



Arbeids- og
inkluderingsdepartementet

Rapport

Tilknytningsformer for selvstendige konsulenter og rådgivere

Rapport fra arbeidsgruppe nedsatt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet
27. mars 2026

Innhold

1 Innledning	5
1.1 Bakgrunnen for nedsettelse av arbeidsgruppen	5
1.2 Arbeidsgruppens sammensetning	7
1.3 Arbeidsgruppens mandat	7
1.4 Arbeidsgruppens arbeid	8
1.5 Oversikt og sammendrag av rapporten	9
2 Gjeldende rett	12
2.1 Innledning	12
2.2 Arbeidsrettslige grunnbegreper	12
2.2.1 Virksomhetsbegrepet	12
2.2.2 Arbeidstakerbegrepet	13
2.2.3 Arbeidsgiverbegrepet	15
2.3 Ulike organisasjonsformer	15
2.3.1 Enkeltpersonforetak	15
2.3.2 Aksjeselskap	16
2.3.3 Frilans	16
2.4 Tilknytningsformer i arbeidslivet	17
2.4.1 Innledning	17
2.4.2 Ansettelse	17
2.4.3 Innleie etter arbeidsmiljølovens regler	18
2.4.4 Tjenestekjøp fra selvstendige oppdragstakere (oppdrag) og andre virksomheter (entreprise)	26
2.4.5 Grensen mellom innleie og entreprise	27
2.5 Nærmere om selvstendige rådgivere og konsulents rettslige status etter arbeidsmiljøloven	28
2.5.1 Innledning	28
2.5.2 Forholdet mellom arbeidstakerbegrepet og eiere av enkeltpersonforetak	29
2.5.3 Forholdet mellom arbeidstakerbegrepet og eiere av aksjeselskap	30
2.6 Arbeidsgruppens vurderinger av aktuelle tilknytningsformer for enpersonsbedrifter etter gjeldende rett	34
2.6.1 Innledning	34
2.6.2 Oppdragsforhold	34
2.6.3 Direkte ansettelse	34
2.6.4 Innleie	35
3 Kunnskapsgrunnlag	37
3.1 Innledning	37
3.2 Organisasjonsformer og omfang i rådgivernæringen	37
3.2.1 Nærmere om rådgivernæringens vekst og omfang	37

3.2.2	Enkelpersonforetak.....	39
3.2.3	Aksjeselskap som består av én person.....	39
3.3	Bruk av kontrakts- og tilknytningsformer i rådgivernæringen	42
3.3.1	Om tilknytningsformer og begrepsbruk	42
3.3.2	Entreprise og selvstendig oppdrag.....	42
3.3.3	Inn- og utleie.....	43
3.4	Valg av organisasjonsform for selvstendige næringsdrivende.....	44
3.5	Effekter av endringer i innleieregelverket	46
3.6	Situasjonen i andre land.....	46
4	Arbeidsgruppens vurderinger	48
4.1	Arbeidsgruppens overordnede betraktninger	48
4.2	Adgangen til å inngå selvstendig oppdrag i konsulent- og rådgivernæringen	49
4.2.1	Innledning.....	49
4.2.2	Sentrale momenter	50
4.2.3	Øvrige momenter	52
4.2.4	Helhetsvurderingen.....	53
4.3	Arbeidsgruppens vurdering av tiltak.....	54
4.3.1	Innledning.....	54
4.3.2	Veileder om selvstendig oppdrag for konsulent- og rådgivernæringen	55
4.3.3	Arbeidsgruppens syn på behovet for en særregel om innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere	55
5	Forholdet til EU/EØS-retten	65
5.1	Innledning	65
5.2	EU/EØS-rettslige spørsmål knyttet til den foreslåtte særregelen.....	65
5.2.1	Nærmere om problemstillingen	65
5.2.2	Vil selvstendige konsulenter og rådgivere kunne anses som arbeidstakere hos innleier når de er innleid?	67
5.2.3	Kan den selvstendige selv oppfylle de forpliktelsene og rettighetene som følger av direktivene?.....	69
5.3	Nærmere om rettigheter og plikter i utvalgte direktiver	69
5.4	Oppsummering av arbeidsgruppens vurderinger av EØS-rettslige spørsmål.....	72
6	Arbeidsgruppens anbefalinger.....	75
6.1	Veileder om selvstendig oppdrag for konsulent- og rådgivernæringen.....	75
6.2	Særregel om innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere.....	75
7	Økonomiske og administrative konsekvenser	76
8	Referanser og litteratur	77
	Vedlegg.....	82

1 Innledning

1.1 Bakgrunnen for nedsettelse av arbeidsgruppen

I 2023 ble det gjennomført flere endringer i reglene i arbeidsmiljøloven om innleie fra bemanningsforetak, jf. Prop. 131 L (2021–2022). Vilåårene for å kunne leie inn arbeidstakere fra bemanningsforetak ble strammet inn, ved at adgangen til innleie ved «arbeid av midlertidig karakter» ble opphevet. Det ble samtidig gitt et forskriftsfestet unntak for innleie av rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse, jf. arbeidsmiljøloven § 14-12 sjette ledd og forskrift 11. januar 2013 nr. 33 om innleie fra bemanningsforetak § 3. Videre ble det innført en ny bestemmelse i § 14-12 fjerde ledd som angir momenter som taler for at en oppdragsavtale mellom to virksomheter innebærer innleie av arbeidstakere.

Den tidligere registreringsordningen for bemanningsforetak ble fra 1. januar 2024 erstattet av en godkjenningsordning for bemanningsforetak, jf. forskrift 4. juni 2008 nr. 541 om offentlig godkjenning av bemanningsforetak. Forskriften innebærer at alle bemanningsforetak som skal drive virksomhet i Norge, må være godkjent av Arbeidstilsynet, og at det er ulovlig å leie inn fra bemanningsforetak som ikke er godkjent, jf. forskriften § 11. Fra samme tidspunkt ble definisjonen av arbeidstakerbegrepet i arbeidsmiljøloven presisert og det ble innført en presumpsjonsregel for arbeidstakerklassifisering, blant annet for å hindre omgåelser og feilklassifiseringer, jf. arbeidsmiljøloven § 1-8 første ledd.

Disse endringene har bidratt til å synliggjøre en praksis, der ulike aktører har lagt til grunn at selvstendige oppdragstakere med eget enkelt-personforetak eller aksjeselskap, kan anses som bemanningsforetak som det kan leies inn fra etter reglene i arbeidsmiljøloven.

I veilederen til innleieregelverket har departementet presisert at reglene om innleie fra

bemanningsforetak ikke gjelder ved kjøp av tjenester fra selvstendige oppdragstakere med eget enkelt-personforetak eller aksjeselskap.¹ Slike virksomheter kan selge sine tjenester uten å være omfattet av vilåårene for innleie, og behøver heller ikke godkjenning i bemanningsforetaksregisteret.

Flere selvstendige oppdragstakere har opplevd å miste oppdrag fordi de ikke kan leies inn etter innleiereglene og ikke blir godkjent som bemanningsforetak. Dette gjelder særlig selvstendige IKT-konsulenter.

Saken har skapt stort engasjement, blant annet på Stortinget. Flere stortingsrepresentanter har stilt skriftlige spørsmål til arbeids- og inkluderingsministeren i anledning saken. Daværende arbeids- og inkluderingsminister har blant annet vist til at regjeringen ikke har hatt en intensjon om å begrense muligheten for selvstendige til å tilby sine tjenester.² Den 29. april 2024 fremmet Høyre og Venstre følgende forslag i Representantforslag 154 S (2023–2024):

Stortinget ber regjeringen sikre at enkelt-personforetak og aksjeselskap med eier som eneste ansatt godkjennes som bemanningsforetak.

Arbeids- og sosialkomiteen ba i brev av 30. april 2024 om statsrådens vurdering av forslaget. I statsrådens svarbrev av 15. mai 2024 ble det vist til at saken reiser spesielle problemstillinger om tilknytningsformer i arbeidslivet, og om reguleringen av forholdet mellom selvstendige som skal utføre et arbeid og den som skal motta arbeidet.

¹ Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Veileder: Innleie av arbeidskraft (30. juni 2023; revidert 20. januar 2026) s. 6.

² Skriftlig spørsmål fra Anna Molberg til arbeids- og inkluderingsministeren, Dokument nr. 15:2725 (2024–2025), 30. juni 2025.

Til stortingsrepresentantenes forslag om at enkelt-personforetak og aksjeselskap med eier som eneste ansatt skal godkjennes som bemanningsforetak, fremgår det av statsrådens svar at:

Som det fremgår av departementets veileder til innleiereglene, og mine tidligere svar på spørsmål om dette temaet, vil det ved kjøp av tjenester fra en virksomhet som består av kun én person, enten i form av et enkeltpersonforetak eller et aksjeselskap der eieren er eneste person, ikke foreligge et slikt trepartsforhold som inn- og utleiereglene retter seg mot. Dette innebærer at innleiereglene og godkjenningsordningen rettslig sett ikke er relevante for slike virksomheter. De trenger ingen godkjenning for å kunne drive lovlig, og står fritt til å levere sine tjenester uten å se hen til vilkårene for innleie. I forholdet til den som skal motta tjenesten, er derimot spørsmålet om grensen mellom oppdragstakere og arbeidstakere, relevant.

I arbeids- og sosialkomiteens innstilling avviste et flertall av medlemmene representantforslaget med henvisning til at forslaget knyttet seg til godkjenning som bemanningsforetak, og fremmet i stedet følgende forslag:³

Stortinget ber regjeringen vurdere et avgrenset unntak fra arbeidsmiljøloven slik at selvstendige IT-rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse fortsatt skal kunne levere arbeid og oppdrag.

I bakgrunnen for forslaget ble det vist til statsrådens svar og at selvstendige IKT-konsulenter eller eneste ansatt i eget selskap frem til 1. januar 2024 kunne leie seg ut til virksomheter (privat og offentlig), selv om virksomheten i stor grad sto for arbeidsledelsen. Virksomheten hadde imidlertid ikke kompetanse til å styre arbeidet til IT-konsulenten i detalj.

Flertallet viste videre til at det ved innføringen av godkjenningsordningen fra 1. januar 2024, ble tydelig for oppdragsgiverne at de ikke lenger kunne leie inn arbeidskraft fra enkeltpersonforetak og aksjeselskap med bare én ansatt, siden disse virksomhetene ikke kunne få godkjenning. Videre at konsekvensen av dette har blitt at slike virksomheter ekskluderes fra mange IT-oppdrag fordi mange av oppdragene innrettes som innleiekontrakter allerede i utlysningsprosessen.

Flertallet fremhevet i innstillingen at selvstendige som yter tjenester til en oppdragsgiver, er og skal være en naturlig del av det norske arbeidslivet, og at hvilken tilknytningsform det skal være mellom den som yter en tjeneste og den som mottar tjenesten, kan reise ulike problemstillinger.

På bakgrunn av Stortingets anmodningsvedtak sendte Arbeids- og inkluderingsdepartementet 18. desember 2024 på høring et forslag om å nedsette en arbeidsgruppe med partene i arbeidslivet. I høringen ble det skissert at formålet med en slik arbeidsgruppe blant annet skulle være å innhente mer kunnskap om tilknytningsformer i rådgivnings- og konsulentnæringen, identifisere og kartlegge de ulike aktørenes behov, samt belyse eventuelle utfordringer og foreslå mulige løsninger. Arbeidsgruppen ble satt ned 1. april 2025, med frist for å levere sin rapport 1. april 2026.

I høringen ble det også foreslått et midlertidig unntak fra godkjenningsordningen for bemanningsforetak som kun leier ut arbeidstakere som skal utføre rådgivnings- og konsulenttjenester innen IKT. På bakgrunn av at flere av høringssvarene ga uttrykk for at forslaget ikke ville løse problemet for selvstendige konsulenter og rådgivere, valgte departementet å ikke gå videre med forslaget. Det ble også lyst ut et forskningsprosjekt om kartlegging av organisering av arbeid og oppdrag innen konsulent- og rådgivningsvirksomhet. Menon Economics ble tildelt oppdraget, og leverte sin rapport til arbeidsgruppen 1. oktober 2025.

³ Innst. 449 S (2023–2024).

1.2 Arbeidsgruppens sammensetning

Arbeidsgruppen ble nedsatt 1. april 2025 og har hatt følgende sammensetning:

- Dekan og professor i rettsvitenskap ved Universitetet i Oslo, Marianne Jenum Hotvedt (leder)
- Advokat i juridisk avdeling i LO, Lars Christian Fjeldstad
- Advokat og fagsjef arbeidsliv i Unio, Henrik Dahle
- Advokat i YS, Ørnulf Kastet
- Advokat og seniorrådgiver arbeidsliv- og velferdspolitik i Akademikerne, Astrid Merethe Svele
- Advokat i NITO, Rannveig Arthur
- Advokat i juridisk avdeling i seksjon for arbeidsliv og juss i Tekna, Anna Elisabeth Nordbø
- Advokat i NHO, Lasse Gommerud Våg
- Advokat i Virke, Jørgen Hiim Stålhane
- Analyse- og utredningsdirektør i Spekter, Kristin Juliussen (1. april 2025 – 7. november 2025)
- Spesialrådgiver i Spekter, Torstein Eidsmo Ulserød (7. november 2025 – 27. mars 2026)
- Spesialrådgiver arbeidsliv forhandling i KS, Cathrine Gundersen Walding
- Advokat i Abelia, Hanne Lyngstad Solberg

Sekretariatsfunksjonen har vært ivaretatt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet, med følgende personer i sekretariatet:

- Seniorrådgiver Ulrike Graf Rugtveit
- Seniorrådgiver Karoline Kilvik Sæhl
- Seniorrådgiver Sofia Sanner
- Seniorrådgiver Maria Bjørdal Roald

1.3 Arbeidsgruppens mandat

Arbeidsgruppen er gitt følgende mandat:

I desember 2022 vedtok Stortinget endringer i reglene om innleie fra bemanningsforetak, jf. Prop. 131 L (2021–2022). Endringene trådte i kraft 1. april 2023, og innebar blant annet at adgangen til å leie inn arbeidstakere fra bemanningsforetak ved «arbeid av midlertidig karakter» ble opphevet. Det ble likevel gitt et forskriftsfestet unntak for innleie av rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse,

jf. arbeidsmiljøloven § 14-12 sjette ledd og forskrift 11. januar 2013 nr. 33 om innleie fra bemanningsforetak § 3.

