på å selvsanere bransjen ikke hadde vist seg særlig framgangsrike. Handelen med svart arbeidskraft hadde økt, og i noen tilfeller svært kraftig.

RSV fikk deretter i oppdrag av regjeringen å utrede forutsetningene for å innføre et system med entreprenadavdrag. Denne utredningen fins i *RSV Rapport 2002:6*. Det tas her fram ett forslag om obligatorisk entreprenadavdrag og ett forslag om frivillig entreprenadavdrag. Byggekommisjonen har altså senere sluttet seg til forslaget om obligatorisk entreprenadavdrag.

Riksprosjektets rapport tar også til orde for en ordning med autorisasjon for og tilsyn med *utleieforetak*. Det vises til at utleievirksomhet synes å gi større mulighet enn annen næringsvirksomhet for useriøse foretak til å unndra seg sine forpliktelse i forhold til offentlige myndigheter og egne ansatte. Dette er synspunkter som ikke er fulgt opp i Byggekommisjonens innstilling.

## **5. Problemstillinger som bør drøftes i forlengelsen av Seriositet i byggenæringen-prosjektet**

Det er en erfaring at ikke alt som går i Sverige går i Norge. Omvendt er det ikke alt som ikke går i Sverige som ikke går i Norge. Det svenske lovforslaget om entreprenadavdrag har et par forhold mot seg.

Ett forhold er at det ikke er et omforent forslag. Da skattemyndighetene tok fram sitt forslag om entreprenadavdrag, tok samarbeidet mellom partene slutt. Sveriges Byggeindustrier gikk mot forslaget, mens Byggnads støttet forslaget.

Ett annet forhold er at f. eks. en rørleggerbedrift som har en stor varekostnad antakelig vil ha liten forståelse for at 40 prosent av det han skal bruke til å betale leverandørene sine for materialer og utstyr havner på en sperra konto hos skattemyndighetene.

Den vanligste formen for underentreprise er at en oppdragsgiver leverer et spesifisert produkt til en oppdragsgiver til avtalt pris og tid. Det er ikke vanlig å skille mellom materialforbruk og forbruk av arbeidskraft når kontraktsarbeidet faktureres. Dette er i utgangspunktet oppdragsgiver uvedkommende.

I avtaleforhold der oppdragsgiver holder materialer, er det forholdsvis uproblematisk å sette en del av det fakturerte beløp inn på skattemyndighetenes konto i stedet for at det utbetales til oppdragstaker. Det er skattemyndighetene som skal ha penga i alle fall. Mer komplisert er det der oppdragstaker holder materialer. Dette virker noe uforløst i det svenske forslaget.

I den nederlandske modellen virker dette mye enklere å håndtere.

Uansett er dette spørsmål entreprenørbransjen bør ta stilling til. Entreprenører som gjør slutt på bruk av svart arbeidskraft på sine byggeplasser vil få en voldsom felles økonomisk interesse av tvangstiltak mot de delene av bransjen som fortsetter å bruke svart arbeidskraft som en konkurransefaktor.

### **Omvendt skatteplikt for merverdiavgift**

Det er en erfaring at der det arbeides svart svindles det også som regel moms. Det er svært vanlig at svarte og halvsvarte firmaer omregner svart omsetningen til fiktive underentrepriser som gir fradrag i moms. På den måten får man altså det man unndrar i forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift utbetalt én gang til av skattefogden.

Om merverdiavgiften blir innkrevd på toppen av kontraktspyramiden i stedet for på bunnen, blir dette slutt. Det kommer ikke momspenger nedover i kontraktskjeden. Dermed blir det ingen i underentreprenørkjeden som får til å svindle moms lenger.

### **Innleie av arbeidskraft**

Handelen med svart arbeidskraft i entreprenørbransjen dreier seg i svært stor utstrekning om utleie av arbeidskraft.

Etter at forbudet mot innleie av arbeidskraft ble avskaffet i 2000 har det naturlig nok vokst fram et stort antall nye utleiefirmaer som har til formål å betjene byggenæringen med arbeidskraft.

Særlig det siste året har omfanget av utleie av baltisk og polsk arbeidskraft økt kraftig. Det er her etablerte en prisleie for utleie av slik arbeidskraft som forutsetter et lønnsnivå som ligger mellom 40 og 60 kroner timen.

Det stilles i praksis ingen krav til å drive utleievirksomhet. Det føres heller ingen kontroll med virksomheten. Det lille kontrollregimet som ble etablert med Arbeidsleie- og utleieregisteret er avviklet fra og med februar 2003.

Dette kan sikkert oppleves som svært behagelig av en anleggsleder som får innleid arbeidskraft til en svært "human" timepris. Men det er tvilsomt om byggenæringen som helhet er tjent med at ei hvilken som helst pølsebu på Grünerløkka kan drive med utleie av bygningsarbeidere uten noen form for kontroll eller autorisasjon.

