

**Vår dato**  
22.02.2022

**Vår referanse**  
22/482-3/FF-008 LIE1

**Vår saksbehandler**  
Line Eldring, tlf. 976 07 512

**Deres dato**

**Deres referanse**

Landsorganisasjonen i Norge  
Torggata 12  
0181 OSLO

## **Fellesforbundets innspill til høring på forslag til endringer i regelverket for inn- og utleie fra bemanningsforetak**

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har i høringsnotat 19.01.2022 lagt fram flere forslag til endringer i regelverket knyttet til regelverket for inn- og utleie fra bemanningsforetak. Departementet mener det er behov for flere tiltak som kan virke sammen, herunder et målrettet tiltak mot innleie på byggeplasser i Oslo-området, samt flere mer generelle tiltak og innstramminger.

Fellesforbundet helt overordnede respons er at vi fullt ut støtter departementets vurderinger når det gjelder behovet for tiltak. Vi mener at faste og direkte ansettelser skal være hovedregelen i norsk arbeidsliv og at svingende behov for arbeidskraft skal primært dekkes gjennom innleie fra reelle produksjonsbedrifter. Fellesforbundet jobber derfor for at bemanningsbransjen i sin nåværende form avvikes, og for at arbeidsformidling skal bli en sterkere offentlig oppgave. Vi mener også at forskriftsadgangen i arbeidsmiljøloven § 14-12 (5) bør tas i bruk i bransjer og områder der det er nødvendig.

Departementets høringsnotat gjør grundig rede for situasjonen, og presenterer solid dokumentasjon når det gjelder omfanget av innleie og negative virkninger for arbeidstakere, bedrifter og hele bransjer. Bruken av innleie har økt markant siden tidlig på 2000-tallet, og en stadig større andel av leiarbeiderne har utenlandsk bakgrunn. Samlet sett er i underkant av 2 prosent av de sysselsatte i Norge ansatt i bemanningsbyrå, mens andelen er langt høyere i enkelte bransjer. I bygg og anlegg er den totale sysselsettingen over fordoblet i perioden 2000-2020, fra 115 000 til 230 000 sysselsatte. Samtidig har andelen innleide økt kraftig. I perioden 2012-2019 utførte innleide i overkant av 10 prosent av timeverkene innenfor arbeideryrkene i bygg og anlegg – og med en langt høyere andel i Oslo-området (sannsynligvis minst 15-25 prosent). Aktiviteten i bemanningsbransjen sank noe under pandemien, men er nå tilbake på omtrent samme nivå. Fellesforbundet vurdering er at for å sikre flere faste og direkte ansettelser i produksjonsbedriftene, er det nå nødvendig med en skjerping av regelverket for innleie fra bemanningsforetak.

I det følgende vil vi kommentere nærmere de enkelte forslagene fra departementet.



**Vår dato**  
22.02.2022

**Vår referanse**  
22/482-3/FF-008 LIE1

## **Forbud mot innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid i Oslo-området**

Departementet foreslår et forbud mot innleie fra bemanningsforetak på byggeplasser i Oslo, Viken og Vestfold. Et slikt forbud kan innføres etter arbeidsmiljølovens § 14-12 (5), hvor det åpnes for å fastsette forskrift om forbud mot innleie for visse arbeidstakergrupper eller på visse områder når viktige samfunnshensyn tilsier det. Leie fra produksjonsbedrifter etter § 14-13 vil fortsatt være tillatt.

Departementet foreslår at forbudet skal gjelde på alle byggeplasser, definert som enhver arbeidsplass hvor det utføres midlertidig eller skiftende bygningsarbeid, og at forskriften avgrenses til følgende aktiviteter: 1. oppføring av bygninger, 2. innrednings-, utsmykkings-, og installasjonsarbeid, 3. montering og demontering av prefabrikkerte elementer, 4. riving, demontering, ombygging og istandsetting, 5. sanering og vedlikehold, 6. graving, sprenging og annet grunnarbeid og 7. annet arbeid som utføres i tilknytning til byggearbeid. Så vidt vi kan se, vil dette bety at alt arbeid som utføres på byggeplasser og som ligger innenfor Fellesoverenskomsten for byggfag sitt område (og mere til) vil omfattes av forskriften, noe vi støtter.