Fra 1. januar 2024 ble det innført en godkjenningsordning for bemanningsforetak, jf. forskrift 4. juni 2008 nr. 541 om offentlig godkjenning av bemanningsforetak. Forskriften innebærer at alle bemanningsforetak som skal drive virksomhet i Norge, må være godkjent av Arbeidstilsynet, og at det er ulovlig å leie inn fra bemanningsforetak som ikke er godkjent, jf. forskriften § 11. Fra samme tidspunkt ble definisjonen av arbeidstakerbegrepet i arbeidsmiljøloven presisert og det ble innført en presumpsjonsregel for arbeidstakerklassifisering, blant annet for å hindre omgåelser og feilklassifiseringer, jf. arbeidsmiljøloven § 1-8 første ledd.

Disse endringene har bidratt til å synliggjøre en praksis, der både oppdragsgivere og selvstendige oppdragstakere, har lagt til grunn at selvstendige oppdragstakere med eget enkeltpersonforetak eller aksjeselskap, kan anses som bemanningsforetak som det kan leies inn fra etter reglene i arbeidsmiljøloven. I departementets veileder fremgår det imidlertid at innleiereglene i arbeidsmiljøloven i utgangspunktet ikke gjelder ved kjøp av tjenester fra enkeltpersonforetak og aksjeselskap som består av kun én person, og slike virksomheter er derfor heller ikke omfattet av godkjenningsordningen for bemanningsforetak.

Problemstillingen har skapt stort engasjement, blant annet fordi flere selvstendige IKT-konsulenter, som driver eget enkeltpersonforetak eller aksjeselskap, har opplevd å miste oppdrag som følge av at de ikke er omfattet av innleiereglene i arbeidsmiljøloven og ikke blir godkjent i bemanningsforetaksregisteret. Stortinget har i anmodningsvedtak nr. 842 bedt regjeringen «*vurdere et avgrenset unntak fra arbeidsmiljøloven slik at selvstendige IKT-rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse fortsatt skal kunne levere arbeid og oppdrag*», jf. Innst. 449 S (2023–2024).

Saken reiser prinsipielle spørsmål om tilknytningsformer i arbeidslivet, herunder om grensedragningen mellom arbeidstakere og selvstendige oppdragstakere. Departementet oppfatter at både

oppdragsgiverne og IKT-konsulentene i realiteten ønsker at konsulenten, i ulik grad, skal arbeide under oppdragsgivers ledelse og kontroll, og uten resultatansvar, men likevel ikke anses som arbeidstaker ansatt direkte hos oppdragsgiver.

Videre har saken vist at det er behov for mer kunnskap om hvilke tilknytningsformer som benyttes innen konsulent- og rådgivernæringen. Departementet har derfor igangsatt et forskningsprosjekt om kartlegging av organisering av arbeid og oppdrag innen konsulent- og rådgivningsvirksomhet, med frist 1. oktober 2025. Prosjektet skal bidra til økt kunnskap om organiseringen av arbeid og oppdrag innen utvalgte bransjer innen konsulent- og rådgivningsvirksomhet.

For å følge opp Stortingets vedtak, har departementet besluttet å nedsette en partssammensatt arbeidsgruppe som skal kartlegge hvordan konsulent- og rådgivningsvirksomhet organiseres, identifisere oppdragsgivernes og oppdragstakernes behov, samt belyse eventuelle utfordringer og foreslå mulige løsninger. Dette er i tråd med forslaget som ble sendt på høring 18. desember 2024. Forslaget fikk bred støtte, både av arbeidstaker- og arbeidsgiversiden.

Høringsinnspill har pekt på at problemstillingen knyttet til bruk av innleie for selvstendige oppdragstakere gjør seg gjeldende også i andre bransjer enn IKT-bransjen. Arbeidsgruppens arbeid skal derfor ikke avgrenses til IKT-bransjen, men kan også omfatte andre bransjer hvor selvstendige rådgivere og konsulenter leverer tjenester.

Arbeidsgruppen skal:

- Beskrive gjeldende rett hva gjelder mulige tilknytningsformer for kjøp av konsulent- og rådgivertjenester, herunder fra enkeltpersonforetak og aksjeselskap hvor eier er eneste arbeidende person i virksomheten.
- Gjennomgå eksisterende kunnskapsgrunnlag og funn fra pågående forskningsprosjekt om kartlegging av organisering av arbeid og oppdrag innen konsulent- og rådgivningsvirksomhet som sluttføres 1. oktober 2025.

- Involvere relevante aktører og interessentgrupper på egnet måte, for eksempel ved å invitere nettverk for selvstendige rådgivere og konsulenter for å motta informasjon, innspill og drøfte relevante tema.
- På bakgrunn av gjeldende rett og kunnskapsgrunnlaget identifisere utfordringer og foreslå mulige tiltak slik at selvstendige konsulenter og rådgivere skal kunne levere tjenester, og oppdragsgivere skal kunne motta disse, på en hensiktsmessig måte. Tiltakene kan omfatte forslag til endringer i regelverk.
- Vurdere hvorvidt foreslåtte tiltak er i tråd med EØS-rettslige forpliktelser, eventuelt om og hvordan de kan innrettes for å være i tråd med forpliktelsene.
- Drøfte eventuelle prinsipielle sider ved foreslåtte tiltak, og vurdere forventede virkninger av slike tiltak.
- Foreslå mekanismer som hindrer at tiltakene undergraver presiseringene og endringene i arbeidsmiljølovens arbeidstakerbegrep, for eksempel ved at personer som i realiteten skulle hatt arbeidstakervern blir presset til å være selvstendige, og vurdere hensiktsmessige avgrensninger.

Det faller utenfor arbeidsgruppens mandat å på generelt grunnlag drøfte innstrammingene i innleiereglene, herunder når det skal være adgang til å leie inn arbeidstakere fra bemanningsforetak og produksjonsbedrifter, samt grensen mellom innleie fra produksjonsbedrift og bemanningsforetak. Arbeidet skal også avgrenses mot eventuelle skatterettslige og trygderettslige spørsmål.

Arbeidsgruppen skal legge frem sine vurderinger og forslag i en rapport til Arbeids- og inkluderingsdepartementet innen 1. april 2026.

1.4 Arbeidsgruppens arbeid

Arbeidsgruppen hadde oppstartsmøte 3. april 2025 og har i perioden frem til 27. mars 2026 hatt 11 møter, hvorav to har vært heldagsmøter. Arbeidsgruppen har hatt ett innspillmøte hvor representanter fra Statsbygg, Telenor, Brainbase, Digital frivillighet

og Bistaa AS har delt sine innspill og erfaringer. Arbeidsgruppen har også mottatt skriftlige innspill. I tillegg har Menon Economics holdt tre foredrag om status i forskningsprosjektet *Oppdragsorganisering i rådgivernæringen – Kartlegging av organisering av arbeid og oppdrag innen konsulent- og rådgivningsvirksomhet* for arbeidsgruppen, før endelig rapport ble levert til arbeidsgruppen 1. oktober 2025.

1.5 Oversikt og sammendrag av rapporten

Kapittel 1 gir en oversikt over bakgrunnen for nedsettelse av arbeidsgruppen, arbeidsgruppens sammensetning, mandat, arbeid og sammendrag av rapportens innhold.

Kapittel 2 omhandler gjeldende rett, herunder arbeidsgruppens ulike vurderinger og syn på gjeldende rett. I punkt 2.2 og 2.3 beskrives sentrale arbeidsrettslige grunnbegreper slik som virksomhetsbegrepet, arbeidstakerbegrepet, arbeidsgiverbegrepet og de organisasjonsformene som er mest relevante for selvstendige rådgivere og konsulenter. I punkt 2.4 gis en fremstilling av ulike tilknytningsformer i arbeidslivet, herunder for kjøp av konsulent- og rådgivertjenester.

Et sentralt spørsmål for arbeidsgruppen har vært hvorvidt innleie er en mulig tilknytningsform for kjøp av konsulent- og rådgivertjenester fra virksomhet hvor eier er eneste arbeidende person. En inngang til dette spørsmålet har vært å se nærmere på hvorvidt selvstendige rådgivere og konsulenter kan regnes som arbeidstaker i egen virksomhet i arbeidsmiljølovens forstand. Punkt 2.5 inneholder derfor en gjennomgang av rettskilder som belyser anvendelsen av arbeidstakerbegrepet på relasjonen mellom slike konsulenter/rådgivere og den virksomheten de selv eier og driver, avhengig av om virksomheten er organisert som et enkeltpersonforetak eller et aksjeselskap.

I punkt 2.6 fremgår arbeidsgruppens vurderinger av aktuelle tilknytningsformer for selvstendig næringsdrivende med eget enkeltpersonforetak og aksjeselskap.

En samlet *arbeidsgruppe* mener at rettskildene tilsier at eier ikke kan anses som arbeidstaker i eget enkeltpersonforetak i arbeidsmiljølovens forstand, og derfor heller ikke vil kunne leies inn etter innleiereglene i arbeidsmiljøloven, se punkt 2.6.4.

Arbeidsgruppen har delt seg når det gjelder synet på hvorvidt eier av eget aksjeselskap kan anses som arbeidstaker i egen virksomhet etter arbeidsmiljøloven, og om det er adgang til innleie fra slike virksomheter.

Medlemmene Hotvedt, Fjeldstad, Dahle, Kastet, Nordbø og Arthur anerkjenner at det er en viss usikkerhet, men mener det er mest nærliggende å konkludere med at de aktuelle konsulentene eller rådgiverne ikke kan anses som arbeidstaker i eget selskap i arbeidsmiljølovens forstand. Rettspraksis, forarbeidsuttalelser og juridisk litteratur som gjennomgås i punkt 2.5.3 trekker i retning av at disse ikke anses som arbeidstaker i eget selskap etter arbeidsrettslige regler på grunn av fraværet av et reelt underordningsforhold. Konsekvensen vil være at det ikke er adgang til innleie av disse etter arbeidsmiljøloven.

Medlemmene Våg, Stålhane, Ulserød, Walding, Svele og Solberg viser til at det verken i rettspraksis fra EU-domstolen eller norsk rettspraksis finnes saker som fastslår at rådgivere og konsulenter i eget foretak ikke kan leies inn. Det er ikke klare holdepunkter i rettskildene for å gjøre unntak fra utgangspunktet om at et aksjeselskap er et eget rettssubjekt, selv om eieren også er den eneste arbeidstakeren. Det er i tidligere forvaltningspraksis fra Arbeidstilsynet lagt til grunn at man er å anse som arbeidstaker i eget foretak, og dermed kan leie seg ut etter arbeidsmiljølovens regler. Selv om det anerkjennes at det foreligger en usikkerhet, mener *disse medlemmene* at det ut fra kilder som omhandler spørsmålet er mest nærliggende å konkludere med at de aktuelle konsulentene eller rådgiverne anses som arbeidstaker i eget foretak i arbeidsmiljølovens forstand.

Kapittel 3 er en kunnskapsbeskrivelse som i hovedsak baserer seg på funnene i Menon Economics sin rapport «Oppdragsorganisering i rådgivernæringen – Kartlegging av organisering av arbeid og oppdrag innen konsulent- og rådgivningsvirksomhet» som

ble overlevert departementet 1. oktober 2025.⁴ Her gis det en beskrivelse av hvilke bransjer innen rådgivernæringen som har blitt berørt av regelverksendringene, omfang av personer og virksomheter som har blitt berørt og hvordan denne næringen organiserer sitt arbeid. Kapittelet gjengir også enkelte innspill arbeidsgruppen har mottatt fra eksterne aktører på oppdragsgiver- og oppdragstakersiden i offentlig og privat sektor. Kapittelet inneholder også en kort beskrivelse av hvilke tilknytningsformer som benyttes ved kjøp av konsulent- og rådgivertjenester i de andre nordiske landene, samt Tyskland.

I **kapittel 4** fremgår arbeidsgruppens vurderinger av kunnskapsgrunnlaget og behovet for tiltak slik at selvstendige konsulenter og rådgivere skal kunne levere tjenester, og oppdragsgivere skal kunne motta disse, på en hensiktsmessig måte. *Arbeidsgruppen* mener at det er behov for å se nærmere på hvilken adgang selvstendige konsulenter og rådgivere har til å inngå oppdrag, og har i punkt 4.2 presentert momenter som anses særlig relevante i helhetsvurderingen av om det foreligger et arbeidsforhold eller et selvstendig oppdrag etter arbeidsmiljøloven § 1-8, når den som leverer tjenesten besitter en spesialistkompetanse. Basert på denne gjennomgangen er *arbeidsgruppens* oppfatning at flere momenter og særtrekk ved konsulenter og rådgivere som leverer en spesialistkompetanse vil kunne tale for et større handlingsrom til å inngå avtaler om selvstendig oppdrag enn det som virker å være oppfatningen blant aktørene i markedet.

I punkt 4.3 presenterer arbeidsgruppen to ulike tiltak. En *samlet arbeidsgruppe* foreslår at Arbeids- og inkluderingsdepartementet utarbeider en veileder, i samråd med berørte organisasjoner i arbeidslivet, som nærmere angir når det kan være grunnlag for å inngå selvstendige oppdrag i konsulent- og rådgivernæringen.

Arbeidsgruppen har delt seg når det gjelder spørsmålet om det i tillegg er behov for en særregel om innleie av selvstendige konsulenter- og rådgivere.

Medlemmene Våg, Stålhane, Ulserød, Walding, Svele og Solberg er enige i at en veileder som presiserer hvilket handlingsrom det er for rådgivere og konsulenter til å inngå oppdragsavtaler vil kunne være nyttig, ettersom regelverket for mange oppleves som uklart. *Disse medlemmene* mener imidlertid at en slik veileder ikke vil løse de tilfellene der oppdraget kun kan løses ved innleie. En veileder vil heller ikke løse de tilfellene der oppdragsgiver ønsker å organisere oppdraget som innleie, for eksempel for å være på «den trygge siden» av innleieregelverket, selv om arbeidsoppgavene strengt tatt kunne vært gjennomført som tjenestekjøp. *Disse medlemmene* foreslår derfor at det fastsettes en snever særregel som gir adgang til å leie inn selvstendige konsulenter og rådgivere som er ansatt i eget aksjeselskap, og som har spesialkompetanse som skal utføre rådgivnings- og konsulenttjeneste i klart avgrenset prosjekt. *Medlemmene* anbefaler også at slike virksomheter følger godkjenningsordningen for bemanningsforetak.

Medlemmene Hotvedt, Fjeldstad, Dahle, Kastet, Nordbø og Arthur stiller seg ikke bak forslaget om en slik særregel. *Disse medlemmene* mener at det ikke er behov for en slik regulering, og at en særregel vil utfordre arbeidstakerbegrepet, stillingsvernet og lovens system, samt innebære en fare for omgåelse av regelverket til skade for arbeidstakere. *Disse medlemmene* peker også på de EU/EØS-rettslige utfordringene ved å innføre en slik regel. Arbeidsgruppens vurdering av behovet for en særregel fremgår av punkt 4.3.3.