## **6.16. Vedlegg nr. 16**

### **Forslag til momenter i egenerklæring som skal levers i forbindelse med anbud**

Utarbeidet av Einar Wold og Helge Buseth

#### **HMS-forhold**

Kan virksomheten dokumentere systematisk HMS-arbeid (har virksomheten HMS-internkontroll?)

Har virksomheten avtale med verne- og helsepersonell (bedriftshelsetjeneste), og bruker disse i sitt forebyggende HMS-arbeid?

Er det valgt verneombud, og har disse opplæring (begge skal være oppfylt for å kunne svare JA)?

Har virksomheten risikovurdert de kritiske arbeidsoperasjonene som inngår i det søkte arbeidet (for eksempel sikker-jobbanalyse, har utarbeidet prosedyre for jobben)?

#### **Skattemessige forhold**

Er virksomheten registrert i Enhetsregisteret? Angi Dato, adresse og org.nr.

Er virksomheten registrert i Foretaksregisteret? Angi dato, adresse og org.nr.

Er virksomheten registrert i Merverdiavgiftsmanntallet? Angi dato.

Er virksomheten registrert i Arbeidsgiverregisteret?

Antall egne ansatte

Skal noe av arbeidet settes bort til andre underentreprenører?

Skal noe av arbeidet utføres med innleid arbeidskraft?

Har virksomheten faste rutiner for innmelding av utenlandske statsborgere og utenlandske selskaper til Sentralskattekontoret for utenlandssaker (SFU)?

Opplysninger fra siste 2 momsoppgaver.

Opplysninger fra siste 2 terminoppgaver for forskuddstrekk-beregningsoppgave for arbeidsgiveravgift.

*Det gjøres oppmerksom på at det kan bli utført tilsyn av Arbeidstilsynet og/eller Skatteetatene i forhold til de momenter som nevnes ovenfor, og at feil opplysninger vil kunne føre til anmeldelse.*

## 6.17. Vedlegg nr. 17

### Lover og forskrifter som regulerer virksomheten

#### Ligningsloven

##### **§ 6-10. Om bygg og anlegg m.v. og sjømenn bosatt i utlandet.**

1. Næringsdrivende og offentlig organ som har gitt noen et oppdrag på kontinentalsokkelen eller oppdrag på plass for bygge- eller monteringsarbeid i riket, skal ukrevet gi ligningsmyndighetene følgende opplysninger om oppdraget og om enhver oppdragstaker som i tilknytning til hovedoppdraget eller underoppdrag utfører oppdrag innen riket eller på kontinentalsokkelen:

- a. oppdragstakernes navn, adresse, eventuelt arbeidsgivernummer, tidspunkt da oppdragene forutsettes påbegynt og avsluttet, stedet der oppdraget skal utføres, samt kontraktsbeløp i kontrakter oppdragsgiveren har inngått,
- b. arbeidstakere tilknyttet oppdraget, deres navn, fødselsdata og eventuelt personnummer, adresse, nasjonalitet, sivilstand, tidspunkt for arbeidets begynnelse og antatte avslutning samt arbeidsgiverens navn og arbeidsgivernummer.

2. Oppdragsgiver og oppdragstaker har plikt til å gi opplysninger som nevnt i nr. 1 b om egne arbeidstakere.

3. Opplysningene skal gis snarest etter at kontrakt er inngått eller pålegg er gitt, og når opplysningsplikten følger av nr. 1 og 2 senest 14 dager etter at arbeidet er påbegynt. Opplysning etter nr. 1 b om arbeidets avslutning skal gis senest 14 dager etter avslutningen. Opplysningene skal gis til den myndighet som departementet bestemmer.

4. Den som lar utføre arbeid på bygg eller anlegg, plikter etter krav fra ligningsmyndighetene å gi opplysning om hvem som har levert materialer m.v. og hvem som for egen regning har medvirket i arbeidet. Han skal gi slike opplysninger som nevnt i § 6-3 nr. 1 annet punktum om sitt mellomværende med hver enkelt. Den som har levert materialer m.v. eller har medvirket i arbeidet, har tilsvarende opplysningsplikt om sitt mellomværende med byggherren eller oppdragsgiveren.

5. Rederi eller arbeidsgiver som driver næringsvirksomhet om bord på fartøy, skal ukrevet gi Sentralskattekontoret for utenlandssaker opplysninger på skjema fastsatt av Sentralskattekontoret om arbeidstaker bosatt i utlandet i tjeneste på norsk registrert fartøy, herunder fartøy registrert i Norsk Internasjonalt Skipsregister (NIS). For arbeidstakere bosatt i Danmark, Finland, Island eller Sverige skal slike opplysninger også gis ved tjenestegjøring om bord på utenlandsk registrert fartøy i tjeneste hos norsk rederi eller hos arbeidsgiver som driver næringsvirksomhet på slikt fartøy.