Når det gjelder forskriftens geografiske virkeområde, støtter vi departementets vurderinger. Det er grundig dokumentert at det er spesielt store problemer i denne regionen, knyttet til omfattende innleie på byggeplasser. Oslo, Viken og Vestfold er et stort geografisk område, men utgjør både et felles arbeidsmarked og byggemarked. En snevrere avgrensning vil kunne gi grobunn for å uheldige tilpasninger i grenseområdene.

Departementet foreslår at dersom arbeidstaker blir innleid på byggeplasser som er omfattet av forbud, vil arbeidstaker kunne kreve fast ansettelse hos innleier, samt erstatning. Videre foreslås det at tilsynshjemplene reguleres slik at Arbeidstilsynet (og Petroleumsstilsynet og Luftfartstilsynet) gis myndighet til å føre tilsyn med at et forbud blir overholdt. Vurderingen er videre at reglene for kollektiv søksmålsrett vil gjelde også forskriften. Alt dette støttes av Fellesforbundet.

Departementet ber også om innspill på om det er behov for forbud mot innleie andre steder, og spesielt innenfor industrien. Som høringsnotatet viser til, er det også dokumentert stort omfang av innleie i deler av industrien, og spesielt i verftsindustrien (inkl. ISO-bedriftene).

Det er mye som ligger til rette for at vi i kommende år kan stå overfor en høykonjunktur i verftsindustrien: Olje- og gassprisene er for tiden høye og aktiviteten på sokkelen er stor, både med pågående prosjekter og planer om elektrifisering av eksisterende anlegg. Videre har regjeringen lansert havvind som en av sine viktigste satsingsområder, og i Nord-Norge er det ventet en betydelig vekst innenfor havbruksnæringen, hvilket vil kunne generere store ringvirkninger for verftene. Det kan dermed bli et betydelig arbeidskraftbehov framover. Dessverre har vi de senere årene sett en klar tendens til at den lokale sysselsettingen i verftsindustrien reduseres, samtidig som omfanget av innleie og bemanningsentrepriser øker. Og når grunnbemanningen i produksjonsbedriftene skrumper inn, svekkes også muligheten for innleie mellom produksjonsbedriftene.

Den demografiske utviklingen i distriktene, hvor mange av verftene ligger, gjør også at mange bedrifter, i en eventuell høykonjunktur, fortsatt vil måtte se langt utover de lokale bo- og arbeidsmarkedsregionene for å finne kompetent arbeidskraft. Det vil kunne gjøre det fristende å satse på midlertidig inn-pendlet arbeidskraft ansatt gjennom bemanningsbyrå fremfor å søke etter fast ansatte på ordinære vilkår som kanskje har behov for vanlige bolighus, barnehageplass, m.m. før det blir aktuelt å flytte på seg. Det vil være svært uheldig om innleie fortsatt helt ukritisk blir den foretrukne ansettelsesform ved utvidelser av arbeidsstokken.

Fellesforbundet mener at problemene relatert til arbeidskraftsituasjonen og tilknytningsformer i industrien er sammensatte og kompliserte, og må møtes med et bredt knippe av tiltak. Det

**Vår dato**  
22.02.2022

**Vår referanse**  
22/482-3/FF-008 LIE1

handler om å sikre lokal rekruttering gjennom yrkesfaglig utdanning og lærlingeplasser, om å stramme inn på grensene mellom innleie og entrepris (se også nedenfor), om sterke og aktive tilsynsetater – og strenge sanksjoner ved brudd på reglene. Per i dag mener ikke Fellesforbundet at et forbud mot innleie fra bemanningsforetak er et riktig tiltak for å møte dagens utfordringer på skipsverftene og i maritim industri, men vi ber departementet følge nøye med på utviklingen i tiden fremover.