I **kapittel 5** er det redegjort for arbeidsgruppens vurderinger av om den foreslåtte særregelen vil være i tråd med EØS-rettslige forpliktelser. I denne vurderingen har arbeidsgruppen særlig vurdert hvorvidt eier og eneste ansatte i eget aksjeselskap etter EU/EØS-retten vil kunne anses som et bemanningsforetak, eller om vedkommende vil bli ansett som en arbeidstaker i relasjon til kunden, og derfor ha krav på rettigheter som de ulike arbeidsrettslige direktivene gir. Arbeidsgruppen er delt i sitt syn på om den foreslåtte særregelen vil være EU/EØS-rettslig problematisk.

⁴ Se vedlegg 1 til denne rapporten.

Medlemmene Hotvedt, Fjeldstad, Dahle, Kastet, Nordbø og Arthur mener at det er en risiko for at enkelte direktivrettigheter ikke blir tilstrekkelig ivaretatt ved innleie basert på den foreslåtte særregelen, og viser til at det fremstår tvilsomt at aksjeselskap der eier er eneste ansatte er et bemanningsforetak i direktivets forstand, og dermed at innleie etter særregelen er dekket av direktivet. *Disse medlemmene* viser til at flere arbeidsrettslige direktiver bygger på et EU/EØS-rettslig arbeidstakerbegrep, noe som kan innebære at arbeid under kundens styring og ledelse utløser direktivrettigheter som arbeidstaker hos kunden. *Disse medlemmene* mener derfor at det er en risiko for at den foreslåtte regelen er problematisk etter EU/EØS-retten.

Medlemmene Våg, Stålhane, Ulserød, Walding, Svele og Solberg kan vanskelig se at den foreslåtte særregelen vil være i strid med EØS-direktivene om

arbeidstakerrettigheter, og viser til at det ikke foreligger EU-rettslige kilder som tilsier at bemanningsforetak i EU-retten må ha et visst minimum antall arbeidstakere for å anses som et bemanningsforetak. Også i EU-retten er et selskap og aksjeeier to selvstendige rettssubjekter, og det foreligger så vidt *disse medlemmer* kjenner til, ingen rettspraksis fra EU-domstolen om at arbeidstaker i eget selskap skal identifiseres med eierne.

Arbeidsgruppens anbefalinger er oppsummert i **kapittel 6** basert på arbeidsgruppens vurderinger i punkt 4.3. I **kapittel 7** gis det en oversikt over økonomiske og administrative konsekvenser ved å utarbeide en veileder og innføre en snever særregel som skissert i punkt 4.3.4, som gir adgang til å leie inn selvstendige konsulenter og rådgivere med eget aksjeselskap.

2 Gjeldende rett

2.1 Innledning

Arbeidsgruppen har i sitt mandat fått i oppgave å beskrive gjeldende rett hva gjelder mulige tilknytningsformer for kjøp av konsulent- og rådgivertjenester, herunder fra enkeltpersonforetak og aksjeselskap hvor eier er eneste arbeidende person i virksomheten.

Som beskrevet i punkt 1.1 har endringene i innleiereglene, innføring av godkjenningsordningen for bemanningsforetak og presiseringen av arbeidstakerbegrepet⁵ bidratt til å synliggjøre en problemstilling knyttet til hvorvidt enkeltpersonforetak eller aksjeselskap som drives og eies av kun én person kan anses som bemanningsforetak som det kan leies inn arbeidskraft fra etter innleiereglene i arbeidsmiljøloven. Dette reiser spørsmål om innleie etter gjeldende rett er en mulig tilknytningsform for selvstendige oppdragstakere som er eneeiere og eneste arbeidende person i egen virksomhet. Det er videre et spørsmål om det har noen rettslig betydning for problemstillingen hvordan virksomheten er organisert – enten som enkeltpersonforetak eller aksjeselskap (heretter benevnt i fellesskap som «enpersonsbedrifter».)⁶

I dette punktet gis derfor en fremstilling av organisasjonsformene enkeltpersonforetak og aksjeselskap, som er de formene som i praksis benyttes mest av selvstendige rådgivere og konsulenter hvor eier er eneste arbeidende person i virksomheten. I tillegg gis en kort omtale av frilansbegrepet. Hvilke tilknytningsformer som er aktuelle avhenger blant annet

av om en person som utfører arbeid i eget enkeltpersonforetak eller aksjeselskap kan regnes som arbeidstaker i arbeidsmiljølovens forstand i den aktuelle virksomheten. Det reiser med andre ord spørsmål om forholdet mellom arbeidsrettslige grunnbegreper og ulike organisasjonsformer. Derfor vil arbeidsrettslige grunnbegreper presenteres i punkt 2.2, og ulike organisasjonsformer som er mest relevante for rådgivere og konsulenter i punkt 2.3, før ulike tilknytningsformer vil gjennomgå nærmere i punkt 2.4. I punkt 2.5 gis en gjennomgang av selvstendige rådgiveres og konsulenter rettslige status etter arbeidsmiljøloven. Punkt 2.6 gir en oppsummering av arbeidsgruppens vurdering av aktuelle tilknytningsformer for enpersonsbedrifter.

2.2 Arbeidsrettslige grunnbegreper

2.2.1 Virksomhetsbegrepet

Arbeidsmiljølovens alminnelige virkeområde er angitt i lovens § 1-2 første ledd, hvor det fremgår at loven gjelder for «virksomhet som sysselsetter arbeidstaker», med mindre annet er uttrykkelig fastsatt i loven. Virksomhetsbegrepet angir med andre ord anvendelsesområdet for loven, og dermed hvilken organisering av aktiviteter som omfattes.⁷

Det gjelder visse minimumskrav til organiseringen av aktivitetene før den kan anses som en virksomhet i arbeidsmiljølovens forstand. Av eldre forarbeider til arbeidervernloven av 1936 kan det utledes tre kriterier.⁸ Aktiviteten må ikke være ubetydelig, den må ha en viss varighet og organisasjonen må være fast. Som det fremgår av ordlyden i § 1-2 første ledd er det også et grunnkrav at virksomheten «sysselsetter arbeidstaker».

⁵ Se arbeidsmiljøloven § 1-8 første ledd og Prop. 14 L (2022–2023).

⁶ Begrepet «enpersonsbedrifter» er ikke et rettslig begrep, men vil av praktiske hensyn benyttes som en samlebetegnelse på foretak som kun består av én person, uavhengig av organisasjonsform (typisk enkeltpersonforetak eller aksjeselskap). Begrepet innebærer ikke at det er tatt stilling til den rettslige klassifiseringen av disse etter arbeidsmiljøloven. Se nærmere om dette i punkt 2.5.3.

⁷ Skjønberg mfl. (2024) s. 101.

⁸ Ot.prp. nr. 31 (1935) s. 7–8. Se nærmere Hotvedt (2016) s. 156–160.

Dersom minimumsvilkårene er oppfylt, oppstilles det ikke noe krav til at virksomheten har et mål om økonomisk gevinst, og alle virksomhetsformer kan i prinsippet falle inn under virksomhetsbegrepet, med mindre de er unntatt fra lovens bestemmelser, jf. § 1-2 andre og fjerde ledd.⁹

Arbeidsmiljøloven § 1-4 første ledd gir departementet forskriftshjemmel til å kunne gjøre arbeidsmiljølovens bestemmelser helt eller delvis gjeldende for virksomheter som «ikke sysselsetter arbeidstaker». Bestemmelsen åpner med andre ord opp for unntak fra kravet om at virksomheten må «sysselsette arbeidstaker». I forarbeidene til bestemmelsen er uttrykket «enmannsvirksomheter» benyttet om virksomhet som «ikke sysselsetter arbeidstaker».¹⁰

En rekke forskrifter og forskriftsbestemmelser er gjort gjeldende for slike «enmannsvirksomheter» med hjemmel i bestemmelsen. Dette er blant annet gjort på områder der det er et særlig behov for vern, for eksempel i byggebransjen og i landbrukssektoren.¹¹ Dette innebærer at enpersonsbedrifter er omfattet av nærmere bestemte verneregler, og at eieren av en slik virksomhet plikter å sikre at reglene etterleves, samtidig som Arbeidstilsynet har kompetanse til å håndheve dem.¹²

Det er også gjort utvidelser av arbeidsmiljølovens virkeområde med hjemmel i § 1-4 i forbindelse med gjennomføringen av vikarbyrådirektivet i Norge, jf. forskrift om innleie fra bemanningsforetak § 1. Formålet var blant annet å sikre at «virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstakere» ikke baserer sine tjenester på ubegrenset bruk av innleid arbeidskraft, for eksempel med sikte på å unngå tradisjonelt arbeidsgiveransvar.¹³

Utvidelsen innebærer at «enmannsvirksomheter» omfattes av reglene som begrenser innleieadgangen, fordi virksomhetene i denne sammenheng likestilles med øvrige virksomheter som leier inn arbeidskraft,

selv om virksomheten ellers faller utenfor arbeidsmiljøloven. Utvidelsen er imidlertid ikke gjort gjeldende motsatt vei, og regulerer dermed ikke hvorvidt det kan leies inn *fra* «virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstaker».

2.2.2 Arbeidstakerbegrepet

Arbeidstakerbegrepet i norsk intern rett

Arbeidstakerbegrepet er et arbeidsrettslig grunnbegrep som definerer hvem som skal ha vern og rettigheter etter arbeidsmiljøloven. Begrepet er definert i § 1-8 første ledd første punktum, hvor det fremgår at en arbeidstaker er «enhver som utfører arbeid for og underordnet en annen».

Selv om det ikke fremgår uttrykkelig av ordlyden i § 1-8, er det forutsatt at arbeidsforholdet har grunnlag i en avtale.¹⁴ Det betyr at arbeidstakerbegrepet som et utgangspunkt må avgrenses mot arbeid på annet rettslig grunnlag.¹⁵ Se også arbeidsmiljøloven § 1-6 om personer som ikke er arbeidstakere.¹⁶

For å avgjøre om det foreligger et arbeidstakerforhold skal det ifølge § 1-8 andre punktum «blant annet legges vekt på om vedkommende løpende stiller sin personlige arbeidskraft til disposisjon, og om vedkommende er underordnet gjennom styring, ledelse og kontroll». Videre gjelder det en presumsjon for arbeidstakerklassifisering ved at det skal «legges til grunn at det foreligger et arbeidstakerforhold med mindre oppdragsgiver gjør det overveiende sannsynlig at det foreligger et selvstendig oppdragsforhold», jf. tredje punktum.

Det er et viktig prinsipp at det er realitetene i avtaleforholdet som er avgjørende for om det foreligger et arbeidstakerforhold, ikke hvordan partene har betegnet arbeidsforholdet.¹⁷

⁹ Skjønberg mfl. (2024) s. 103, med videre henvisning til f.eks. Rt. 1992 s. 1055.

¹⁰ Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) s. 74 og s. 77.

¹¹ Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) s. 74 og s. 77.

¹² Hotvedt, Lovdata Karnov lovkommentar til arbeidsmiljøloven § 1-4.

¹³ Prop. 74 L (2011–2012) s. 52.

¹⁴ Skjønberg mfl. (2024) s. 65.

¹⁵ Ibid. Hvor det også påpekes at det ikke er nødvendig med en *formell* arbeidskontrakt.

¹⁶ Disse personene anses likevel som arbeidstakere etter lovens regler om varsling og helse, miljø og sikkerhet når de utfører arbeid i virksomhet som går inn under loven, se første ledd.

¹⁷ Prop. 14 L (2022–2023) s. 25.

Den siterte ordlyden i § 1-8 trådte i kraft 1. januar 2024.¹⁸ Formålet med å endre ordlyden i bestemmelsens første punktum var å synliggjøre avhengighets- og underordningselementet i større grad enn tidligere, da det ved vurderingen av om det foreligger et arbeidstakerforhold særlig skal legges vekt på elementene som særpreger avtaleforholdet – avhengighet, underordning og skjevhet mellom partene.¹⁹ Arbeidstakerbegrepet fungerer altså som en viktig avgrensning mot persongrupper som ikke har et tilsvarende behov for vern, slik som selvstendige oppdragstakere.

Lovfestingen av sentrale momenter fra rettspraksis i bestemmelsens andre punktum er ment å gi mer veiledning i vurderingen av hvem som skal anses som arbeidstaker. I forarbeidene til bestemmelsen er det understreket at arbeidstakerstatus fortsatt skal avgjøres etter en formålsorientert helhetsvurdering, der flere momenter enn de som fremgår av lovteksten vil kunne ha betydning. Videre fremgår det at arbeidstakerbegrepet skal gis en vid tolkning, og at behovet for vern er sentralt i vurderingen.²⁰ I rettspraksis er det også lagt til grunn at arbeidstakerbegrepet skal gis en vid tolkning slik at de som har behov for vern, blir vernet.²¹

Innføringen av presumsjonsregelen i § 1-8 første ledd tredje punktum har til formål å hindre omgåelser av arbeidsmiljøloven og sikre at de som reelt sett er arbeidstakere klassifiseres som dette, og får det arbeidsrettslige vernet de har krav på.²² Videre skal presumsjonsregelen bidra til at andelen som befinner seg i en gråson mellom arbeidstaker og oppdragstaker er lavest mulig. Regelen får betydning for vurderingen av de faktiske forhold og er i utgangspunktet ikke ment å påvirke den rettslige vurderingen av arbeidstakerklassifiseringen etter arbeidsmiljøloven § 1-8, herunder vektingen av momentene og subsumsjonen.²³

Arbeidstakerbegrepet benyttes også i flere andre lover, herunder i ferieloven, arbeidsmarkedsloven, arbeidstvistloven, skatteloven, merverdiavgiftsloven, folketrygdloven og skadeerstatningsloven. Både ferieloven og arbeidstvistloven angir tilsvarende definisjon av arbeidstakerbegrepet som arbeidsmiljøloven, og det er lagt til grunn i forarbeider og rettspraksis at disse skal forstås på samme måte som arbeidsmiljølovens arbeidstakerbegrep.²⁴ Flere av lovene bruker arbeidstakerbegrepet uten å angi en egen definisjon, mens enkelte lover definerer begrepet. Arbeidstakerbegrepet er med andre ord relativt og det nærmere innholdet må vurderes konkret for den enkelte lov, i lys av reglenes formål.²⁵

Arbeidstakerbegrepet i EU/EØS-retten

Arbeidstakerbegrepet er i utgangspunktet et nasjonalrettslig begrep. En rekke regler i arbeidsmiljøloven er imidlertid resultat av Norges forpliktelser etter EØS-avtalen til å gjennomføre EU/EØS-rettslige regler. Selv om arbeidstakerbegrepet i arbeidsrettslige verneregler i utgangspunktet er et nasjonalrettslig begrep, er det flere av reglene i arbeidsmiljøloven som gjennomfører EU/EØS-rettslige regler som i varierende grad bygger på et EU-rettslig arbeidstakerbegrep.²⁶ Selv om det ofte vil være overlappende, er det ikke nødvendigvis fullt ut i samsvar med arbeidstakerbegrepet slik det er forstått i norsk rett.

