

Til: LO juridiske avdeling
v/Advokat Andreas van der Heuvel

Deres ref:
22/316-2 440.01/ANH2

Sak / arkiv:
22-S-00076 / 65

Dato:
24.02.2022

Saksbehandler:
Jan Henrik Larsen

Høring om endringer arbeidsmiljøloven mm. – Forslag til endringer i regelverket for inn- og utleie fra bemanningsforetak.

EL og IT Forbundet har mottatt overnevnte høring og vil her gi forbundets syn på forslagene fra regjeringen.

Generelt om forslagene.

EL og IT Forbundet er fornøyd med at regjeringen følger opp forslagene som Fougner-utvalget la fram i sin NOU 2021:9, og som ble støttet av fagbevegelsen.

Når forslag om innstramming av regelverket i aml. tilknyttet bemanningsbransjen skal gjennomføres, så må dette innrettes slik at vi oppnår målet om å ha ryddige forhold – faste ansettelser - trygghet for inntekt – bedre arbeidsmiljø – øke organisasjonsgraden, samt sørge for at innslaget av innleide i et fag ikke er så stort at selve faget forsvinner fra vårt utdanningssystem.

Det er etter EL og IT Forbundets syn viktig at vår arbeidsmarkedspolitikken blir innrettet slik at vi også i fremtiden kan utdanne folk innen et vidt spekter av fag og yrker.

Bemanningsbransjen truer i dag mange fag og vil i fremtiden true enda flere dersom ikke reguleringen av bruk av innleid arbeidskraft blir strammere.

Forslagene fra departementet vil etter forbundets mening bidra i riktig retning, slik at vi kan skape et bedre arbeidsliv med flere faste ansettelser i produksjonsbedrifter og gode lønnsomme produktive bedrifter.

EL og IT Forbundet vil primært ha et nasjonalt forbud mot hele bemanningsbransjen, da de problemene vi ser i byggebransjen i Osloregionen lett kan bli overført til andre deler av landet og til andre bransjer.

Kommentarer til de enkelte forslagene.

Forslag 1: Forbud mot innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid på byggeplasser i Oslo, Viken og tidligere Vestfold.

Det har over lengre tid vært et krav fra LO og forbundene at der må komme innstramninger i bruken av innleie i byggsektoren der problemet er størst. Undersøkelser som er foretatt av fagforeningene innen elektroinstallasjon, heis og byggfagene i Oslo-regionen, viser at innleie innen elektro hadde økt fra 44% i 2017 til 47% i 2019. Det meste av denne innleien var ulovlig da det ikke var gjort avtale med tillitsvalgte om innleie. I flere av de innleieforholdene der det er en avtale med tillitsvalgte, så opplever tillitsvalgte seg «presset» til å inngå slike avtaler og ofte foregår det etter at selve innleieavtalen er satt i verk.

Samtidig som dette skjer, så synker både organisasjonsgraden og tariffavtaledekningen i samme område. Det er den utstrakte bruken av bemanningsbyråer i bransjen som er årsak til denne utviklingen. Dette har fagforeningene satt søkelys på gjennom fire politiske streiker med krav om forbud mot bemanningsbransjen.

Utviklingen med høy innleieandel i bransjen medfører at der ikke satses nok på opplæring av nye fagarbeidere eller kompetanseheving av dagens fagarbeidere. Hele situasjonen har kommet inn i en negativ spiral der ungdom trekker seg vekk fra utdanning innen bygg og elektrofag fordi de opplever bransjen til å være en utrygg arbeidsplass. Med tanke på rekrutteringen i framtiden er det viktig å snu denne utviklingen.

Fra EL og IT Forbundet har kravet vært og er et totalforbud mot bemanningsbransjen i hele landet, og heller stimulere til innleie og samarbeid mellom ordinære produksjonsbedrifter med tariffavtale.

Departementets forslag går ikke så langt, men kommer oss i møte med et forbud innen byggenæringen i Oslo, Viken og tidligere Vestfold fylke.

Derfor bør det etableres en registreringsordning som følger utviklingen av innleie i andre bransjer og andre deler av landet, slik at tiltak for å hindre samme negative utvikling der kan settes raskt inn.

EL og IT Forbundet tar det for gitt at oppløsning av Viken fylke gjør det slik at Østfold, Akershus og Buskerud da blir omfattet av forbudet.