Opplysninger etter forrige ledd skal gis snarest etter at tjenesteavtaler er inngått og senest 14 dager etter at tjenesten er påbegynt.

Endret ved lover 23 des 1983 nr. 82, 23 des 1988 nr. 82, 22 des 1989 nr. 103, 8 jan 1993 nr. 15, 20 des 1993 nr. 136 (endringen i nr. 1 innledningen med virkning for oppdrag gitt etter 31 okt 1994 iflg. forskrift 5 sep 1994 nr. 864), 23 des 1994 nr. 71, 6 des 1996 nr. 80 (f o m inntektsåret 1997).

##### **§ 10-6. Tvangsmulkt.**

1. Skattedirektoratet, fylkesskattekontoret - for Oslo ligningskontoret - og sentralskattekontor kan pålegge den som ikke har etterkommet plikten til å gi oppgave eller opplysning eller adgang til kontrollundersøkelse m.v. etter kapittel 6 å oppfylle sin plikt under en daglig løpende tvangsmulkt. Pålegg om mulkt er tvangsgrunnlag for utlegg.

2. Pålegg til selskap, forening, innretning eller organisasjon rettes til styret og sendes hvert medlem i rekommandert brev. Tvangsmulkten kan inndrives så vel hos medlemmene av styret som hos selskapet, foreningen, innretningen eller organisasjonen.

3. Pålegget kan påklages til Skattedirektoratet innen 3 uker.

4. Mulkten tilfaller statskassen.

Endret ved lover 23 des 1983 nr. 82, 12. juni 1987 nr. 32, 23 des 1988 nr. 96, 26. juni 1992 nr. 86, 23 des 1994 nr. 71.

### **§ 10-7. Oppdragsgivers ansvar for oppdragstakers skatt, arbeidsgiveravgift og forskuddstrekk**

1. Fylkesskattekontoret - for Oslo ligningskontoret - kan pålegge oppdragsgiver som ikke har oppfylt sin opplysningsplikt etter § 6-10 nr. 1-3 ansvar for forfalt men ikke innbetalt skatt, arbeidsgiveravgift og forskuddstrekk fra en oppdragstaker, når den manglende betaling må antas å skyldes at opplysningene ikke ble gitt i rett tid. Departementet kan bestemme at myndighet til å pålegge ansvar for skatt, arbeidsgiveravgift og forskuddstrekk skal tilligge annen ligningsmyndighet enn nevnt i foregående punktum.

2. Pålegget kan påklages til Skattedirektoratet innen 3 uker.

Endret ved lover 23 des 1983 nr. 82, 20 des 1993 nr. 136, 24. juni 1994 nr. 30, 6. juni 2003 nr. 36.

### **§ 10-8. Gebyr ved for sent eller ikke innleverte oppgaver.**

1. Den som ikke leverer oppgaver etter §§ 6-16c og 6-13 nr. 3 innen 31. januar eller unnlater å gi opplysninger etter § 6-10 nr. 1 og 2 innen fristen i samme bestemmelse nr. 3, kan ilegges et gebyr. Tilsvarende gjelder den som ikke leverer utenlandsoppgave etter § 4-4 nr. 3 innen den frist og til den myndighet som er fastsatt av departementet. Gebyret skal være et fast beløp pr. dag for hver oppgave som ikke leveres. Departementet fastsetter gebyrets størrelse. For utenlandsoppgaven og opplysninger etter § 6-10 nr. 1 og 2 kan det fastsettes et høyere dagsgebyr.

2. Departementet kan gi forskrift om utfylling og gjennomføring av denne bestemmelsen, herunder regulere forholdet mellom anvendelse av tvangsmulkt etter § 10-6 og gebyr.

3. Gebyret ilegges av kommunekasserer, ligningsmyndighet eller annet offentlig organ som skal motta oppgaven.

4. Hvis oppgavegiver godtgjør at feilen skyldes årsaker som han ikke kan lastes for, kan gebyr frafalles.

5. Vedtak om gebyr kan påklages til fylkesskattekontoret innen tre uker. Skattedirektoratet er klageorgan for vedtak truffet av et sentralskattekontor. Riksskattenemnda er klageorgan hvis Skattedirektoratet har truffet vedtaket.

6. Gebyret tilfaller skattekreditorene og inndrives og fordeles etter reglene for skatt.

Tilføyd ved lov 22 des 1989 nr. 97, endret ved lover 8 jan 1993 nr. 6, 20 des 1993 nr. 136, 8 des 1995 nr. 71 (for inntektsåret 1995), 29 mars 1996 nr. 20.