Dette innebærer at det i EU/EØS-retten kan ligge krav med hensyn til det personelle anvendelsesområdet for norsk arbeidervernlovgivning.²⁷ Der direktivene bygger på et EU/EØS-rettslig arbeidstakerbegrep, betyr dette i praksis at medlemsstatene må sørge for at de personene som omfattes av det eller de aktuelle direktivene sikres det samme minimums- vernet som det aktuelle direktivet gir, uavhengig av det nasjonalrettslige arbeidstakerbegrepet.²⁸ Dette behandles nærmere i punkt 5.2.2.

¹⁸ Endringslov 17. mars 2023 nr. 3, i kraft 1. januar 2024.

¹⁹ Prop. 14 L (2022–2023) s. 27.

²⁰ Prop. 14 L (2022–2023) s. 28.

²¹ Se for eksempel Rt. 2013 s. 354 avsnitt 39 (Avlaster I) og HR-2025-2516-A avsnitt 33.

²² Prop. 14 L (2022–2023) s. 27.

²³ Prop. 14 L (2022–2023) s. 30.

²⁴ NOU 2004: 5 s. 154, Rt. 2013 s. 354 (Avlaster I), Prop. 134 L (2010–2011) s. 72 og Prop. 14 L (2022–2023) s. 66.

²⁵ Prop. 14 L (2022–2023) s. 27.

²⁶ Skjønberg mfl. (2024) s. 67–68.

²⁷ Prop. 14 L (2022–2023) s. 16.

²⁸ NOU 2021: 9 s. 167.

2.2.3 Arbeidsgiverbegrepet

Arbeidsgiver er arbeidsmiljølovens sentrale pliktsubjekt.²⁹ Arbeidsgiverbegrepet henger sammen med definisjonen av arbeidstakerbegrepet og er definert som «enhver som har ansatt en arbeidstaker som nevnt i første ledd», jf. arbeidsmiljøloven § 1-8 andre ledd. Det er arbeidsgiver som er ansvarlig for å oppfylle lovens krav overfor egne arbeidstakere/ motparten i arbeidsavtalen, jf. § 2-1.

Av forarbeidene følger det at rettssubjektet som er arbeidsgiver, som alminnelig regel vil være sammenfallende med arbeidsgivers virksomhet, altså i praksis en bedrift.³⁰ Det er rettssubjektet i seg selv som er arbeidsgiver selv om arbeidsgiverfunksjoner er delegert og utøves av organer eller fysiske personer.³¹

Hvilket rettssubjekt som er part i arbeidsavtalen, vil normalt fremgå av den skriftlige kontrakten.³² Det formelle partsforholdet er imidlertid ikke nødvendigvis avgjørende.³³ Ved vurderingen av hvem som er arbeidsgiver skal det etter forarbeidene «blant annet [...] legges vekt på hvem som i praksis har opptrådt som arbeidsgiver og som har utøvet arbeidsgiverfunksjoner».³⁴ Etter rettspraksis kan arbeidsgiveransvar også plasseres hos flere der det foreligger et «særskilt grunnlag» for det, for eksempel dersom også andre enn den formelle arbeidsgiver har opptrådt som arbeidsgiver og utøvd arbeidsgiverfunksjoner («delt arbeidsgiveransvar»)³⁵.

Visse av lovens regler innebærer imidlertid også arbeidsgiverplikter i andre relasjoner, ved at «arbeidsgiver» har nærmere bestemte plikter til vern av andre enn egne arbeidstakere, for eksempel overfor andre personer som utfører arbeid i tilknytning til virksomheten (se § 2-2), overfor innleide (se §§ 14-12 flg.) eller selvstendige oppdragstakere (se § 13-2 om vern mot diskriminering). Se også noe nærmere om dette i punkt 2.4.4.

Rettssubjektet som er «arbeidsgiver» i lovens forstand kan være organisert på ulike måter, for eksempel som et aksjeselskap, en kommune, en stiftelse eller et enkeltpersonforetak.

2.3 Ulike organisasjonsformer

2.3.1 Enkeltpersonforetak

Et enkeltpersonforetak, forkortet ENK, kjennetegnes ved at det eies, styres og drives av én fysisk person, som driver foretaket for egen regning og risiko.³⁶ Følgelig eier én person alltid hele virksomheten, og eier har full beslutningsmyndighet. I et enkeltpersonforetak er det ikke noe lovmessig skille mellom innehaveren og virksomheten, og et ENK er ikke et eget juridisk rettssubjekt.³⁷ Ved opprettelse av et enkeltpersonforetak anses dermed eier og foretak som en felles juridisk enhet. Dersom virksomheten motsetningsvis drives av flere personer i fellesskap, foreligger ikke et enkeltpersonforetak, men et selskap.³⁸

Etter lov om registrering av foretak (foretaksregisterloven) har norske enkeltpersonforetak en rett, men ikke en plikt, til å registrere seg i Foretaksregisteret, jf. §§ 2-2, jf. 2-1. Bestemmelsen synes å måtte forstås slik at det kun er næringsdrivende enkeltpersonforetak som har registreringsadgang.³⁹ Det finnes ingen konkret definisjon av når en aktivitet regnes som næringsvirksomhet, men Skatteetaten opererer med fire vilkår som må være oppfylt for at en aktivitet skal godtas som næringsvirksomhet: den må drives for egen regning og risiko, ha et visst omfang og en viss varighet, samt over tid være egnet til å gå med overskudd.⁴⁰

Som eier av et enkeltpersonforetak disponerer man overskuddet og kan i prinsippet ta ut så mye/lite en ønsker til privat forbruk (privatuttak), men det må settes av penger til skatt og avgifter.⁴¹ Det kan

²⁹ Hotvedt, Lovdata Karnov lovkommentar til arbeidsmiljøloven § 1-8.

³⁰ Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) s. 74.

³¹ Hotvedt, Lovdata Karnov lovkommentar til arbeidsmiljøloven § 1-8.

³² Ibid.

³³ Ibid.

³⁴ Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) s. 76.

³⁵ Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) s. 76–77.

³⁶ Ot.prp. nr. 92 (2004–2005) s. 76.

³⁷ Ot.prp. nr. 92 (2004–2005) s. 73.

³⁸ Ot.prp. nr. 92 (2004–2005) s. 76.

³⁹ Engh, Lovdata Karnov lovkommentar til foretaksregisterloven § 2-2.

⁴⁰ *Er jeg næringsdrivende? – Skatteetaten* (hentet 7. august 2025).

⁴¹ *Altinn – Enkeltpersonforetak* (hentet 7. august 2025).

ansettes andre personer i enkeltpersonforetaket. I så tilfelle vil innehaver måtte betale lønn og arbeidsgiveravgift på vanlig måte.⁴²

2.3.2 Aksjeselskap

Aksjeselskap, forkortet AS, er en vanlig organisasjonsform for virksomheter. Lov om aksjeselskaper (aksjeloven) regulerer oppstarten og driften av aksjeselskaper.

Et aksjeselskap må ha minst 30 000 kroner i aksjekapital for å starte, jf. aksjeloven § 3-1 første ledd. Tidligere var det krav til 100 000 kroner i minste aksjekapital, men kravet ble redusert til 30 000 kroner i 2012.⁴³ I et aksjeselskap er ikke eier personlig ansvarlig for gjeld eller andre forpliktelser selskapet har, og aksjeeierne hefter ikke overfor kreditorene for selskapets forpliktelser, jf. aksjeloven §§ 1-1 andre ledd og 1-2 første ledd. I motsetning til hva som gjelder for enkeltpersonforetak, er eier og selskapet ulike rettssubjekter.

Den øverste myndigheten i et aksjeselskap er generalforsamlingen, som består av aksjeeier(ne), jf. § 5-1 første ledd. Generalforsamlingen har blant annet som oppgave å velge styret i selskapet. At generalforsamlingen har den øverste myndigheten i selskapet, innebærer at styret og andre organer plikter å følge generalforsamlingens vedtak og instruks, og at vedtak disse organene treffer som er i strid med generalforsamlingens vedtak, kan bli ugyldige.⁴⁴

Et aksjeselskap skal også ha et styre, som kan bestå av ett eller flere medlemmer, jf. aksjeloven § 6-1 første ledd. Styret velger selv sin leder når denne ikke er valgt av generalforsamlingen. Har styret ett medlem, anses han eller hun som styreleder, jf. bestemmelsens andre ledd. Selskapet kan videre ha en daglig leder, jf. § 6-2 første ledd. Daglig leder tilsettes av styret hvis ikke det er bestemt i vedtektene at dette skal gjøres av generalforsamlingen, jf. andre ledd.

Det er ikke noe i veien for at én og samme person kan være eneeier og utgjøre styret, samt ha funksjonen som daglig leder i et aksjeselskap. Eneeier kan også velge om vedkommende skal være ansatt i selskapet eller ikke.

2.3.3 Frilans

Frilans benyttes gjerne om situasjoner hvor vedkommende ikke er arbeidstaker, men mottar betaling av oppdragsgivere i form av lønn.⁴⁵ Frilans er ikke et rettslig begrep i arbeidsmiljøloven. En forskjell sammenliknet med enkeltpersonforetak og aksjeselskap, er at det ikke behøver å være et foretak involvert. Fordi frilans kan skille seg fra enkeltpersonforetak og aksjeselskap ved at det ikke er et foretak involvert, og fordi det benyttes om situasjoner hvor det inngås avtale med én selvstendig person, gis det en kort omtale av begrepet her.

Folketrygdloven § 1-9 gir en slik definisjon av begrepet frilanser: «Med frilanser menes enhver som utfører arbeid eller oppdrag utenfor tjeneste for lønn eller annen godtgjørelse, men uten å være selvstendig næringsdrivende». I skatterettslig sammenheng behandles frilansere som lønnstakere på samme måte som arbeidstakere, men en frilanser etter folketrygdloven vil normalt ikke være å anse som arbeidstaker etter arbeidsmiljøloven.⁴⁶

Slik arbeidsgruppen oppfatter det, benyttes begrepet frilans om dels ulike situasjoner i dagligtalen. Det behøver ikke å være et foretak involvert, men det kan være det. Dersom det ikke er et foretak involvert, legger arbeidsgruppen til grunn at det heller ikke vil være noen «virksomhet» representert i avtaleforholdet på frilanserens side, i relasjon til arbeidsmiljøloven § 1-2.

Dersom en frilanser derimot påtar seg oppdrag gjennom eget enkeltpersonforetak eller aksjeselskap, vil det som er skrevet over om disse organisasjonsformene gjelde tilsvarende.

⁴² *Kom i gang med ditt nye enkeltpersonforetak – Skatteetaten* (hentet 8. juli 2025).

⁴³ Prop. 148 L (2010–2011) s. 28.

⁴⁴ Christoffersen, Lovdata Karnov lovkommentar til aksjeloven § 5-1 første ledd.

⁴⁵ NOU 2021: 9, s. 111.

⁴⁶ Ibid.

2.4 Tilknytningsformer i arbeidslivet

2.4.1 Innledning

Arbeidsgruppen skal beskrive gjeldende rett hva gjelder mulige tilknytningsformer for kjøp av konsulent- og rådgivertjenester, herunder fra enkeltpersonforetak og aksjeselskap hvor eier er eneste arbeidende person i virksomheten. Med tilknytningsform siktes det her til måten en person er knyttet til en arbeidsgiver/virksomhet, eller til arbeidslivet. I beskrivelsen av gjeldende rett er det naturlig å ta utgangspunkt i hovedformene for tilknytningsformer i norsk rett. I norsk sammenheng er det vanlig å skille mellom fem hovedformer for tilknytninger, som gjennomgås i det følgende.⁴⁷

Kategoriene 1–2 er direkte ansettelser mellom en arbeidstaker og en virksomhet, mens det i kategoriene 3–5 hentes arbeidskraft i det eksterne arbeidsmarkedet.

1. Fast ansettelse i heltids- og deltidsstilling i et topartsforhold (direkte ansatt i virksomheten).
2. Midlertidig ansettelse i heltids- og deltidsstilling i topartsforhold (direkte ansatt i virksomheten).
3. Innleie av arbeidstakere fra en annen virksomhet eller bemanningsforetak, hvor arbeidstaker er ansatt hos tredjepart, men stilles til disposisjon for kundevirksomheten.
4. Bruk av selvstendig oppdragstaker/frilanser. Dette inkluderer kjøp av tjenester fra selvstendig næringsdrivende (uten ansatte) eller ikke-ansatt lønnstaker som mottar lønn (frilanser).
5. Kjøp av tjenester fra andre virksomheter (entreprise). Entreprenøren er arbeidsgiver og ansvarlig for arbeidsledelsen.

2.4.2 Ansettelse

Fast ansettelse

Hovedregelen i norsk arbeidsliv er fast ansettelse, jf. arbeidsmiljøloven § 14-9 første ledd. Ved en ansettelse er det et topartsforhold mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Hovedregelen om fast ansettelse med fullt stillingsvern uttrykkes også gjennom lovens formålsparagraf, hvor det «å sikre trygge

ansettelsesforhold» er ett av lovens formål, jf. § 1-1 bokstav b.⁴⁸ Hovedregelen om fast ansettelse synliggjøres også ved at adgangen til midlertidige ansettelser er formulert som et unntak fra hovedregelen i bestemte situasjoner.⁴⁹ Prinsippet om fast ansettelse som hovedregel, følger videre av EU-retten. Rådsdirektiv 1999/70/EF av 28. juni 1999 om rammeavtalen om midlertidig ansettelse, som Norge er bundet av gjennom EØS-avtalen, fastslår at fast ansettelse skal være hovedregelen.

I 2019 ble det inntatt en definisjon av «fast ansettelse» i arbeidsmiljøloven § 14-9 første ledd.⁵⁰ I henhold til definisjonen består en fast ansettelse av tre hovedelementer: en løpende og tidsbegrenset avtale, at lovens regler for opphør av arbeidsforholdet gjelder og at arbeidstaker sikres forutsigbarhet for arbeid i form av et reelt stillingsomfang.