Den foreslåtte teksten i forskrift nr. 33 om «innleie fra bemanningsforetak», har i den nye § 3 en oppstilling av hva som menes med bygningsarbeid.

EL og IT Forbundet ser at teksten slik den er utformet skaper uklarhet om hvorvidt elektroinstallasjoner, heis og rulletrapp m.m samt IKT installasjoner er dekket i dagens tekst.

Forbundet vil be LO ta dette spesielt opp med departementet i samtaler og hørings svar som blir avgitt i denne saken.

Forbundet foreslår at der settes opp et nytt punkt i forskriftens § 3 som sier:

«8. Elektroinstallasjoner, heis og rulletrapper m.m samt IKT installasjoner.»

Som alternativ til nytt punkt i selve forskriften kan man lage en opplisting av fag og fagområder som er omfattet av forbudet i en veiledning til forskriften.

Med disse kommentarene støtter EL og IT Forbundet det foreslåtte forbudet om innleie som framkommer i ny § 3 i «Forskrift av 11. januar 2013 nr. 33 om innleie fra bemanningsforetak» som departementet her foreslår.

Når det gjelder tidspunktet for ikrafttredelse av forbudet, så mener forbundet at dette bør skje så snart som praktisk mulig. Herunder må det tas hensyn til arbeidstakerne som jobber i bemanningsbyråene, slik at de får rimelig tid til å søke seg annet arbeid før forbudet trer i kraft.

Forslag 2: Opphevelse av den generelle adgangen til innleie ved arbeid av midlertidig karakter.

Departementets forslag om å fjerne muligheten til å bruke innleie ved midlertidig arbeid etter

§ 14 – 12 første ledd, og 14 – 9 andre ledd bokstav a, er etter EL og IT Forbundets oppfatning et meget godt forslag.

Bedrifter vil fremdeles ha muligheter til å bruke innleie, men da kun etter avtale med de tillitsvalgte iht. aml. § 14-12 andre ledd, som betinger at virksomheten har opprettet en tariffavtale. Dette vil styrke de tillitsvalgte sin posisjon i bedriften og øke betydningen av å organisere seg og opprette tariffavtale.

Arbeids- og petroleumstilsynet har begge uttalt at det er vanskelig å håndheve den skjønnsmessige vurderingen av hva som er «arbeid av midlertidig karakter». Dermed har tilsynene liten innvirkning på om dagens regelverk følges eller ikke. Dette i seg selv skulle tilsi at en lovendring på området er helt nødvendig.

Fjernning av denne bestemmelsen vil etter forbundets mening også bidra til at samarbeid og innleie mellom produksjonsbedrifter vil kunne øke betraktelig. Det gir virksomhetene klare incentiver til å øke sin egen grunnbemanning, samt å drive med mer kompetanseheving av fagarbeidere i egen bedrift. Totalt vil dette gi et «sunnere» arbeidsliv for arbeidstakerne og gode og lønnsomme bedrifter for samfunnet.

Forslag 3: Grensen mellom innleie og entreprise samt at innleide fra bemanningsforetak får rett til fast ansettelse hos innleier etter to år.

Grenseoppgangen mellom entreprise og innleie er og vanskelig å trekke etter dagens bestemmelser.

Etter at det ble innstramninger i aml. i 2019 opplevde fagbevegelsen at mange kontrakter som var innleie i desember 2018 ble omgjort til entreprisekontrakter i januar 2019. Slik ble det sjonglert med regelverket for å omgå de nye bestemmelser som kom i aml. Spesielt gjaldt det endringene om krav til avtale med tillitsvalgte i fagforening med landsomfattende tariffavtale når innleie skulle foretas.

Dette kan være en illustrasjon på hvordan mange bedrifter aktivt prøver å omgå forpliktelser i lovverket og dermed også frata arbeidstakerne rettigheter i samme lovverk.

Nå departementet foreslår ytterligere innstramninger i vilkårene for innleie, så er det en viss fare for at det kan slå ut i bruk av mer entreprise og underentrepriser. Dersom det skjer, så vil innleid personell gå fra beskyttelse av sine lønns- og arbeidsvilkår slik de er nedfelt i aml. § 14 – 12 a (1) om likebehandling, til en situasjon der lønnsfastsettelsen kun er beskyttet av allmenngjøringsforskriften som er mye dårligere.