## **Skattebetalingsloven**

### **§ 3. I denne lov forstås med:**

- a) Skatt: De skatter av formue og inntekt til stat, fylkeskommune og kommune og tonnasjeskatt som etter den alminnelige skattelovgivning skal fastsettes etter utgangen av inntektsåret.
- b) Arbeidsgiver: Den som selv eller ved fullmektig utbetaler lønn eller annen godtgjørelse eller ytelse som skal gjøres til gjenstand for forskottstrekk eller kan gjøres til gjenstand for trekk etter pålegg.

Når arbeidstakere stilles til rådighet for andre, svarer både oppdragsgiver og oppdragstaker for at pliktene og ansvaret etter denne lov oppfylles. Pliktene og ansvaret påhviler også den som oppgir å være arbeidsgiver i saker etter § 10 i lov av 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket m.v. De ansvarlige kan avtale at en av dem skal utføre pliktene etter denne lov. Slik avtale fritar likevel bare for disse pliktene når og så langt dette bestemmes av skatteoppkreveren. Nærmere forskrifter kan gis av departementet.

Endret ved lover 6 juli 1957 nr. 24, 21 mai 1976 nr. 29, 4 juni 1976 nr. 47, 17 des 1982 nr. 70, 20 des 1993 nr. 133, 20 des 1996 nr. 92 (med virkning for inntektsåret 1996).



## Foretaksregisterloven

### § 2-1. (registreringspliktige foretak)

*Følgende norske foretak skal registreres:*

1. Aksjeselskaper
2. Allmennaksjeselskaper
3. Andre næringsdrivende selskaper
4. Næringsdrivende stiftelser, jf. stiftelsesloven § 24
5. Foreninger og andre innretninger som driver næringsvirksomhet eller har til formål å drive slik virksomhet
6. Enkeltmannsforetak som driver handel med dertil innkjøpte varer eller som sysselsetter mer enn fem fast ansatte i hovedstilling
7. Statsforetak
8. Interkommunale selskaper
9. Kommunale og fylkeskommunale foretak
10. Regionalt helseforetak og helseforetak, jf. lov 15. juni 2001 nr. 93 om helseforetak m.m.
11. Foretak som i særlovgivningen er pålagt registreringsplikt.

*Utenlandske foretak som driver næringsvirksomhet her i landet eller på norsk kontinentalsokkel skal også registreres.*

*Endret ved lover 30 aug 1991 nr. 71, 13 juni 1997 nr. 44 (i kraft 1 jan 1999 iflg. res. 17 juli 1998 nr. 615), 29 jan 1999 nr. 5 (i kraft 1 jan 2000 iflg. res. 22 okt 1999 nr. 1097), 15 juni 2001 nr. 93 (i kraft 1 juli 2001 iflg. res. 15 juni 2001 nr. 669).*

### § 2-2. (registreringsberettigede foretak)

*Norske enkeltmannsforetak som ikke omfattes av registreringsplikten, har rett til registrering og er i så fall underlagt lovgivningens regler om registrering. Kongen kan for grupper av foretak gjøre unntak fra registreringsretten etter forrige punktum.*

## Merverdiavgiftsloven

**§ 27.** *Næringsdrivende som driver omsetning som går inn under denne lovs kap. IV eller den som er avgiftspliktig etter § 10, annet, tredje, fjerde og femte ledd, § 11 og § 12, fjerde ledd, skal uopfordret og uten opphold sende skriftlig melding om virksomheten til avgiftsmyndigheten i det fylke hvor han har sitt forretningssted eller sitt hjemsted når han ikke har noe forretningssted. Slik melding skal også gis når virksomheten opphører.*

*Ved konkurs og offentlig skifte av dødsbo hvor avdødes gjeld ikke er overtatt, skal henholdsvis bostyreren og tingretten melde fra om åpning og avslutning av bobehandlingen. Departementet kan gi nærmere forskrifter om meldeplikten og hvem den skal påhvile når virksomheten opphører. Proklama som utstedes i bo er uten innflytelse på avgiftskrav etter denne lov.*

*Departementet kan likeledes gi forskrifter om hva en melding skal inneholde.*

*Endret ved lover 11 juni 1971 nr. 60, 20 des 1974 nr. 61, 4 mars 1977 nr. 9, 8 juni 1979 nr. 27, 3 mars 1989 nr. 7, 30 aug 2002 nr. 67 (kraft 1 jan 2003 iflg. res. 30 aug 2002 nr. 938).*

**§ 29.** *Den som er avgiftspliktig skal sende avgiftsmyndigheten oppgave over beløp som viser:*

1. Samlet omsetning og uttak.
2. Omsetning og uttak som det etter §§ 16 og 17 ikke skal betales avgift av.

3. *Utgående avgift.*
  4. *Fradragsberettiget inngående avgift.*
  5. *Avregning av utgående og inngående avgift.*
- Alle beløp avrundes nedover til nærmeste hele krone.*