### **Generelle innstramminger i adgangen til innleie fra bemanningsforetak**

Departementet foreslår å oppheve adgangen til innleie ved arbeid av midlertidig karakter, slik at for bedrifter uten tariffavtale vil det i praksis kun være lov å leie inn vikarer o.l., eller etter avtale med tillitsvalgte. Dette er et svært viktig forslag, som vil ha stor betydning i alle bransjer i hele landet.

Fellesforbundet støtter fullt ut departementets vurderinger om at innleie etter § 14-12 (1) i dag fortrenger ordinære ansettelse, og at en slik innstramming vil innebære at bedriftene i stedet må øke grunnbemanningen. Per i dag uthuler i praksis adgangen til innleie for arbeid av midlertidig karakter bestemmelsen i § 14-12 (2). Det er krevende både for byggherrer, entreprenører og tilsynsmyndigheter å skjære igjennom det som oppfattes som gråsoner i loven, og i noen tilfeller også å forstå den. Vi mener derfor det er svært viktig at innleie fra bemanningsforetak etter § 14-12 (1) må avgrenses til kun å være tillatt ved rene vikariater.

Når det gjelder innleie utover hovedregelen etter avtale med tillitsvalgte, etter § 14-12 (2), foreslår departementet ingen endringer i loven. Fellesforbundet vil be om at departementet vurderer om dagens bestemmelse kan snevres inn noe, ved at det stilles krav om at både inn- og utleiebedriften skal ha tariffavtale med fagforening med innstillingsrett. Dette ville kunne stoppe de mest useriøse bemanningsforetakene, beskytte sårbare arbeidstakere og også tjene som et insentiv til å tegne tariffavtaler. Den foreslåtte lovendringen kan føre til et betydelig press på tillitsvalgte til å godkjenne avtaler om innleie, så departementet bør vurdere alle gode tiltak som kan bidra til høy organisasjonsgrad både på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden.

Etter § 14-12 (2) kan virksomheter som er bundet av tariffavtale inngått med fagforening med innstillingsrett inngå skriftlig avtale med tillitsvalgte om *tidsbegrenset innleie*. Vi ser mange eksempler på at «tidsbegrenset» tolkes svært vidt, og ber om at det kommer en presisering av hvordan dette bør forstås, i lov eller forarbeider. Etter vår vurdering bør lengden på avtaler om innleie som hovedregel avgrenses så mye som mulig i tid, og definitivt ikke gjelde utover de enkelte prosjektenes varighet.

Både arbeidsmarkedsloven (§ 27) og arbeidsmiljøloven (§ 14 A-6) har bestemmelser som skal sikre at innleide arbeidstakere står fritt til å avslutte sitt arbeidsforhold hos bemanningsforetaket dersom de blir tilbudt stilling hos innleier/oppdragsgiver. Fellesforbundet har erfart at bemanningsforetak i mange tilfeller legger betydelige hindringer i veien for at slik rekruttering kan skje. Både i form av formelle og skriftlige klausuler i arbeidsavtalene, men også klausuler av mer uformell karakter forekommer. Vår erfaring er at regelverket er lite kjent og i svært liten grad blir fulgt opp. Vi ber derfor departementet vurdere om et aktuelt tiltak kan være å ta disse bestemmelsene inn i et eget ledd i arbeidsmiljølovens § 14-12, hvor det klart framkommer at klausuler som hindrer innleide å ta arbeid hos innleier er forbudt, enten de er nedfelt i arbeidsavtaler eller forretningsmessige avtaler mellom utleier og innleier. Klare og lett tilgjengelige bestemmelser på dette området vil kunne bidra til målsetningen om å styrke grunnbemanningen i produksjonsbedriftene i perioden vi har foran oss.

Innenfor landbruket er det vanlig å leie inn avløserhjelp og vikarer gjennom avløserlag – som er å regne som bemanningsforetak. Dette er ordninger som dekker helt spesielle behov og som derfor må vurderes særskilt. De siste årene har det imidlertid dukket opp eksempler på at arbeidstakere

**Vår dato**  
22.02.2022

**Vår referanse**  
22/482-3/FF-008 LIE1

knyttet til lokale avløserlag har blitt leid ut til andre bransjer. Eventuelle særordninger for avløserlagene må sikre at dette ikke blir en alternativ kanal for utleie av arbeidskraft for å omgå de generelle restriksjonene på utleie fra bemanningsforetak. Fellesforbundet skal ha et møte med NHO Mat og Drikke den 4. mars for å vurdere et felles innspill vedrørende en eventuell unntaksordning for avløserlagene. Vi vil komme tilbake til LO med informasjon i etterkant av dette møtet.