For å sikre at innleide arbeidstakere ikke får nedsatt sine lønns- og arbeidsvilkår dersom dette skjer, så mener EL og IT Forbundet at langt større deler av en tariffavtale bør kunne allmenngjøres enn det som er dagens praksis i Tariffnemnda. Dette bør LO påpeke i sitt høringssvar til departementet.

EL og IT Forbundet er tilfreds med at departementet nå foreslår innstramninger og ny tekst i

aml. § 14 – 12 sjette ledd, samt endringer i aml. 14 -13 og arbeidsmarkedslovens § 25, slik at det som er innleie bli behandlet korrekt og det som entreprise blir behandlet som det.

Forbundet mener at teksten som departementet fremmer kunne med fordel vært byttet ut med teksten som flertallet i Fougnerutvalget foreslo. Etter forbundets syn er det nyttig å ha en legaldefinisjon inn i lovverket på dette punktet.

Det andre forslaget fra departementet som går ut på å gi personell fra bemanningsbyråer rett til fast stilling hos innleiebedriften etter å ha vært innleid i mer enn to år er skritt i riktig retning.

EL og IT Forbundet mener dette kan strammes ytterligere inn, og vil peke på den svenske løsningen med 24 mnd. i løpet av de siste 36 mnd. bedre som et bedre forslag. Selv to år kan vise seg å være for mye, slik at en ytterlige reduserings av tidsperioden her bør vurderes.

EL og IT Forbundet støtter departementets forslag som vil ha som konsekvens at en bedrift har hatt innleid personell over en periode, så må bedriften øke sin egen grunnbemanning gjennom å ansette de innleide.

Problemet med forslaget kan imidlertid bli at bedrifter med mange innleide roterer på personene som de leier inn for å ikke bryte to års grensen. Dermed bortfaller retten for den innleide å kreve seg fast ansatt, og bedriften slipper å øke sin grunnbemanning. Dette er en svakhet i systemet som det partssammensatte utvalget som foreslås opprettet i punkt 3.10 må følge nøye opp.

Utviklingen rundt innleie og eventuelle omgåelser av de nye bestemmelsene må følges tett opp, slik at lovens intensjoner om å styrke den faste ansettelsen ikke undergraves av kreative måter å omgå målsettingen på slik den er nedfelt i loven.

Forslag 4: Ny godkjenningsordning for bemanningsforetak.

Det har lenge vært et krav fra fagbevegelsen at regelverket for å få tillatelse til å drive med bemanningsvirksomhet i Norge må bli strammere.

Etter forbundets oppfatning, så har der blitt etablert for mange useriøse bemanningsforetak som både driver med skatteunndragelser, sosial dumping, manglende yrkesskadeforsikring og ingen pensjonsordning. Når lønns- og skattekrav kommer på bordet, så slår de seg konkurs og overlater regningen til samfunnet gjennom lønnsgarantiordningen.

Vi har sett reklame fra bemanningsbyråer som gir ut tilbud i markedet som er lik det vi finner i varehandelen. Dette skrev et bemanningsbyrå i en annonse «vi tilbyr 2 vikarer til prisen for 1 i hele september».

Andre registrerte seg i Brønnøysundregisteret slik:

Amundsen Servicetjenester: «Kjøp/salg av tilhengere og tilbehør til fartøy, samt utleie av arbeidskraft».

Rørsveis Kjetil Skjærbekk: «Utleie av eiendom og arbeidskraft.»

Total Service Kajetan Grobelny: «Steinlegging, betonglegging, rekruttering, bemanning og klassisk massasje.»

TC Partner: «Import og salg av frossen sæd for oppdrett av hest, regnskapsføring og økonomisk rådgivning, utleie av arbeidskraft, samt dertil naturlig tilhørende virksomheter.»

Alle disse eksemplene kan stå som en illustrasjon på hvor lett det er å etablere virksomhet som driver og leier ut arbeidskraft til andre virksomheter. Dette har også ført til stor useriøsitet og sosial dumping for mange arbeidstakere, og spesielt utsatt har arbeidstakere fra Øst-Europa vist seg å være.

På bakgrunn av den utviklingen vi har sett rundt bemanningsbyråene, så vedtok Landsmøte i forbundet å ta inn i handlingsprogrammet et krav til autorisasjonsordning for bemanningsbransjen.