*Oppgaven skal være undertegnet av den avgiftspliktige eller av den som kan forplikte ham og inneholde erklæring om at oppgaven stemmer med registrerte og dokumenterte regnskapsopplysninger og de faktiske forhold.*

*Departementet fastsetter oppgaveskjema.*

*Regler om oppgaver fra næringsdrivende i jordbruk med binæringer, skogbruk og fiske fastsettes ved departementets nærmere bestemmelser.*

*Departementet kan i forskrift bestemme at oppgavene kan sendes elektronisk og fastsette nærmere vilkår og skjema for elektronisk overlevering. Departementet kan også gi bestemmelser om signering, autentisering, integritet og konfidensialitet ved elektronisk overlevering, bruk av tjenesteleverandører, i hvilken form elektroniske oppgaver skal gis, godkjenning av programvare og vilkår for å avvise mangelfulle oppgaver. For øvrig gjelder merverdiavgiftsloven tilsvarende.*

*Endret ved lover 18 des 1998 nr. 76 (i kraft straks med virkning fra 1 jan 1999), 15 juni 2001 nr. 46.*

**§ 30.** *Oppgaver gis terminvis. Hver termin omfatter 2 kalendermåned. 1. termin januar og februar, 2. termin mars og april, 3. termin mai og juni, 4. termin juli og august, 5. termin september og oktober og 6. termin november og desember.*

*Departementet kan samtykke i at det brukes lengre terminer når særlige forhold foreligger.*

*Dersom inngående avgift regelmessig overstiger utgående avgift med minst 25 pst., kan avgiftsmyndigheten samtykke i at kalenderåret deles i 12 terminer. Avgiftsmyndigheten kan også samtykke i kortere terminer, dog ikke under 1 uke forutsatt at inngående avgift regelmessig overstiger utgående avgift med minst 50 pst. Samtykke gis normalt for 24 måneder medregnet første måneds- eller tilsvarende termin.*

**§ 49a.** *Næringsdrivende og offentlig organ som har gitt en utenlandsk næringsdrivende et oppdrag på plass for bygge- eller monteringsarbeid, skal uoppfordret gi fylkesskattekontoret i det fylket hvor arbeidet utføres, opplysninger om oppdraget og enhver oppdragstaker som i tilknytning til hovedoppdraget utfører oppdrag. Det skal gis opplysninger om oppdragstakerens navn, adresse, registreringsnummer i avgiftsmanntallet, tidspunkt da oppdragene forutsettes påbegynt og avsluttet, stedet der oppdraget skal utføres, samt kontraktsbeløp i kontrakter oppdragsgiveren har inngått.*

*Opplysningene skal gis snarest etter at kontrakt er inngått og senest 14 dager etter at arbeidet er påbegynt.*

*Dersom den oppgavepliktige har gitt tilsvarende opplysninger til Sentralskattekontoret for utenlandssaker i medhold av ligningsloven § 6-10 nr. 1, anses oppgaveplikten for oppfylt dersom det samtidig til dette kontor gis opplysninger om oppdragstakerens registreringsnummer i avgiftsmanntallet.*  
*Tilføyd ved lov 20 des 1993 nr. 134 (i kraft 1 jan 1997).*

## **Utlendingsloven**

**§ 1.** *Justisdepartementet eller den dette gir myndighet, kan til vern om norske almene interesser forby enhver som ikke er norsk statsborger adgang til bestemte områder her i riket. På samme måte kan bestemmes at adgang til visse områder skal være betinget av særlig tillatelse; skal en slik bestemmelse også omfatte norske statsborgere som er bosatt innen området eller har fast arbeid der, må tillatelse som nevnt ikke nektes dem*

#### **§ 48. Nærmere om hvem loven gjelder for.**

*Utlending er etter loven enhver som ikke er norsk statsborger. For utlending som omfattes av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen, er det gitt særlige regler i kapittel 8.*

*For utlendinger tilknyttet diplomatiske eller lønte konsulære representasjoner i riket, deres ektefeller eller samboere og forsørgede barn bestemmer Kongen hvilke av lovens regler som skal gjelde. Kongen kan gi særlig forskrift for denne gruppen. Det samme gjelder ansatte i mellomstatlige organisasjoner, oppdragstakere for mellomstatlige organisasjoner eller konvensjonsorganer og personlig ansatte hos utenlandske representanter. For utlendinger som skal ha opphold i riket i forbindelse med gjennomføring av en avtale om mellomstatlig samarbeid som Norge er bundet av, gjelder bestemmelsene om innreisekontroll, pass, visum, oppholdstillatelse og arbeidstillatelse med de unntak som følger av avtalen.*

*Endret ved lover 27 nov 1992 nr. 113, 28 juli 2000 nr. 75 (i kraft straks iflg. res. 28 juli 2000 nr. 793), 21 juni 2002 nr. 36 (i kraft 1 juli 2002 iflg. res. 21 juni 2002 nr. 574).*