### **Grensen mellom innleie og entrepriser**

Departementet foreslår at det tas inn en definisjon av innleie i arbeidsmiljøloven, for å tydeliggjøre skillet mellom innleie og entrepriser. Forslaget til definisjon inneholder kriterier som skal inngå i en helhetsvurdering av om et oppdrag er entrepriser eller innleie: om oppdragsgiver har ledelsen av arbeidet og ansvar for resultatet, om det i hovedsak skal leveres arbeidskraft, om arbeidet skjer i nær tilknytning til oppdragsgivers virksomhet, om arbeidet dekker et vedvarende arbeidskraftbehov hos oppdragsgiver og om arbeidet skjer innenfor oppdragsgivers kjerne- eller hovedaktivitet.

Fellesforbundets erfaring er at en del bedrifter praktiserer uheldige strategiske omgåelser når det gjelder kategoriseringen av entrepriser versus innleie. Vi registrerte for eksempel at i ukene før likebehandlingsprinsippet trådte i kraft, ble innleie i flere tilfeller omgjort til avtale om underentrepriser. Også i dag er det et stort problem, blant annet i verftsindustrien, at bedrifter definerer det som i realiteten er innleie, som entrepriser. På den måten omgås ikke bare likebehandlingsprinsippet, men også kravet om avtale med fagforening (etter §14-12 (2)). En sterkere regulering på dette området er helt vesentlig for å forhindre at strengere regler for innleie fra bemanningsforetak tyter ut som mer eller mindre fiktive entrepriser, med formål om å kamuflere det som i realiteten er ren innleie av arbeidskraft. Ett nærliggende eksempel er byggebransjen i Tyskland, som har hatt et forbud mot innleie fra bemanningsforetak siden 1980-tallet, men hvor det har vært store problemer med omgåelser ved at byggbedrifter i stedet hyrer inn underentreprenører som i realiteten leverer rene bemanningsentrepriser. For at innstramninger i adgangen til å leie inn fra bemanningsforetak skal ha ønsket effekt – nemlig flere faste og direkte stillinger i produksjonsbedriftene – er det helt nødvendig å gjøre gråsonen mellom innleie og entrepriser minst mulig.

Fellesforbundet støtter derfor forslaget om å innføre en klargjørende definisjon av innleie, og er helt enig i vurderingen av at dette vil kunne gjøre omgåelser vanskeligere. Vi ønsker imidlertid at departementet i tillegg vurderer om det kan legges inn et moment knyttet til om oppdragsgiver står for verktøy og materialer. Innenfor bygg og industri er dette ofte klare markører på om det er snakk om reelle entrepriser, eller rene bemanningsentrepriser/kamuflert innleie. Ansvaret for verktøy og materialer stod naturlig nok ikke sentralt i Norwegian-saken, men et moment i innleiedefinisjonen som er knyttet til dette vil kunne være effektivt for å forhindre feilklassifiseringer i andre bransjer.

### **Retten til fast ansettelse etter en viss tid**

Per i dag gjelder ikke retten til fast ansettelse etter en viss tid for arbeidstakere som er innleid etter lovens § 14-12 (2). Departementet foreslår at retten til fast ansettelse skal utvides til å gjelde for alle innleide, og at denne retten oppnås etter sammenhengende innleie i mer enn to år. I høringsnotatet vises det til at det i Sverige er foreslått en regel som pålegger innleid arbeidstaker som har utleid hos innleier sammenlagt mer enn 24 måneder i løpet av en periode på 36 måneder. Fellesforbundet støtter departementets forslag, men ber om at det vurderes om et aktuelt alternativ kan være å utvide bestemmelsen til å gjelde *arbeidstakere som har vært sammenhengende innleid i 2 år, eller 24 måneder i løpet av de siste 36 månedene*. En slik utvidelse vil kunne virke hemmende på strategiske og useriøse tilpasninger for å forhindre at retten til fast ansettelse utløses.