I Handlingsprogrammet til EL og IT Forbundet står det:

«Det innføres autorisasjonsordning for vikarbyråer med krav om kapital og bankgarantier for å dekke skatt og lønnskrav ved eventuelle konkurser.»

Regjeringens forslag til et ny forskrift for bemanningsforetak tar opp en rekke vilkår for godkjenning av disse.

EL og IT Forbundet støtter regjeringens innstramninger og forslag som ligger i forskrift av 4. juni 2008 nr. 541 om bemanningsforetak, men mener at krav til økonomiske garantier kunne vært enda strammere enn det som ligger i minstekravet til aksjeselskap eller allmennaksjeselskap på henholdsvis kr 30 000 og kr 1 000 000.

På dette punktet mener EL og IT Forbundet at det burde innføres krav til bevis på at der er tegnet ulykkesforsikring/yrkesskadeforsikring på alle ansatte, og en garanti på tilgjengelig kapital pr. ansatt i byrået etter den tyske modellen som er på 20 000 NOK. I Norge bør den være større (50 000 kr). Dette for å minske muligheten til å «stikke av» ved konkurs og overlate regningen til samfunnet gjennom lønnsgarantifondet.

Departementet skriver videre i punkt 3.7 «krav til bemanningsforetaket» følgende:

«For å sikre etterlevelse av innleiereglene, lite omgåelse og gode vilkår i bransjen, oppfatter departementet at det er viktig at det også stilles krav og føres kontroll med de virksomheter som driver utleie. Departementet har vurdert om det i denne sammenheng bør stilles flere krav til bemanningsforetak enn i dag, og eventuelt om sanksjoner på området bør styrkes.»

EL og IT Forbundet er enig i at det må stilles krav og føres kontroll med virksomheter som driver med utleie, men krav om dokumentasjon knyttet til likebehandlingsprinsippet må også stilles til innleiebedriften. Både innleiebedriften og bemanningsforetaket må kunne dokumentere med lønnslipper osv. at de opplysningene de har gitt er korrekte.

Den innleide og dennes tillitsvalgte må ha rett til å få ut dokumentasjonen som har gått mellom partene – ikke bare slik det står formulert i dag i aml 14-12b at bemanningsforetaket skal gi:

«de opplysninger som er nødvendige for at arbeidstaker skal kunne vurdere om egne lønns- og arbeidsvilkår oppfyller kravet om likebehandling i § 14-12 a», noe som ikke gir rett til å få ut skriftlig dokumentasjon fra innleiebedriften.

I punkt 3.8 tar departementet opp forslag om å oppheve § 14-12 første ledd andre punktum og ber om høringsinstansene sine kommentarer på dette.

EL og IT Forbundet mener at opphevelse ikke er det rette grep å gjøre, men at loven burde formuleres slik at det uansett skal opplyses til den innleide hvis det dreier seg om et vikariat. For det må vel være greit for den innleide å vite om man er innleid som vikar for en konkret person eller ikke?

Under punkt 4 tar departementet i siste avsnitt opp konsekvensene av forbud i Oslo-området. EL og IT Forbundet mener det er viktig at regjeringen sier at offentlig arbeidsformidling skal styrkes som følge av innstramning av bemanningsbyråenes virksomhet. Her mener forbundet at man bør utrede forslag om en offentlig arbeidsformidling som danner en slags vikarpool for tidligere bemanningsansatte som står i fare for å miste sin jobb som følge av forbudet og ikke har fått seg ny jobb direkte i en produksjonsbedrift. Dette vil hjelpe dagens ansatte i bemanningsbransjen over i faste stillinger i produksjonsbedrifter.

Forslag 5: Tiltak for å styrke kunnskapsgrunnlaget og partssamarbeidet på innleieområdet.

EL og IT Forbundet er positiv til etablering av en samarbeidsarena i et 3-parts forhold som har hovedfokus på innleie og bemanningsbransjen. Dette utvalget bør som tidligere nevnt i dette høringssvaret holde oppsyn med bedrifter som bruker mange innleide som de roterer på i forskjellige posisjoner for å ikke bryte to års grensen. Dette vil medføre at retten for den innleide å kreve seg fast ansatt bortfaller, og bedriften slipper å øke sin grunnbemanning. Dette er en svakhet i systemet som det partssammensatte utvalget som foreslås opprettet i punkt 3.10 må følge nøye opp.