#### **§ 49. Avgrensning av lovens virkeområde.**

*Loven gjelder for riket, herunder for innretninger og anlegg som nyttes på den norske del av kontinentalsokkelen. Den gjelder også for innretninger og anlegg tilknyttet den norske del av kontinentalsokkelen.*

*Kongen kan ved forskrift fravike lovens regler for innretninger og anlegg som nevnt i første ledd samt gi forskrift om pass- og grensekontroll ved reise mellom disse og norsk landterritorium.*

*Loven gjelder også for Jan Mayen. Kongen kan gi forskrift om utlendingers adgang til Jan Mayen som fraviker lovens regler.*

*Loven gjelder ikke for Svalbard. Kongen kan gi bestemmelser om kontroll med utlending som kommer fra Svalbard.*

*Loven gjelder ikke for norske skip i utenriks fart.*

# Abeidsmiljøloven

## § 7. Generelle krav.

1. Arbeidsmiljøet i virksomheten skal være fullt forsvarlig ut fra både en enkeltvis og samlet vurdering av de faktorer i arbeidsmiljøet som kan ha innvirkning på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd.

2. Kongen kan gi forskrifter om begrensninger i adgangen til å sysselsette visse grupper av arbeidstakere som i særlig grad kan være utsatt for ulykkes- eller helsefare. Kongen kan herunder gi forskrifter om omplassering av slike grupper.

3. I virksomhet hvor hensynet til arbeidstakernes helse og sikkerhet gjør det nødvendig kan Kongen gi forskrifter om at:

- a) særlige vernetiltak skal iverksettes
- b) virksomheten skal innhente tillatelse til å utføre farlig arbeid, herunder arbeid med biologiske faktorer i arbeidsmiljøet
- c) arbeidsgiver bare kan nytte arbeidstakere som kan dokumentere at de har gjennomgått en opplæring som tilfredsstillende nærmer fastsatte krav til ferdigheter eller kunnskaper. Det kan herunder stilles krav om at den som forestår opplæringen tilfredsstillende nærmer angitt krav.

Endret ved lover 24 feb 1989 nr. 3, 2 april 1993 nr. 38, 24 juni 1994 nr. 41.

## § 14. Arbeidsgiverens plikter.

Arbeidsgiveren skal sørge for at virksomheten er innrettet og vedlikeholdt og at arbeidet blir planlagt, organisert og utført i samsvar med bestemmelsene gitt i og i medhold av denne lov, jf. særlig §§ 7-13.

For å sikre at hensynet til arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd blir ivaretatt på alle plan i virksomheten, skal arbeidsgiveren:

- a) under planlegging av nye eller endrede arbeidsplasser, endring av produksjonsmetoder, anskaffelse av tekniske innretninger og utstyr m.v., undersøke og vurdere om arbeidsmiljøet vil være i samsvar med lovens krav, og iverksette de nødvendige tiltak,
- b) sørge for en løpende kartlegging av det eksisterende arbeidsmiljø i virksomheten med hensyn til risikoforhold, helsefarer og velferdsforhold, og iverksette de nødvendige tiltak,
- c) sørge for en løpende kontroll med arbeidsmiljøet og arbeidstakernes helse, når det kan være fare for at påvirkninger i arbeidsmiljøet kan utvikle helseskader på lang sikt,
- d) sørge for at arbeidstakere som hovedsakelig utfører arbeid om natten jf § 46 nr. 3 d) gis tilbud om helsekontroll før tiltredelse og deretter med jevne mellomrom. Dette gjelder ikke arbeidstakere som normalt arbeider mindre enn tre timer av sin daglige arbeidstid om natten.
- e) sørge for sakkyndig bistand og kontroll og måleutstyr, når dette er nødvendig for å gjennomføre lovens krav,
- f) organisere og tilrettelegge arbeidet under hensyn til den enkelte arbeidstakers alder, kyndighet, arbeidsevne og øvrige forutsetninger,
- g) sørge for at det drives et planmessig vernearbeid og at arbeidstakere som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere har nødvendig innsikt i vernespørsmål til å føre kontroll med at arbeidet blir utført på en helse- og sikkerhetsmessig forsvarlig måte.
- h) sørge for at lovens bestemmelser om organisert vernetjeneste, jf. kap. VII, blir gjennomført,
- i) sørge for at arbeidstakerne gjøres kjent med ulykkes- og helsefarer som kan være forbundet med arbeidet, og at de får den opplæring, øvelse og instruksjon som er nødvendig.
- j) sørge for gjennomføring av systematisk, forebyggende arbeidsmiljø- og tilretteleggingsarbeid, herunder systematisk arbeid med sykefravær.

Kongen gir nærmere regler om arbeidsgiverens plikter etter foregående ledd.