**Vår dato**  
22.02.2022

**Vår referanse**  
22/482-3/FF-008 LIE1

### **Krav til bemanningsforetak**

Departementet foreslår å styrke kravene til bemanningsforetak, og at det etableres en ordning inspirert av godkjenningsordningen for renholdsvirksomheter. Per i dag er det et krav om registrering i bemanningsforetakregisteret, som vel nærmest virker mot sin hensikt. Gitt at kravene for registreres er minimale, bidrar registeret i en del tilfeller kun til å gi et falskt skinn av seriøsitet. I forslaget til en ny registreringsordning stilles det flere krav, blant annet til at det skal legges fram dokumentasjon om at bemanningsforetaket har fast representant, vernetjeneste, skriftlige arbeidsavtaler, rutiner for likebehandling, yrkesskadeforsikring og at foretaket er registrert i en rekke offentlige registre. Forutsetningen for å kunne registrere seg i bemanningsforetaksregisteret, er at Arbeidstilsynet godkjenner den framlagte dokumentasjonen.

Fellesforbundet støtter forslaget, og vil i tillegg be om at departementet vurderer om det også kan stilles krav om at bemanningsforetaket registrerer om det foreligger tariffavtale med fagforening med innstillingsrett. Altså ikke at det stilles krav om tariffavtale, men at det skal registreres hvorvidt det er det eller ikke. Dette vil være relevant informasjon for innleiebedrifter, og kan også være informasjon som kan nyttiggjøres dersom det kommer på plass ordninger som gir visse fordeler til tariffbedrifter (som for eksempel ved at enkelte dokumentasjonskrav i offentlige anskaffelser kan lempes på fordi man anser dem som oppfylt/dokumentert dersom det foreligger tariffavtale).

Vi ber om også om at det vurderes om det bør legges inn som krav i godkjenningsordningen at bemanningsforetaket skal dokumentere at ansatte har obligatorisk tjenestepensjon (OTP) i tråd med lovens bestemmelser.

### **Styrket kunnskapsgrunnlag m.m.**

Departementet varsler at de vil videreutvikle arbeidet med forskningsbaserte kartlegginger av tilknytningsformer i arbeidslivet, i samarbeid med partene. Det skal legges fram jevnlig oversikter over statistikk i arbeidslivet knyttet til organisasjonsgrad, innleie, faste og midlertidige ansettelsesforhold og andre tilknytningsformer. Fellesforbundet har lenge etterlyst et «Arbeidslivets TBU» og er glade for at departementet nå vil prioritere dette.

Departementet ber også om tilbakemelding på om det er behov for å tilrettelegge for en egen treparts samarbeidsarena med hovedfokus på innleie og bemanningsbransjen. Som departementet selv påpeker, leverer bemanningsbransjen arbeidskraft til en rekke bransjer og kan sånn sett vanskelig sies å utgjøre én bransje med et felles sett av utfordringer. Derfor ser vi ikke i utgangspunktet det som naturlig at det etableres et eget bransjeprogram for bemanningsbransjen etter samme mal som de andre treparts bransjeprogrammene for seriøsitet. Fellesforbundet hovedansvarliggørende er at flest mulig jobber bør være i produksjonsbedriftene, med hele og faste stillinger. Vi vil oppfordre departementet til å kontakte og utfordre partene til å etablere bransjevise mål og tiltak knyttet til målsettingen om å styrke faste, direkte ansettelser og det organiserte arbeidslivet. Partssamarbeid og utviklingen innen bransjene vil være et viktig grunnlag ved vurdering av mulige fremtidige endringer og tilpasninger av regelverket, f.eks gjennom bransjevise forskrifter.