At faste ansettelser løper uten at det avtales noen tidsbegrensning og at fullt stillingsvern gjelder, er velkjent.⁵¹ Med endringen i 2019 kreves det også at arbeidstaker skal ha forutsigbarhet for arbeid i form av et reelt stillingsomfang.⁵² Det gjelder imidlertid ikke noe bestemt minstekrav til arbeidsomfang.⁵³ I sammenheng med endringen ble samtidig arbeidsgivers informasjonsplikt i situasjoner der arbeidet skal utføres periodevis, for eksempel der arbeid skal utføres i enkelte «bolker» i løpet av året, eller den daglige og ukentlige arbeidstiden vil variere, presisert i § 14-6 første ledd bokstav j andre punktum. Arbeidsavtalen skal i slike tilfeller fastsette eller gi grunnlag for å beregne når arbeidet skal utføres, det vil si når arbeidstakeren har rett og plikt til å arbeide.⁵⁴ Omfanget av arbeidet må altså være avklart mellom partene og være konkret beskrevet i arbeidsavtalen, typisk ved en stillingsprosent.⁵⁵ Det stillingsomfang som avtales må være reelt og i samsvar med det omfanget arbeidsgiver ved ansettelsen planlegger å benytte arbeidstaker til.⁵⁶

⁴⁸ NOU 2021: 9 s. 180.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Prop. 73 L (2017–2018) s. 51.

⁵¹ Prop. 73 L (2017–2018) s. 181.

⁵² Prop. 73 L (2017–2018) s. 52.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Prop. 73 L (2017–2018) s. 28.

⁵⁵ NOU 2021: 9 s. 181.

⁵⁶ Ibid.

⁴⁷ Nesheim (2016) s. 275; Roverud mfl. (2017) s. 202. Se også NOU 2021: 9 s. 102.

Definisjonen av fast ansettelse inneholder ikke noe krav til lønn. En arbeidsytelse forutsetter imidlertid i de aller fleste tilfeller en motytelse i en eller annen form for godtgjøring, og kravet til forutsigbarhet for arbeid vil samtidig gi forutsigbarhet for inntekt.⁵⁷

Midlertidig ansettelse

Det er på nærmere bestemte vilkår adgang til å inngå avtale om midlertidig ansettelse, jf. arbeidsmiljøloven § 14-9 andre ledd. Etter denne bestemmelsen kan slik avtale inngås i følgende situasjoner:

- a. når arbeidet er av midlertidig karakter
- b. for arbeid i stedet for en annen eller andre (vikariat)
- c. for praksisarbeid
- d. med deltaker i arbeidsmarkedstiltak i regi av eller i samarbeid med arbeids- og velferdsetaten
- e. med idrettsutøvere, idrettstrenere, dommere og andre ledere innen den organiserte idretten

I tillegg kan øverste leder i virksomheten ansettes på åremål, jf. arbeidsmiljøloven § 14-10 første ledd.

Heltid

Med heltid, noen ganger kalt fulltid, menes å arbeide så mange timer som er vanlig for en fulltidsstilling i en bransje, et yrke eller en virksomhet i henhold til lov eller tariffavtale. Fra og med 1. januar 2023 er arbeidsmiljølovens hovedregel at arbeidstaker skal ansettes på heltid, jf. § 14-1 b første ledd. Det fremgår av forarbeidene at bestemmelsen ikke innebærer et forbud eller en rettslig begrensning i arbeidsgivers adgang til å ansette på deltid.⁵⁸ Regelen stadfester at heltid skal være normen i norsk arbeidsliv, men forarbeidene må forstås slik at regelen ikke gir arbeidstaker et rettskrav på heltidsstilling.⁵⁹

Deltid

Med deltid menes her å arbeide færre timer enn det som er vanlig for en fulltidsstilling i en bransje, et yrke eller en virksomhet i henhold til lov eller tariffavtale. Hva som anses som deltid kan derfor variere fra bransje til bransje, og mellom ulike arbeidsforhold. Deltid kan gå ut på å arbeide færre timer per dag, færre dager per uke eller færre uker per år.

I internasjonale sammenlikninger behandles deltid sammen med andre former for alternative tilknytningsformer.⁶⁰ I norsk arbeidsliv har de fleste som arbeider deltid en fast ansettelse direkte i virksomheten.⁶¹

Før arbeidsgiver fatter beslutning om ansettelse i deltidsstilling, skal arbeidsgiver skriftlig dokumentere behovet for deltidsansettelse. Dokumentasjonen skal være tilgjengelig for tillitsvalgte, og spørsmålet om deltidsansettelse skal drøftes med de tillitsvalgte, jf. § 14-1 b andre ledd. I tillegg inneholder loven særskilte regler som gir deltidsansatte rett til å øke sin stilling, se for eksempel § 14-3 om fortrinnsrett for deltidsansatte.

Hovedregelen om at arbeidstaker skal ansettes fast og dermed sikres forutsigbarhet for arbeid i form av et reelt stillingsomfang, gjelder som det klare utgangspunkt også for deltidsansatte, jf. arbeidsmiljøloven § 14-9 første ledd. Avtale om midlertidig ansettelse kan likevel inngås på de vilkår som følger av § 14-9 andre ledd. Stillingsvernreglene i arbeidsmiljøloven gjelder videre fullt ut for deltidsansatte. Dersom deltidsarbeidet skal utføres periodevis eller den daglige og ukentlige arbeidstiden vil variere, skal arbeidsavtalen angi det, og fastsette eller gi grunnlag for å beregne når arbeidet skal utføres, jf. arbeidsmiljøloven § 14-6 første ledd bokstav j.

2.4.3 Innleie etter arbeidsmiljølovens regler

2.4.3.1 Innleiemodellen

Som beskrevet er hovedregelen i arbeidsmiljøloven at arbeidstaker skal ansettes fast. Dersom en virksomhet har et midlertidig behov for arbeidskraft, kan et alternativ til midlertidig ansettelse være at virksomheten leier inn arbeidstakere, enten fra et bemanningsforetak eller fra en annen virksomhet (produksjonsbedrift). Arbeidsmiljøloven og tilhørende forskrifter har regler for når innleie er tillatt innenfor lovens virkeområde.

Arbeidsmiljøloven inneholder ingen legaldefinisjon av innleiebegrepet, og det kan tenkes ulike innfallsvinkler til begrepet. En definisjon kan utledes av

⁵⁷ Prop. 73 L (2017–2018) s. 28.

⁵⁸ Prop. 133 L (2021–2022) s. 34, merknader til ny § 14-1 b.

⁵⁹ Prop. 133 L (2021–2022) s. 18

⁶⁰ NOU 2021: 9 s. 188.

⁶¹ Ibid.

arbeidsmarkedsloven § 25 andre ledd som definerer *utleie*, hvor det fremgår at det med «utleie av arbeidstakere menes leie av arbeidstakere fra en arbeidsgiver (utleier) til en oppdragsgiver (innleier) der de innleide er underlagt oppdragsgivers ledelse.»

I ordlyden i §§ 14-12 og 14-13 i arbeidsmiljøloven om innleie fra bemanningsforetak og produksjonsbedrift benyttes begrepet «arbeidstaker» ved beskrivelsen av innleieadgangen. Begrepet «arbeidstaker» benyttes også i «spesialistunntaket» i forskrift om innleie fra bemanningsforetak § 3 første ledd bokstav b, som regulerer innleie av arbeidstakere med spesialkompetanse som skal utføre rådgivnings- og konsulenttjeneste. Det er naturlig å forstå ordlyden slik at det forutsettes at den utleide er «arbeidstaker» i arbeidsmiljølovens forstand. Det følger videre av forarbeidene at:

Det er videre en forutsetning at det dreier seg om innleie/utleie av arbeidstaker for at reglene om likebehandling skal komme til anvendelse, jf. ordlyden «Innleie av arbeidstaker fra virksomhet...» og arbeidsmiljølovens virkeområde, jf. § 1-2 første ledd.⁶²

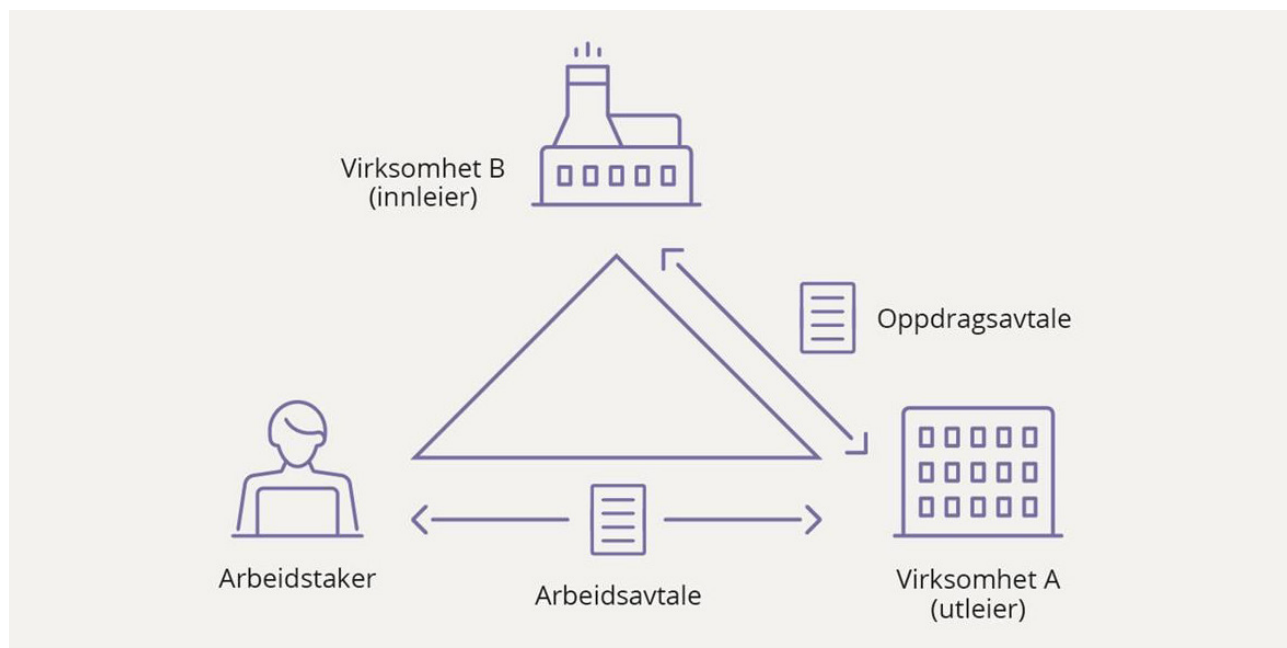
⁶² Prop. 74 L (2011–2012) s. 52.

I forarbeidene til arbeidsmiljølovens innleieregler beskrives innleie av arbeidskraft som en trepartsrelasjon mellom arbeidstaker, arbeidsgiver i foretaket som leier ut og virksomheten som leier inn.⁶³ Mellom utleier (arbeidsgiver) og arbeidstaker eksisterer det et ansettelsesforhold, mens det mellom utleier og innleier er et oppdrags- /kontraktsforhold. Selv om det er utleievirksomheten som er arbeidsgiver, er det i praksis innleievirksomheten som organiserer og styrer arbeidet som arbeidstakeren skal utføre. Når den utleide arbeider hos innleier, er vedkommende underordnet innleierens styring og kontroll. Dette skiller innleie fra direkte ansettelse (punkt 2.4.2), hvor arbeidstakeren er direkte ansatt i virksomheten som skal ha arbeidet utført, og ikke hos en tredjepart. Innleier har også visse plikter overfor de innleide, og den innleide visse rettigheter overfor innleier, se for eksempel arbeidsmiljøloven § 2-2 og kapittel 2A om varsling.

Som illustrasjon av trepartsforholdet kan det vises til punkt 1 i regjeringens veileder om innleie av arbeidskraft:⁶⁴

⁶³ Prop. 73 L (2017–2018) s. 9 og Ot.prp. nr. 70 (1998–1999) s. 15.

⁶⁴ Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Veileder: Innleie av arbeidskraft (30. juni 2023; revidert 20. januar 2026), s. 5.



Illustrasjon av trepartsforholdet

Ansettelser i virksomheter som leier ut arbeidskraft (bemanningsforetaket eller produksjonsbedriften) må skje på samme vilkår som i øvrige virksomheter. Det vil si at arbeidstaker som hovedregel skal ansettes fast og på heltid, men at midlertidig ansettelse kan benyttes dersom vilkårene for dette er oppfylt.⁶⁵

2.4.3.2 Vikarbyrådirektivet

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/104/EF om vikararbeid (vikarbyrådirektivet) ble vedtatt i EU i 2008. Direktivet er tatt inn i EØS-avtalen og er gjennomført i norsk rett i arbeidsmiljøloven kapittel 14 og § 2-2.

Artikkel 2 angir at direktivet har flere formål. Det tar sikte på å beskytte arbeidstakere som leies ut fra et vikarbyrå, og å forbedre kvaliteten på vikararbeid gjennom prinsippet om likebehandling av innleide arbeidstakere. Videre skal vikarbyråer anerkjennes som arbeidsgivere og det skal etableres passende rammer for anvendelse av arbeidsleie. Direktivet skal dessuten bidra til å skape arbeidsplasser og til å utvikle fleksible arbeidsformer.

Direktivet er et minimumsdirektiv, og er dermed ikke til hinder for bestemmelser i lovgivning eller i tariffavtaler som er gunstigere for arbeidstakerne, jf. artikkel 9 nr. 1.

Direktivet gjelder ved leie fra virksomhet som har til formål å drive utleie, altså inn- og utleie fra bemanningsforetak, jf. artikkel 1 nr. 1 som angir virkeområdet, samt artikkel 3 nr. 1 bokstav b om definisjonen av vikarbyrå. Definisjonen av vikarbyrå i direktivet, jf. artikkel 3 nr. 1 b, innebærer at direktivet bare får anvendelse overfor virksomhet som ansetter arbeidstakere i den hensikt å leie dem ut. Direktivet får ikke anvendelse overfor virksomhet som i utgangspunktet har et annet formål (egen produksjon), men som av og til leier ut arbeidstakere. Innleie fra virksomhet som *ikke* har som formål å drive utleie, som regulert i § 14-13, faller dermed utenfor direktivets anvendelsesområde.⁶⁶

Når det gjelder hvem som anses som «arbeidstaker» etter direktivet, angir artikkel 3 nr. 1 bokstav a at

dette i direktivets forstand er «enhver person som i vedkommende medlemsstat er vernet som arbeidstaker etter nasjonal arbeidsrett». Direktivet overlater etter sin ordlyd til nasjonal rett å definere hvem som har vern som arbeidstaker. Rettsutviklingen synes imidlertid å gå i retning av et felleseuropeisk arbeidstakerbegrep, og hvor EU-domstolen blant annet i sak C-206/15 Ruhrlandklinik slo fast at henvisningen til nasjonal rett ikke kan tolkes som en frihet for statene til ensidig å definere begrepet, se nærmere om dette under punkt 5.2.2 nedenfor.

Sentralt ved direktivet er blant annet at det innfører et likebehandlingsprinsipp, hvor grunnleggende arbeids- og ansettelsesvilkår for den utleide minst skal tilsvare de vilkår som ville gjelde ved direkte ansettelse hos innleier i oppdragsperioden, jf. artikkel 5 nr. 1, se nærmere nedenfor i punkt 2.4.3.4. Videre begrenser direktivet medlemsstatenes adgang til å forby eller ha restriksjoner på bruk av vikararbeid, se artikkel 4.