Endret ved lover 26 mars 1982 nr. 5, 6 jan 1995 nr. 2 (i kraft 1 feb 1995), 30 april 1998 nr. 24 (i kraft straks iflg. res. 30 april 1998 nr. 399) - gjennomfører EØS-avtalen vedlegg II kap. XVIII om helse og sikkerhet på arbeidsplassen (dir 93/104), 30 april 2003 nr. 27 (i kraft 30 april 2003 iflg. res. 30 april 2003 nr. 517)

## § 15. Flere arbeidsgivere på samme arbeidsplass.

1. Når flere arbeidsgivere samtidig driver virksomhet på samme arbeidsplass, skal

- a) hver av arbeidsgiverne sørge for at deres egen virksomhet er slik innrettet og deres egne arbeidstakers arbeid er ordnet og blir utført på en slik måte at også de øvrige arbeidstakere er vernet i samsvar med reglene i denne lov,
- b) hver arbeidsgiver medvirke til et samarbeid for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for alle arbeidstakere på arbeidsplassen,
- c) hovedbedriften ha ansvaret for samordningen av de enkelte virksomheters verne- og miljøarbeid.

2. Ved arbeidsplasser hvor det samtidig sysselsettes mer enn 10 arbeidstakere, skal arbeidsgiveren, dersom ikke en av virksomhetene kan regnes som hovedbedrift, skriftlig avtale hvem av dem som skal ha ansvaret for samordningen. Kommer slik avtale ikke i stand, skal dette meldes til Arbeidstilsynet, som bestemmer hvilken arbeidsgiver som skal ha ansvaret for samordningen.

3. Direktoratet for arbeidstilsynet gir nærmere bestemmelser om de plikter som følger av denne paragraf.

Endret ved lov 24 juni 1994 nr. 41 (i kraft 1 juli 1994)

## Internkontrollforskriften

### § 5. Innholdet i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet. Krav til dokumentasjon

Internkontrollen skal tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve krav i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen.

<b>Internkontroll innebærer at virksomheten skal:</b>	<b>Dokumentasjon</b>
1. sørge for at de lover og forskrifter i helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen som gjelder for virksomheten er tilgjengelig, og ha oversikt over de krav som er av særlig viktighet for virksomheten	-
2. sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskaper og ferdigheter i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, herunder informasjon om endringer	-
3. sørge for at arbeidstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes	-
4. fastsette mål for helse, miljø og sikkerhet	må dokumenteres skriftlig
5. ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt	må dokumenteres skriftlig
6. kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene	må dokumenteres skriftlig
7. iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhets- lovgivningen	må dokumenteres skriftlig
8. foreta systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt	må dokumenteres skriftlig

Internkontrollen skal dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig på bakgrunn av virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse. Dokumentasjon som følger av krav i eller i medhold av

*helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen, for eksempel instruksjer, tillatelser, kompetansebevis, sertifikater o.l. skal inngå.*

*Skriftlig dokumentasjon etter denne forskrift skal minst omfatte annet ledd nr. 4) til og med nr. 8) i denne paragraf.*

*Frivillige sertifikater kan også inngå som en del av dokumentasjonen.*

## **§ 6. Samordning**

*Når flere virksomheter utøver arbeid på samme arbeidsplass, skal de, når det er nødvendig, skriftlig avtale hvem av dem som skal ha ansvaret for å samordne internkontrollen for deres felles aktiviteter eller områder. Kommer slik avtale ikke i stand, kan tilsynsmyndighetene bestemme hvem av dem som skal ha dette ansvaret. Dersom hensynet til helse, miljø eller sikkerhet tilsier en annen ansvars plassering, kan tilsynsmyndighetene omgjøre en inngått avtale.*

*Når en virksomhet som oppdragsgiver engasjerer oppdragstakere e.l. til å utføre oppgaver på virksomhetens eget område eller anlegg, skal oppdragstakers internkontroll såvidt mulig legges til grunn for de aktiviteter som omfattes av oppdraget. Dette gjelder både der oppdraget utføres av oppdragstaker personlig, ved egne ansatte eller andre. Oppdragsgiver skal informere om fellesregler o.l. og påse at mulige mangler blir korrigert eller nødvendige tilpasninger foretatt i sin egen eller oppdragstakers internkontroll.*

## **Byggherreforskriften**

### **§ 7. Utpeking av koordinatorene**

*Byggherre eller prosjektleder skal utpeke en eller flere koordinatorene for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø der det er flere virksomheter til stede.*

### **§ 8. Plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø**

*Byggherre eller prosjektleder skal sørge for at det før opprettelsen av en bygge- eller anleggsplass blir laget en plan som sikrer et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.*

### **§ 9. Forhåndsmelding**

*Byggherre eller prosjektleder skal sende en forhåndsmelding til Arbeidstilsynet om bygge- og anleggsarbeid dersom arbeidet vil vare utover 30 virkedager eller den forventede arbeidsmengde overstiger 500 dagsverk. Forhåndsmeldingen skal settes opp synlig på bygge- eller anleggsplassen og ajourføres.*