### **Andre tiltak**

Fellesforbundet mener at den offentlige arbeidsformidlingen bør styrkes helt generelt. Akkurat nå er vi spesielt bekymret for situasjonen i bygg i Oslo, Viken og Vestfold. Vi ser at flere bemanningsforetak varsler masseoppsigelser, og også gir temmelig upresis informasjon til sine ansatte om situasjonen framover. Det er som kjent et stort behov for arbeidskraft i byggenæringen og det er ytterst viktig at vi klarer å matche tilbud og etterspørsel. Vårt ønske om restriksjoner på innleie fra bemanningsforetak handler på ingen måte om at de som utfører arbeidet ikke utgjør en ønsket og viktig ressurs for byggenæringen – snarere tvert imot. Vi vil sterkt anmode departementet om som et strakstiltak å opprette et eget prosjekt/tiltak i regi av

**Vår dato**  
22.02.2022

**Vår referanse**  
22/482-3/FF-008 LIE1

NAV, hvor både bygningsarbeidere fra bemanningsforetak og byggbedrifter i Oslo, Viken og Vestfold kan henvende seg. Det bør være både i form av et fysisk kontor, gjerne i tilknytning til servicesenteret for utenlandske arbeidstakere (som er et kjent sted for mange) og som et nettbasert tilbud. Det vil være særs viktig å knytte gode språkressurser til tiltaket.

Det bør også vurderes å settes av en egen pott med midler til språkopplæring, arbeidslivskunnskap, videreutdanning, hvor bedrifter og fagforeninger i bransjer med mye innleie kan søke om støtte til tiltak. Dette kan lette noe på den omstillingen både bedrifter og leiarbeidere vil stå i framover, både i bygg og industri, og også andre berørte bransjer.

Vi vil også fremheve betydningen av en sterk satsing på fagopplæring, tiltak som «skole på byggeplass» og andre tiltak for å styrke rekrutteringen til blant annet bygg og industri i årene som kommer.

Kampen mot løsarbeid er viktig for Fellesforbundets medlemmer – og for hele arbeidslivsmodellen i Norge. Tilsynet og kontrollen med arbeidsmiljølovens bestemmelser om tilknytningsformer har lenge vært alt for svakt, og ikke bare på grunn av manglende lovhjemler. Det vil kreve betydelige ressurser å håndheve og praktisere det foreslåtte regelverket. Det vil kreve økt innsats fra alle arbeidslivets parter, men især fra kontroll- og tilsynsetatene. Dette må gjenspeiles i bevilgningene og prioriteringene til tilsynsetatene framover. Det er også særs viktig at den kommende Norgesmodellen vil bidra til å løfte arbeidet for flere faste og direkte stillinger ytterligere. Ikke bare i bygg, men også i andre sektorer som er leverandører til det offentlige, som i verftsindustrien og transportbransjen.

Avslutningsvis vil vi legge til at vi selvsagt har registrert at de foreslåtte lovendringene debatteres heftig. Det framstår som noe paradoksalt at aktører som i årevis har belært oss om at innleie er et helt marginalt fenomen, nå tegner opp et skremmebilde av konsekvensene ved å begrense den. På arbeidsgiversiden er meningene dog delte, noen advarer kraftig mot de foreslåtte tiltakene, mens andre støtter endringene. Etter tusenårsskiftet omstilte arbeidsgiverne seg lynraskt til både liberaliseringen av innleieregelverket og tilbudssjokket av arbeidskraft etter østutvidelsen av EU. Fellesforbundet har derfor stor tillit til at de nå klarer å tilpasse seg et skjerpet og enklere regelverk. Vi tror også arbeidsgiverne ganske raskt vil se hvilke fordeler flere faste og direkte heltidsstillinger vil gi både bedriftene, arbeidstakerne og hele det norske samfunnet. Samlet sett er forbundets vurdering at de foreslåtte tiltakene vil øke graden av faste, direkte ansettelses og styrke det organiserte arbeidslivet - forutsatt at de blir håndhevet og etterlevd.

Med vennlig hilsen  
**Fellesforbundet**

Steinar Krogstad  
(sign.)

Line Eldring  
(sign.)

*Dette brevet er elektronisk godkjent i Fellesforbundet og har derfor ingen signatur*