Som nevnt over i punkt 2.4.3.1 er det lagt til grunn i forarbeidene til arbeidsmiljøloven at innleie av arbeidskraft innebærer en trepartsrelasjon mellom arbeidstaker, arbeidsgiver i foretaket som leier ut og virksomheten som leier inn. I vikarbyrådirektivets artikkel 3 er trepartsrelasjonen angitt gjennom «vikarbyrå», «vikar» og «brakerforetak» som er definert som tre ulike aktører:

I dette direktiv menes med:

[...]

b. «vikarbyrå» enhver fysisk eller juridisk person som i samsvar med nasjonal lovgivning inngår arbeidsavtaler eller arbeidsforhold med arbeidstakere med sikte på å leie dem ut til brakerforetak for midlertidig arbeid under deres tilsyn og ledelse,

c. «vikar» en arbeidstaker som har en arbeidsavtale eller et arbeidsforhold med et vikarbyrå med sikte på å bli leid ut til et brakerforetak for å arbeide midlertidig under dets tilsyn og ledelse,

⁶⁵ NOU 2021: 9 s. 189.

⁶⁶ Prop. 74 L (2011–2012) s. 22.

d. «brukerforetak» enhver fysisk eller juridisk person som en vikar arbeider midlertidig for og under tilsyn og ledelse av.

I forarbeidene til innføringen av likebehandlingsprinsippet i arbeidsmiljøloven, la departementet også til grunn at direktivets anvendelse forutsetter et trepartsforhold mellom arbeidstaker, bemanningsforetaket og innleievirksomheten, og hvor det er inngått en arbeidsavtale mellom arbeidstaker og bemanningsforetaket:

Direktivet får anvendelse for arbeidstakere som har inngått en arbeidsavtale eller et ansettelsesforhold med et vikarbyrå og som leies ut til en virksomhet (innleier) for midlertidig å utføre arbeid under dennes ledelse og kontroll. Treparskonstellasjonen mellom en arbeidstaker, et vikarbyrå og en innleievirksomhet, er med andre ord en forutsetning for at direktivet skal komme til anvendelse.⁶⁷

I en nyere dom fra EU-domstolen, C-441/23 Omnitel Comunicaciones mfl., tar domstolen stilling til vikarbyrådirektivets anvendelsesområde, herunder forståelsen av begrepet «vikarbyrå» i direktivet.

Saken gjaldt en arbeidstaker i Spania som først hadde utført praksisarbeid hos Microsoft, og deretter utført arbeid for selskapet mens vedkommende var ansatt i tre andre foretak. Utover høsten 2020 informerte Microsoft kvinnens arbeidsgiverforetak om at tjenesteavtalen mellom dem, hvoretter kvinnen utførte arbeidet for Microsoft, skulle opphøre. Arbeidstakeren ble deretter sagt opp av arbeidsgiverforetaket, med henvisning til fallende etterspørsel etter selskapets tjenester. Arbeidstakeren tok ut søksmål for nasjonale domstoler, med påstand om at oppsigelsen av henne var ugyldig, og at Microsoft måtte stå solidarisk ansvarlig med arbeidsgiverforetaket. Den nasjonale domstolen måtte ta stilling til om vikarbyrådirektivet fikk anvendelse i saken.

Interessant i denne sammenheng er at dommen også inneholder uttalelser som underbygger at innleiemodellen som direktivet bygger på, forutsetter

et trepartsforhold mellom arbeidstaker, bemanningsforetaket og innleier. I dommens avsnitt 56 til 58 skriver domstolen i den forbindelse at (arbeidsgruppens utheving):

Imidlertid udgør tilrådighedsstillelsen af vikaransatte en specifik og kompliceret dimension af arbejdsretten, *der indebærer et dobbelt ansættelsesforhold* mellem dels vikarbureauet og den vikaransatte, dels mellem den vikaransatte og brugervirksomheden samt et forhold angående tilrådighedsstillelsen mellem vikarbureauet og brugervirksomheden (dom af 11.4.2013, Della Rocca, C-290/12, EU:C:2013:235, præmis 40).

Det særlige ved dette ansættelsesforhold består i den omstændighed, at vikarbureauet i forbindelse med udsendelsen af den vikaransatte opretholder et ansættelsesforhold med denne ansatte, men overfører det tilsyn og den ledelse, som i prinsippet varetages af enhver arbeidsgiver, til brugervirksomheden, hvorved *der skabes et nyt underordningsforhold* mellem den vikaransatte og brugervirksomheden, idet den nævnte ansatte leverer en ydelse, der ifølge kontrakten skal udføres af vikarbureauet for den sidstnævnte virksomhed, og som med henblik herpå befinder sig under brugervirksomhedens ledelse og tilsyn.

Det følger heraf, at spørsmålet om, hvorvidt der foreligger et sådant underordningsforhold, og om, i hvilket omfang den vikaransatte i forbindelse med varetagelsen af sine arbejdsopgaver er underordnet brugervirksomheden, skal vurderes i hvert enkelt tilfælde under hensyntagen til alle de omstændigheder, der kendetegner forholdet mellem parterne, idet det tilkommer den forelæggende ret at foretage denne vurdering (jf. i denne retning dom af 20.11.2018, Sindicatul Familia Constanța m.fl., C-147/17, EU:C:2018:926, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).

⁶⁷ Prop. 74 L (2011–2012) s. 21.

EU-domstolens uttalelse om at innleie fra bemanningsforetak «innebærer et dobbelt ansettelsesforhold» og at det ved slik innleie «skapes et nytt underordningsforhold» mellom den innleide og brukervirksomheten, bygger på en forutsetning om at det i utgangspunktet foreligger et underordningsforhold mellom bemanningsforetaket og arbeidstaker som leies ut.

I EU-domstolens sak C-290/12, Della Rocca, gir domstolen uttalelser som trekker i samme retning. Saken gjaldt en italiensk arbeidstaker som var ansatt i bemanningsselskapet Obiettivo Lavoro SpA. Gjennom tre påfølgende midlertidige arbeidskontrakter med Obiettivo ble han utleid som postbud til Poste Italiane, det italienske postverket. Della Rocca mente at begrunnelsene for den midlertidige utleien og forlengelsene ikke var tilstrekkelig, og gikk til sak ved Tribunale di Napoli og ba retten om å fastslå at det forelå et fast arbeidsforhold mellom ham og Poste Italiane. Saken for EU-domstolen gjaldt i utgangspunktet hvorvidt Rådsdirektiv 99/70/EF om midlertidig ansettelse får anvendelse for ansatte i bemanningsforetak som omfattes av vikarbyrådirektivet. Domstolen slo fast at direktivet om midlertidige ansettelser ikke gjelder, fordi innleide fra bemanningsforetak vil være beskyttet av vikarbyrådirektivet.

I avsnitt 40 i dommen gir domstolen en beskrivelse av kjennetegn ved vikarbyråansatte, nemlig at:

[...] tilrådighedsstillelsen af vikaransatte [udgør] en specifik og kompliceret dimension af arbejdsretten, der – således som det fremgår af denne doms præmis 32 og 37 – indebærer et *dobbelt ansættelsesforhold mellem dels vikarbureauet og den vikaransatte, dels mellem den vikaransatte og brugervirksomheden* samt et forhold angående tilrådighedsstillelsen mellem vikarbureauet og brugervirksomheden. Rammeforfølgningen indeholder imidlertid ingen bestemmelser, der behandler disse specifikke aspekter. (Arbeidsgruppens utheving).

Også her angir EU-domstolen et utgangspunkt om at innleie fra et bemanningsforetak forutsetter et

ansettelsesforhold mellom arbeidstakeren som leies ut og bemanningsforetaket.

2.4.3.3 Innleie fra virksomhet som har til formål å drive utleie (bemanningsforetak)

I arbeidsmiljøloven skilles det mellom innleie fra virksomhet som har til formål å drive utleie (bemanningsforetak) og innleie fra virksomhet som ikke har som formål å drive utleie (produksjonsbedrift). Innleie fra bemanningsforetak er regulert i § 14-12, mens innleie fra produksjonsbedrift er regulert i § 14-13. Lovens system er at dersom innleien ikke faller inn under § 14-13, omfattes den av § 14-12 om innleie fra bemanningsforetak.⁶⁸ Som nevnt over får vikarbyrådirektivet (kun) anvendelse for utleie fra bemanningsforetak, og Norge har gjennomført vernebestemmelser etter direktivet i arbeidsmiljøloven, se punkt 2.4.3.4 nedenfor.

Det er innleie fra bemanningsforetak som i praksis har blitt benyttet av selvstendige rådgivere og konsulenter med eget enkeltpersonforetak eller aksjeselskap. Hvorvidt disse faller inn under reglene om innleie fra bemanningsforetak i henhold til gjeldende rett, vil bli nærmere redegjort for under punkt 2.5.

Det prinsipielle utgangspunktet for innleie, som beskrevet over i punkt 2.4.3.1, vil imidlertid være det samme uavhengig av om innleien skjer fra et bemanningsforetak eller en produksjonsbedrift.

Adgangen til å leie inn arbeidstaker fra bemanningsforetak reguleres av arbeidsmiljøloven § 14-12. Etter første ledd kan innleie av arbeidstaker fra bemanningsforetak skje i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse etter § 14-9 andre ledd bokstav b til e. I andre ledd fremgår det at i virksomhet som er bundet av tariffavtale inngått med fagforening med innstillingsrett etter arbeidstvistloven kan arbeidsgiver og tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder, inngå skriftlig avtale om tidsbegrenset innleie uten hinder av det som er bestemt i første ledd. Andre ledd gir altså adgang til å avtale

⁶⁸ Prop. 131 L (2021–2022) s. 48 og Rt. 2013 s. 1730 (YIT) avsnitt 52 og 53. Se også Skjønberg, Lovdata Karnov lovkommentar til arbeidsmiljøloven § 14-12.

innleie selv om vilkårene i § 14-12 første ledd ikke er oppfylt.

Med virkning fra 1. april 2023 ble det strammet inn på innleieadgangen. Det er etter lovendringen ikke lenger adgang til innleie «når arbeidet er av midlertidig karakter», jf. § 14-9 andre ledd bokstav a. Det er likevel gitt visse særregler i forskrift 11. januar 2013 nr. 33 om innleie fra bemanningsforetak, som trådte i kraft 1. april 2023. For det første er det uavhengig av vilkårene i arbeidsmiljøloven § 14-12 tillatt med innleie fra bemanningsforetak av helsepersonell for å sikre forsvarlig drift av helse- og omsorgstjenester, jf. forskriftens § 3 første ledd bokstav a. Slik innleie er tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse etter arbeidsmiljøloven § 14-9 andre ledd bokstav a. Med «helsepersonell» menes personell som omfattes av helsepersonelloven § 3.

For det andre er det uavhengig av vilkårene i arbeidsmiljøloven § 14-12 tillatt med innleie fra bemanningsforetak av arbeidstakere med spesialkompetanse som skal utføre rådgivnings- og konsulenttjenester i klart avgrenset prosjekt, jf. § 3 første ledd bokstav b.

I forskriften er det videre gitt en særregel om forbud mot innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid på byggeplasser i Oslo, Akershus, Østfold, Buskerud og Vestfold, jf. § 4. Forbudet trådte i kraft 1. april 2023.

Med virkning fra 1. juli 2025 er det innført en ny forskriftshjemmel i arbeidsmiljøloven § 14-13 a om innleie av avløser fra avløserlag. Bestemmelsen fastsetter at departementet kan gi forskrift om at reglene om innleie fra bemanningsforetak ikke skal gjelde når jordbruksforetak leier inn avløser fra avløserlag, og om særregler ved slik innleie. Det er fastsatt forskrift med særregler som trådte i kraft 1. januar 2026.

Ingen av de ovennevnte lov- og forskriftsendringene gjelder spørsmål om innleie fra enpersonsbedrifter.

Fra 1. januar 2024 må alle bemanningsforetak som driver utleie av arbeidskraft i Norge søke om godkjenning fra Arbeidstilsynet, jf. forskrift om offentlig godkjenning av bemanningsforetak § 2. Det er

ulovlig å leie inn arbeidskraft fra et bemanningsforetak uten en slik godkjenning, jf. § 11.

Frem til 1. januar 2024 stilte forskriften først og fremst krav om at visse formelle betingelser måtte være oppfylt for å kunne drive med utleie av arbeidskraft. Ordningen var inntil da kun en registreringsordning, som i liten grad innebar en kvalitativ vurdering av virksomhetene. Som det fremgår av punkt 3.5 hadde flere enpersonsbedrifter registrert seg i den gamle ordningen.

Innleid arbeidstaker har rett til fast ansettelse hos innleier etter tre år, uavhengig av grunnlaget for innleien, jf. arbeidsmiljøloven § 14-12 tredje ledd. Tidligere gjaldt ikke regelen ved innleie med grunnlag i avtale med tillitsvalgte etter § 14-12 andre ledd, men dette ble utvidet med endringene i 2022.⁶⁹

Dersom vilkårene for innleie etter § 14-12 ikke er oppfylt, kan innleid arbeidstaker kreve fast ansettelse hos innleier, samt erstatning, jf. § 14-14.

2.4.3.4 Rettigheter og plikter ved innleie fra bemanningsforetak – vernebestemmelser

Ved innleie fra bemanningsforetak gjelder flere bestemmelser som har til formål å verne arbeidstaker som leies inn. En sentral del av dette er likebehandlingsprinsippet, som skal sikre innleide arbeidstakere rett til likebehandling når det gjelder en rekke lønns- og arbeidsvilkår. Videre er det gitt regler med formål å sikre etterlevelsen av likebehandlingsprinsippet, gjennom opplysningsplikt og innsynsrett ved leie av arbeidstaker fra bemanningsforetak, samt solidaransvar for innleier. Det er naturlig å se reglene som et utslag av det vernebehovet som oppstår i trepartsrelasjonen hvor den innleide arbeidstakeren arbeider hos en oppdragsgiver og er underlagt dennes styring og kontroll, fremfor hos egen arbeidsgiver.

Likebehandlingsprinsippet

Likebehandling av lønns- og arbeidsvilkår ved utleie fra bemanningsforetak er regulert i arbeidsmiljøloven § 14-12 a, og er en gjennomføring av vikarbyrådirektivet artikkel 5, se også Prop. 74 L (2011–2012).

⁶⁹ Se nærmere Prop. 131 L (2021–2022) s. 38.

Kjernen i likebehandlingsregelen er at lønns- og arbeidsvilkårene til den innleide skal være de samme som om vedkommende var direkte ansatt hos innleier for å utføre samme arbeid.