*Forhåndsmeldingen skal inneholde følgende opplysninger:*

- 1. Dato for oversendelsen*
- 2. Bygge- eller anleggsplassens nøyaktige adresse*
- 3. Byggherre(r)s navn og adresse(r)*
- 4. Prosjektets art*
- 5. Prosjektleder, navn og adresse*
- 6. Koordinator(en) for arbeidsmiljøspørsmål under utarbeidelsen av prosjektet. Navn og adresse(r)*
- 7. Koordinator(en) for arbeidsmiljøspørsmål under gjennomføringen av prosjektet. Navn og adresse(r)*
- 8. Forventet dato for arbeidsstart på bygge- eller anleggsplassen*
- 9. Forventet varighet av arbeidet på bygge- eller anleggsplassen*
- 10. Forventet største antall arbeidstakere samtidig på bygge- eller anleggsplassen*

11. Planlagt antall entreprenører og enkeltmannsforetak

12. Angivelse av de entreprenører som allerede er valgt.

### **§ 10. Forberedelse og utarbeidelse av prosjektet**

*I forbindelse med forberedelse, planlegging og prosjektering skal prosjektleder, og eventuelt byggherren, legge forholdene til rette slik at sikkerhet, helse og arbeidsmiljø blir ivaretatt.*

*Det skal tas spesielt hensyn til:*

- a) *arkitektoniske, tekniske og/eller organisasjonsmessige valg for å planlegge de forskjellige arbeider og arbeidsfaser som skal utføres samtidig eller etter hverandre,*
- b) *den periode som skal avsettes til utførelsen av de forskjellige arbeider eller arbeidsfaser, og*
- c) *foreliggende planer for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø, jf. forskriftens § 11 bokstav b.*

## **§ 11. Koordinatorenes oppgaver under prosjekteringen**

*Den eller de som koordinerer sikkerhet, helse og arbeidsmiljø under utarbeidelse av prosjektet, og som er utpekt i henhold til § 7 i denne forskrift skal:*

- a) *koordinere gjennomførelsen av kravene i § 10,*
- b) *utarbeide eller få utarbeidet en plan som sikrer et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for den aktuelle byggeplass. Denne planen skal inneholde spesifikke tiltak ved blant annet følgende arbeid som kan innebære særlig fare for liv og helse:*
  - 1) *arbeid hvor personer kan bli utsatt for ras, synke i gjørme eller skadet ved fall, eller fallende gjenstander,*
  - 2) *arbeid som utsetter personer for kjemisk eller biologiske stoffer som kan medføre en belastning for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø, eller som innebærer et lov- eller forskriftsfestet krav til helsekontroll,*
  - 3) *arbeid med ioniserende stråling som krever at det utpekes kontrollerte eller overvåkte soner,*
  - 4) *arbeid nær høyspentledninger,*
  - 5) *arbeid som innebærer risiko for drukning,*
  - 6) *arbeid i sjakter, underjordisk masseforflytting og arbeid i tunneler,*
  - 7) *arbeid som innebærer bruk av dykkerutstyr,*
  - 8) *arbeid i senkekasser der luften er komprimert,*
  - 9) *arbeid som innebærer bruk av sprengstoff, og*
  - 10) *arbeid med montering eller demontering av tunge prefabrikkerte elementer,*
- c) *utarbeide dokumentasjon for bygningen eller anlegget. Dokumentasjonen skal inneholde informasjon om de forhold som har betydning for sikkerhet og helse ved fremtidige arbeider.*

## **§ 12. Koordinatorenes oppgaver under gjennomføring av et prosjekt**

*Den eller de som koordinerer sikkerhet, helse og arbeidsmiljø under gjennomføringen av prosjektet, og som er utpekt i henhold til § 7 i denne forskrift skal samordne gjennomføringen av prosjektet slik at bestemmelser om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø blir ivaretatt ved:*

- a) *avgjørelser i forbindelse med tekniske og/eller organisasjonsmessige valg, og ved å planlegge de forskjellige arbeider eller arbeidsfaser som vil foregå samtidig eller etter hverandre,*
- b) *fastsettelse av den tid det vil ta å fullføre slike arbeider eller arbeidsfaser,*
- c) *gjennomføring av prinsippene i § 13 på en konsekvent måte,*
- d) *følge plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø som er utarbeidet under forberedelsen av prosjektet,*
- e) *å sørge for at arbeidsgiverne og eventuelle enkeltmannsforetak etterlever kravene i § 11 og § 13 i denne forskrift,*
- f) *å sørge for nødvendige tilpasninger i prosjektets plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø ettersom arbeidet går fremover og eventuelle endringer har oppstått,*