Forbundet overlater videre til LO å komme med forslag til departementet om hvordan det partssammensatte utvalget skal innrettes.

Andre forslag til høringsnotatet samt forslag som bør diskuteres i LO.

- Under punkt 3.2.3.4 «Konsekvens av brudd, håndheving og tilsyn» tar departementet opp forslag om å la den kommende kollektive søksmålsretten også å omfatte forbud mot innleie i Oslo regionen.
Dette støtter EL og IT Forbundet og mener at i tillegg til kollektiv søksmålsrett som nevnt ovenfor, så bør den kollektive søksmålsretten også omfatte brudd på likebehandlingsprinsippet.
- Styrking av offentlig arbeidsformidling og oppretting av en «vikarpool» for bygningsbransjen underlagt denne, slik at tidligere bemanningsansatte kan sikres fortsatt arbeid i en overgangsperiode, inntil de får «normale» jobber i produksjonsbedrifter.
- Se på allmenngjøringsbestemmelsene, eventuelt utvide hvilke deler av en tariffavtale som allmenngjøres, fordi entrepriser ikke sikrer likebehandling.
- Rett til høyere dagpengesats for dem som blir arbeidsledige pga. forskriften om forbud mot bemanningsbransjen i Oslo-området, i tråd med de økte dagpengesatsene som ble vedtatt for permitterte og arbeidsledige i forbindelse med koronaen (begge situasjonene dreier seg om arbeidsledighet pga. politiske vedtak).
- Lenger frist for å stille krav til innleiebedriften etter solidaransvaret i aml 14-12 c. I dag må et krav stilles innen 3 måneder – det er altfor kort. Burde iallfall være 6 måneder, helst et år (tilsvarende som perioden Lønnsгарантиen kan dekke bakover ved konkurs).
- Endre aml. § 14 – 12 (2) slik at det kreves tariffavtale i både innleiebedriften og bemanningsbyrået.
- Føre inn et nytt punkt i aml § 14-12 slik at innleide likestilles med midlertidig ansatte når det gjelder den generelle fortrinnsretten til nyansettelse.
- Spørsmål til drøfting internt i LO – om ikke avtalt innleie med tillitsvalgte i bedriftene burde gå til godkjenning sentralt, på samme måte som arbeidstidsordninger.

- Departementet peker på side 67 at økt bruk av midlertidige ansettelse kan tenkes å være et alternativ til flere faste ansettelse i virksomhetene. Vi advarer mot dette, og ønsker at §14-9(2) a) endres til teksten som sto før 1.7.2015: Avtale om midlertidig ansettelse kan likevel inngås: *«når arbeidets karakter tilsier det og arbeidet atskiller seg fra det som ordinært utføres i virksomheten»*

EL og IT Forbundet har mottatt bekymringer fra våre utenlandske medlemmer i bemanningsbyråene som nå frykter for jobbene sine. Det er grunn til å tro at innleie av arbeidskraft vil avta og ikke alle som i dag er sysselsatt hos bemanningsbyråene vil kunne skaffe seg annet og fast arbeid i produksjonsbedrifter.

Dette er en problemstilling som vi i LO og forbundene må ta på alvor og ha med oss i det videre arbeidet med å skape et bedre arbeidsliv for alle. Her må vi i LO familien samarbeide og utarbeide strategier på hvordan vi skal møte en slik utvikling.

EL og IT Forbundet vil avslutningsvis påpeke at de innstramninger som regjeringen nå foreslår krever oppfølging av arbeidstilsynet, skatteetaten og politiet.

Kun gjennom å kontrollere etterlevelsen av lover og regelverk kan vi få dreid utviklingen i den retningen som tjener samfunnet best.

Da må tilsynsetatene få tilført nødvendige økonomiske og menneskelige ressurser til å følge opp disse oppgavene, ellers vil nye lovtekster fort kunne utvikle seg til en bli en «papirtiger» og ikke noe mer.

Med disse kommentarene støtter EL og IT Forbundet forslagene i høringsnotatet.

Med vennlig hilsen
EL og IT Forbundet

Jan Henrik Larsen
Forbundssekretær

Bjørn Fornes
Leder Forhandlingsavdelingen