Bestemmelsen i § 14-12 a slår fast at bemanningsforetaket skal sørge for at utleid arbeidstaker minst sikres de vilkår som ville kommet til anvendelse dersom arbeidstaker hadde vært ansatt hos innleier for å utføre samme arbeid, når det gjelder arbeidstidens lengde og plassering, overtidarbeid, varighet og plassering av pauser og hvileperioder, nattarbeid, feriefritid, feriepenger, fridager og godtgjøring på slike dager, og lønn og utgiftsdekning. Etter andre ledd skal arbeidstaker som blir leid ut, ha samme tilgang til felles goder og tjenester hos innleier som virksomhetens egne arbeidstakere, med mindre objektive grunner tilsier noe annet. Etter tredje ledd kan departementet i forskrift bestemme om og i hvilken utstrekning bestemmelsene om likebehandling kan fravikes ved tariffavtale. Den generelle beskyttelse av arbeidstakerne må i alle tilfelle respekteres.

Opplysningsplikt og innsynsrett ved leie av arbeidstaker fra bemanningsforetak

Ved innføringen av likebehandlingsprinsippet la departementet til grunn at gjennomføring av vikarbyrådirektivet og likebehandlingsprinsippet krever at det etableres ordninger som sikrer at reglene etterleves.⁷⁰ I arbeidsmiljøloven § 14-12 b er det derfor gitt regler om opplysningsplikt og innsynsrett knyttet til likebehandlingsregelen i ulike relasjoner. Formålet med reglene er å sikre en effektiv gjennomføring av likebehandlingskravet.

Etter § 14-12 b første ledd skal innleier gi bemanningsforetaket de opplysninger som er nødvendige for at bemanningsforetaket skal kunne ivareta kravet om likebehandling. Bemanningsforetaket skal, når arbeidstaker ber om det, gi de opplysninger som er nødvendige for at arbeidstaker skal kunne vurdere om egne lønns- og arbeidsvilkår oppfyller kravet om likebehandling, jf. andre ledd. Bemanningsforetaket skal, når innleier ber om det, dokumentere hvilke lønns- og arbeidsvilkår som er avtalt med

arbeidstaker som leies ut til innleier, jf. tredje ledd. Videre skal innleier, når tillitsvalgte hos innleier ber om det, dokumentere hvilke lønns- og arbeidsvilkår som er avtalt mellom innleid arbeidstaker og dennes arbeidsgiver, jf. fjerde ledd. Opplysningsplikten etter tredje og fjerde ledd gjelder bare de vilkår som er gjenstand for likebehandlingskravet i § 14-12 a, jf. femte ledd. I sjette ledd er departementet gitt forskriftshjemmel til å gi nærmere regler om innsynsrett, opplysningsplikt og taushetsplikt mv.⁷¹

Solidaransvar for innleier

Som vist over er det bemanningsforetaket som er pliktsubjekt for likebehandlingsregelen, og har ansvar for å utbetale lønn mv. til sine arbeidstakere som leies ut. Ved innføringen av likebehandlingsregelen ble det imidlertid samtidig innført en regel om solidaransvar for innleier.

Regelen om solidaransvar for innleier følger av arbeidsmiljøloven § 14-12 c, som fastsetter at virksomheter som leier inn arbeidstaker fra bemanningsforetak, hefter på samme måte som en selvskyldnerkausjonist for utbetaling av lønn, feriepenger og eventuell annen godtgjøring etter kravet om likebehandling i § 14-12 a, inkludert krav som følger av tariffavtale som nevnt i § 14-12 a tredje ledd. Ved solidaransvar etter første punktum hefter solidaransvarlig også for feriepenger opptjent i tilknytning til kravet. I andre til fjerde ledd følger visse prosessuelle regler og ansvarsbegrensninger i visse situasjoner.

Om behovet for en slik regel for å sikre etterlevelsen av likebehandlingsprinsippet skrev departementet følgende i forarbeidene:

Det er av stor betydning at likebehandlingsprinsippet blir effektivt. Oppfyllelse av lønnsforpliktelsene er en grunnleggende rettighet for arbeidstaker. I denne sammenheng mener departementet at solidaransvar vil være et godt tiltak. Utsikten til å kunne bli stilt solidarisk ansvarlig vil

⁷⁰ Prop. 74 L (2011–2012) s. 66.

⁷¹ Se forskrift 11. januar 2013 nr. 33 om innleie fra bemanningsforetak. I forskriftens § 2 er taushetsplikten nærmere regulert, og andre ledd fastsetter straffansvar for forsettlig eller uaktsom overtredelse av bestemmelsen.

kunne virke som en sterk motivasjon for innleievirksomhetene til å velge vikarbyråer som driver seriøst og følger gjeldende regler, og til å følge opp dette så lenge oppdraget pågår. Et solidaransvar vil styrke arbeidstakernes muligheter til å få utbetalt den lønnen de har krav på, og vil dermed bidra til å effektivisere likebehandlingsprinsippet.

Selv om innleievirksomheten ikke er arbeidsgiver for den aktuelle arbeidstakeren, utøver den vesentlige praktiske arbeidsgiverfunksjoner i den perioden arbeidstaker er innleid. Dette gjør at det etter departementets syn ikke er urimelig at innleier også får et ansvar for at arbeidstakerens krav på lønn mv. etter likebehandlingsprinsippet overholdes. Innleievirksomheten kan også selv bidra til å oppfylle lovkravet om likebehandling ved å gi god og dekkende informasjon til vikarbyrået om hva som ville vært vilkårene ved ansettelse i stedet for innleie, jf. forslag om opplysningsplikt for innleievirksomheten i punkt 12.4. Innleievirksomheten vil også ofte kunne holde tilbake betalingen til vikarbyrået, og står dermed i en sterkere posisjon overfor vikarbyrået enn hva arbeidstakeren gjør.⁷²

2.4.3.5 Innleie fra virksomhet som ikke har til formål å drive utleie (produksjonsbedrift)

Vilkårene for å leie inn fra virksomhet som ikke har til formål å drive utleie fremgår av arbeidsmiljøloven § 14-13. Dette omtales gjerne som innleie fra «produksjonsbedrift». Adgangen til slik innleie kom inn i den tidligere arbeidsmiljøloven i 2000, og fulgte opp Arbeidsformidlings- og arbeidsleieutvalgets forslag om særskilt regulering av adgangen til innleie ved arbeidsleie mellom virksomheter som ikke har til formål å drive utleie.⁷³ Departementet omtalte dette som ordinære virksomheter, tradisjonelt produksjonsbedrifter innenfor verksteds- eller oljeindustrien. I forarbeidene følger det videre om begrunnelsen for regelen at:

Begrunnelsen for å gi særskilte regler for virksomheter som ikke har til formål å drive utleie er at det er ønskelig med en videre adgang til arbeidsleie mellom slike virksomheter enn det § 58 A-modellen⁷⁴ gir adgang til. For eksempel vil en § 58 A-løsning ikke være egnet for virksomheter som ønsker å leie ut sine tilsatte som alternativ til f.eks. oppsigelse eller permittering. Utvalget beskriver dette som utlånslignende situasjoner mellom virksomheter som driver aktivitet innenfor noenlunde samme områder. Utvalget viser til at skillet har lang tradisjon i Norge, ettersom det i utgangspunktet har vært et forbud mot utleie av arbeidskraft fra vikarbyråer, med unntak av kontorsektoren mv., mens det i praksis har vært vid adgang til å få dispensasjon for arbeidsleie mellom tradisjonelle produksjonsbedrifter. Forslaget tar således sikte på å videreføre muligheten til å benytte arbeidsleie i disse tilfellene.⁷⁵

Slik innleie er tillatt når den innleide er fast ansatt hos utleier. For at virksomheten skal sies ikke å ha til formål å drive utleie, er det et vilkår at utleie skjer innenfor de samme fagområder som utgjør utleierens hovedbeskjeftigelse og at utleieaktiviteten ikke omfatter mer enn 50 prosent av de fast ansatte hos utleier. Innleier skal foreta drøftelser med tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder før beslutning om innleie foretas.

De to vilkårene ordlyden oppstiller for at virksomheten ikke skal sies å ha til formål å drive utleie, er minstevilkår.⁷⁶ Det innebærer at selv om minstevilkårene er oppfylt, vil en helhetsvurdering kunne lede til at innleieforholdet likevel ikke kan anses omfattet av § 14-13, og dermed reguleres av § 14-12. Ved helhetsvurderingen vil formålet med § 14-13 stå sentralt, jf. Rt-2013-1730 (YIT-dommen) avsnitt 48. Saken gjaldt krav om fast ansettelse som følge av at den ansatte hadde vært innleid til Statoil i mer

⁷² Prop. 74 L (2011–2012) s. 81.

⁷³ Ot.prp. nr. 70 (1998–1999) s. 49.

⁷⁴ Bestemmelsen i § 58 A i den tidligere arbeidsmiljøloven av 1977 regulerte adgangen til midlertidig ansettelse.

⁷⁵ Ot.prp. nr. 70 (1998–1999) s. 49.

⁷⁶ Ot.prp. nr. 70 (1998–1999) s. 50.

enn fire år, jf. tidligere § 14-9 syvende ledd. Arbeidstakeren var ansatt som IT-tekniker i YIT, men ble fra første dag leid ut til Statoil. Både ansettelsen i YIT og utleien til Statoil var initiert av og begrunnet i Statoils behov. Høyesterett viste til at hovedformålet med § 14-13 er å tilgodese utleiebedriftens behov for å kunne leie ut egne ansatte når de ellers ville blitt midlertidig overflødige, og konkluderte med at innleien av IT-teknikeren lå «såpass fjernt fra det som var ment omfattet av § 14-13, at utleien ikke kan anses å ha hjemmel i bestemmelsen» (avsnitt 52).⁷⁷

For innleie som overstiger 10 prosent av de ansatte hos *innleier*, likevel ikke færre enn tre personer, eller som har en varighet ut over ett år, skal det inngås skriftlig avtale med tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder. Dette gjelder ikke for innleie innenfor samme konsern, jf. § 14-13 andre ledd.

Etter krav fra tillitsvalgte som representerer den arbeidstakerkategori innleien gjelder, skal arbeidsgiver dokumentere at vilkårene for innleie etter første ledd er oppfylt.

2.4.4 Tjenestekjøp fra selvstendige oppdragstakere (oppdrag) og andre virksomheter (entreprise)

Med tjenestekjøp menes at en virksomhet (oppdragsgiver) kjøper tjenester fra en annen (oppdragstaker). Dette kan være tjenestekjøp fra selvstendige oppdragstakere eller fra andre virksomheter med egne ansatte. Hvis det dreier seg om tjenestekjøp fra selvstendige oppdragstakere, vil det rettslig sett bli omtalt som et oppdrag i denne rapporten. Dersom tjenestekjøpet er fra en annen virksomhet med egne ansatte, vil det rettslig sett bli omtalt som entreprise i denne rapporten.

I praksis er det ikke uvanlig at selvstendige som leverer oppdrag de selv utfører, omtaler oppdragsforholdet som et «utleieoppdrag» eller at de «leier seg ut», selv om kontraktsforholdet rettslig sett ikke omfattes av innleiereglene etter arbeidsmiljøloven. Det er heller ikke uvanlig at selvstendige i praksis

omtaler oppdrag de selv utfører som en entreprise eller tjenesteentreprise. Dette medfører at den dagligdagse benevnelsen av tjenestekjøpet ikke nødvendigvis harmonerer med de rettslige begrepene som benyttes i denne rapporten.

Selvstendige oppdragstakere

Med selvstendige oppdragstakere forstås enkeltpersoner som uten egne ansatte utfører arbeid for en virksomhet uten å være arbeidstaker.⁷⁸ Begrepene selvstendige, selvstendig næringsdrivende, selvstendige oppdragstakere og frilansere benyttes til dels om hverandre i forskningslitteraturen og i ulike kartlegginger.⁷⁹

I forarbeidene gis det følgende beskrivelse av hva som menes med selvstendige:

Med selvstendige menes her personer som utøver sin yrkesaktivitet uten et ansettelsesforhold av noen art og uten å være underordnet en tredjeperson. Dette er samme innhold som legges til grunn i EUs henstilling om å forbedre helse og sikkerhet for selvstendige. Begrepet «selvstendige» omfatter således både enmannsbedrifter/-foretak og selvstendige oppdragstakere.⁸⁰

Utgangspunktet er at arbeidsmiljøloven ikke gjelder for selvstendige oppdragstakere.⁸¹ Den selvstendige oppdragstakeren vil følgelig heller ikke være vernet av arbeidsmiljølovens regler om stillingsvern og arbeidstid mv., og må som utgangspunkt selv sørge for at arbeidet utføres under forsvarlige forhold.⁸² Forholdet mellom oppdragsgiver og den selvstendige oppdragstakeren er et kontraktsforhold som reguleres av alminnelige avtalerettslige prinsipper og hvor partene derfor har større forhandlingsfrihet enn i et arbeidsforhold.

⁷⁸ NOU 2021: 9 s. 106.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) s. 304.

⁸¹ NOU 2021: 9 s. 198.

⁸² Ibid. En virksomhet som er omfattet av loven, vil imidlertid ha visse arbeidsgiverplikter til vern av selvstendige dersom man benytter slike i virksomheten, se arbeidsmiljøloven § 2-2 og diskrimineringsreglene.

⁷⁷ Skjønberg, Lovdata Karnov lovkommentar til arbeidsmiljøloven § 14-13.

Entrepriise

Tjenestekjøp fra andre virksomheter med egne ansatte, omtales gjerne som entrepriise. I denne rapporten benyttes «entrepriise» om situasjoner hvor det foretas tjenestekjøp fra andre virksomheter med egne ansatte (i motsetning til tjenestekjøp fra selvstendig oppdragstaker). Eksempler på dette kan være kjøp av kantine- og renholdstjenester. Grensedragningen mellom innleie og entrepriise er omtalt i punkt 2.4.5 nedenfor.

Når det gjelder de arbeidsrettslige sidene i et entrepriiseforhold, vil forholdet mellom oppdragstaker og egne arbeidstakere være underlagt de alminnelige reglene i arbeidsforhold.⁸³ Oppdragsgiver har i utgangspunktet ingen arbeidsgiverplikter overfor oppdragstakers arbeidstakere. Det finnes likevel noen regler som gir oppdragsgiver visse plikter og ansvar i entrepriisesituasjoner.⁸⁴ Dette gjelder eksempelvis arbeidsmiljøloven § 2-2 om arbeidsgivers plikter overfor andre enn egne arbeidstakere, regler i byggherreforskriften om samordning og HMS-ansvar mv. og regler om lønns- og arbeidsvilkår etter allmenngjøringsregelverket og forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, som gjelder for offentlige oppdragsgivere.

Bemanningsentrepriise er et begrep som i rettspraksis er benyttet om visse entrepriisesituasjoner hvor bemanning står sentralt i leveransen.⁸⁵ I NOU 2021: 9 *Den norske modellen og fremtidens arbeidsliv* omtaler utvalget begrepet slik:

Utvalget vurderer at begrepet «bemanningsentrepriise» ikke har et klart, avgrenset innhold, men kan likestilles med tjenestekjøp mellom virksomheter hvor arbeidskraften utgjør den bærende innsatsfaktoren, men hvor det fortsatt er, eller hevdes å være, avtalt en resultatforpliktelse.⁸⁶

HR-2018-2371-A (Norwegian) gjaldt blant annet spørsmål om avtaler om tjenestekjøp innad i et konsern skulle anses som innleie eller entrepriise. Flyselskapet Norwegian foretok en omfattende omorganisering som innebar at piloter og kabinpersonale ble virksomhetsoverdratt til nyopprettede datterselskaper, og at driftsselskapene i konsernet, herunder morselskapet, skulle bemanne flyene gjennom egne avtaler om tjenestekjøp fra datterselskapene. Arbeidstakerne reiste søksmål og krevde fast ansettelse i morselskapet, blant annet med påstand om at det forelå ulovlig innleie. Høyesterett kom til at avtalene ikke var å anse som innleie, selv om bemanning sto sentralt i leveransen. Høyesterett kom til at det forelå en bemanningsentrepriise og la vekt på at det var oppdragstaker som var ansvarlig for arbeidsledelsen og at det forelå en resultatforpliktelse. Arbeidstakerne vant derfor ikke frem med krav om fast ansettelse i morselskapet. Høyesterett viste til uttalelser i Rt-2013-998 (Quality People) avsnitt 63 om at nye måter å organisere næringsvirksomhet på kan utfordre arbeidsmiljølovens formål om å sikre trygge ansettelsesforhold, og uttalte at det er en lovgiveroppgave å vurdere behovet for eventuelle regelendringer.

Avgjørelsen førte til økt oppmerksomhet knyttet til grensen mellom innleie og entrepriise, og ble grundig drøftet i NOU 2021: 9. Utvalget foreslo å lovfeste momentene som taler for at en oppdragsavtale er å anse som innleie. Forslaget ble fulgt opp av departementet i Prop. 131 L (2021–2022), jf. punkt 2.4.5 nedenfor.

2.4.5 Grensen mellom innleie og entrepriise

Bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 14-12 fjerde ledd har til formål å tydeliggjøre grensen mellom innleie og entrepriise, og trådte i kraft 1. april 2023. Bestemmelsen gjelder både ved innleie fra bemanningsforetak og innleie fra produksjonsbedrift, jf. § 14-13 femte ledd. Grensedragningen mellom innleie og entrepriise ble tidligere regulert av ulovfestet rett. Grensedragningen må gjøres basert på en helhetsvurdering, hvor de momentene som er nevnt i bestemmelsen er relevante. De er imidlertid ikke uttømmende, jf. ordlyden «blant annet» i andre punktum.

⁸³ NOU 2021: 9 s. 204.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Rt-2013-998 (Quality People) og HR-2018-2371-A (Norwegian).

⁸⁶ NOU 2021: 9 s. 298. Begrepet er nevnt i Ot.prp. nr. 74 L (2011–2012) s. 52, men synes ikke nærmere definert der.

To sentrale momenter som tilsier at det foreligger innleie, er angitt i første punktum, nemlig om oppdragsgiver har i) ledelsen av arbeidet, og ii) ansvar for resultatet. Dette svarer til hva som har vært gjeldende rett tidligere, og tidligere forarbeider og rettspraksis vil være relevante ved tolkningen av dem.⁸⁷ I andre punktum fremgår det at andre relevante forhold blant annet er 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. Det fremgår av forarbeidene at momentene som er nevnt i andre punktum vil være «av særlig betydning for å avklare om oppdragsavtalen utfordrer lovens formål om trygge ansettelsesforhold på en slik måte at den omfattes av de strengere reglene om innleie». Videre at momentene vil være særlig relevante ved avgrensningen mot entrepris av løpende tjenester, hvor arbeidskraften er det bærende elementet i leveransen, såkalte bemanningsentrepriser.⁸⁸

2.5 Nærmere om selvstendige rådgivere og konsulents rettslige status etter arbeidsmiljøloven

2.5.1 Innledning

Som beskrevet i punkt 1.1 har det vært en viss praksis der flere har lagt til grunn at det er mulig å leie inn arbeidskraft fra enkeltpersonforetak og aksjeselskap hvor eier er eneste arbeidende person i virksomheten etter arbeidsmiljølovens regler om innleie fra bemanningsforetak.

Problemstillingen knyttet til om det kan leies inn arbeidskraft fra enkeltpersonforetak eller aksjeselskap hvor eier er eneste arbeidende person i virksomheten, kan trolig ses på fra flere innfallsvinkler. Arbeidsgruppen er ikke kjent med at problemstillingen har vært behandlet av nasjonale domstoler eller EU-domstolen tidligere, og det er derfor usikkert hvordan en domstol ville vurdert spørsmålet. Det er

mulig å se for seg ulike innganger til spørsmålet. En mulig inngang vil kunne være å starte med utgangspunkt i innleiereglene og vurdere hvorvidt innleiereglene kommer til anvendelse. En annen mulig innfallsvinkel er å vurdere spørsmålet med utgangspunkt i arbeidsmiljølovens arbeidstakerbegrep i § 1-8 og omfangsbestemmelsen i § 1-2, og vurdere hvorvidt enpersonsbedriften faller inn under lovens bestemmelser, herunder innleiereglene. I det følgende tas det utgangspunkt i innleiereglene.

Gjennomgangen av gjeldende rett hittil har vist at innleiereglene i arbeidsmiljøloven forutsetter et trepartsforhold, og at det er naturlig å lese ordlyden i §§ 14-12 og 14-13 slik at den som leies ut/inn er «arbeidstaker» i arbeidsmiljølovens forstand. Videre har gjennomgangen vist at vurderingen av hvorvidt man er arbeidstaker etter arbeidsmiljøloven beror på en konkret vurdering av realitetene, i lys av lovens verneformål.

Ved vurderingen av om innleiemodellen er en mulig tilknytningsform etter gjeldende rett for kjøp av konsulent- og rådgivertjenester fra virksomhet hvor eier er eneste arbeidende person, er det naturlig å vurdere hvorvidt konsulenten/rådgiveren kan regnes som arbeidstaker i egen virksomhet i arbeidsmiljølovens forstand. Dette gjelder enten virksomheten er organisert som et enkeltpersonforetak eller et aksjeselskap.

I dette punktet skal det derfor sees nærmere på rettskilder som belyser anvendelsen av arbeidstakerbegrepet på relasjonen mellom slike konsulenter/rådgivere og den virksomheten de selv eier og driver, særlig betydningen av eierposisjon og styring over virksomheten. Det vil også trekkes inn rettskilder knyttet til bestemmelsene om lovens anvendelsesområde i arbeidsmiljøloven §§ 1-2 og 1-4, ettersom hva som regnes som «virksomhet som sysselsetter arbeidstaker» også kaster lys over spørsmålet.

I tillegg vil det trekkes inn rettskilder som belyser den rettslige klassifiseringen av avtalerelasjonen mellom virksomhet der eier er eneste arbeidende person og dennes «kunde» eller oppdragsgiver. Dermed klassifiseringen vurderes som et spørsmål om

⁸⁷ Prop. 131 L (2021–2022) s. 66.

⁸⁸ Prop. 131 L (2021–2022) s. 45.

arbeidstaker- eller oppdragsforhold (topartsforhold) fremfor som et spørsmål om innleie eller entreprise (trepartsforhold), kan det gi en indikasjon på at slik virksomhet vurderes ut fra at den i realiteten består av én person, altså at man ikke regnes som arbeidstaker i eget foretak, uten at dette vil være en tungtveiende rettskilde i seg selv.

Ettersom både de rettslige utgangspunktene og rettskildesituasjonen er noe ulike for enkeltpersonforetak sammenlignet med aksjeselskap, behandles hver organisasjonsform for seg i det følgende.

2.5.2 Forholdet mellom arbeidstakerbegrepet og eeneier av enkeltpersonforetak

Som beskrevet i punkt 2.2.2 er det grunnleggende vurderingstemaet når det skal tas stilling til om en person er arbeidstaker i arbeidsmiljølovens forstand, hvorvidt det foreligger avhengighet, underordning og skjevhet i avtaleforholdet, på en slik måte at det er behov for verneavgivning.⁸⁹ En naturlig forståelse av dette utgangspunktet er også at underordningselementet tilsier at arbeidstakerstatus forutsetter en motpart – arbeidsgiver – som styrer, leder og kontrollerer arbeidet.⁹⁰

Et enkeltpersonforetak kjennetegnes som nevnt ved at det eies, styres og drives av én person, som har fullt personlig ansvar for eventuell gjeld og forpliktelser. Dette innebærer med andre ord at det ikke er et juridisk skille mellom eieren og foretaket, og at de formaljuridisk må anses som samme rettssubjekt. Dette taler i seg selv for at eier ikke kan anses som «arbeidstaker» som utfører arbeid «for og underordnet *en annen*» i eget enkeltpersonforetak, jf. § 1-8 første ledd. Fravær av underordningselementet og behov for vern i eget foretak hvor en selv besitter all beslutningsmyndighet i foretaket, understøtter dette.

Videre har lovgiver i flere forarbeidsuttalelser lagt til grunn at «enmannsvirksomheter» regnes som «virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstaker» etter

§ 1-4, og dermed som utgangspunkt faller utenfor arbeidsmiljøloven, jf. § 1-2.⁹¹

Spørsmålet er hvilke virksomheter lovgiver ved slike forarbeidsuttalelser har forutsatt at «ikke sysselsetter arbeidstaker», og dermed i utgangspunktet faller utenfor arbeidsmiljøloven. Ut fra sammenhengen i de aktuelle forarbeidsuttalelsene er det naturlig å tolke uttalelsene slik at enkeltpersonforetak er omfattet av begrepet enmannsvirksomhet. Det er mer uklart om lovgiver også har ment at enmannsvirksomheter organisert som aksjeselskap som utgangspunkt faller utenfor loven, se nærmere om dette i punkt 2.5.3.

At eier og eneste arbeidende person i eget enkeltpersonforetak ikke er omfattet av arbeidsmiljøloven og ikke kan anses som «arbeidstaker» i eget foretak, understøttes også av rettspraksis hvor det har vært spørsmål om den rettslige klassifiseringen av avtalerelasjonen mellom enkeltpersonforetaket og dennes «kunde» eller oppdragsgiver.

I Stendi/Aleris gikk 24 omsorgsarbeidere til sak mot Stendi/Aleris med påstand om at de var å anse som arbeidstakere hos oppdragsgiver. Saksøkerne hadde opprettet enkeltpersonforetak, og i oppdragsavtalene med Stendi/Aleris var enkeltpersonforetakene angitt som part. Oppdragstakerne ble betegnet som konsulenter. Retten kom til at saksøkerne var å anse som arbeidstakere hos Stendi/Aleris. Om klassifiseringen uttalte lagmannsretten følgende:

Uttalelsene fra Høyesterett er generelle og gjelder uavhengig av hvordan den som har signert oppdragsavtalen har innrettet seg. Det bemerkes at også Stendi er enig i at det ikke har selvstendig betydning for den arbeidsrettslige klassifiseringen om den som har signert oppdragsavtalen har opprettet enkeltmannsforetak.⁹²

Avgjørelsen viser at klassifiseringen vurderes som et spørsmål om arbeidstaker- eller oppdragsforhold

⁸⁹ Skjønberg mfl. (2024) s. 71 og Prop. 14 L (2022–2023) s. 27. Se for eksempel også NOU 2021: 9 s. 353 og Prop. 14 L (2022–2023) s. 61. Se nærmere omtale av arbeidsmiljøloven § 1-4 under punkt 2.2.1 over.

⁹⁰ Ot.prp. nr. 3 (1975–1976) s. 102.

⁹¹ Se for eksempel Ot.prp. nr. 70 (1998–1999) s. 42, Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) s. 74 og Prop. 74 L (2011–2012) s. 52.

⁹² LB-2019-184977 punkt 7.2.3. Avgjørelsen ble anket til Høyesterett, men ikke tillatt fremmet.

(topartsforhold) hos kunden/oppdragsgiver, fremfor et spørsmål om innleie eller entreprise (trepartsforhold), hvor oppdragstaker er ansatt hos oppdragsgiver. Avgjørelsen viser også at det ikke har noen betydning for spørsmålet hvorvidt oppdragstaker har opprettet et eget enkeltpersonforetak. Det tas utgangspunkt i at enkeltpersonforetaket i realiteten består av én person, og det problematiseres ikke hvorvidt vedkommende er arbeidstaker i sitt eget foretak.

På denne bakgrunn tilsier rettskildene at eier av eget enkeltpersonforetak ikke vil kunne anses som arbeidstaker i eget foretak, og derfor heller ikke vil kunne leies inn etter reglene i arbeidsmiljøloven etter gjeldende rett.

2.5.3 Forholdet mellom arbeidstakerbegrepet og eiere av aksjeselskap

I motsetning til enkeltpersonforetak anses aksjeselskap som nevnt som en egen juridisk enhet som er skilt fra eieren personlig. Slik sett kan det argumenteres for at det formaljuridisk foreligger et topartsforhold mellom eieren og aksjeselskapet, også der hvor eieren er eneste ansatte i selskapet. Skatterettslig og trygderettslig kan eiere av eget aksjeselskap ansette seg selv og få rettigheter og plikter som skiller seg fra eiere av eget enkeltpersonforetak.⁹³ I NOU 2021: 9 er det vist til at en slik løsning vil innebære at eier og eneste ansatte i eget aksjeselskap da også kan regnes som arbeidstaker etter arbeidsmiljøloven, og at aksjeselskapet vil ha arbeidsgiveransvaret.⁹⁴ Uttalelsen inngår i NOUens beskrivelse av bruk og omfang av ulike tilknytningsformer i arbeidslivet, og spørsmålet er ikke drøftet noe nærmere under utvalgets vurderinger.

Dersom eieren og eneste ansatte i selskapet ikke skal anses som arbeidstaker etter arbeidsrettslige regler på grunn av sitt eierskap, innebærer det i realiteten en identifikasjon mellom selskapet og eieren.

Identifikasjon mellom aksjeeieren og selskapet bør fra et selskapsrettslig ståsted begrunnes.⁹⁵

Som nevnt over er det ved vurderingen av om det foreligger et arbeidstakerforhold realitetene i avtaleforholdet som er avgjørende, ikke hvordan partene har betegnet kontraktsforholdet. Arbeidstakerbegrepet er relativt og skal tolkes i lys av reglens formål. Hvorvidt eier og eneste ansatte i eget aksjeselskap også kan anses som «arbeidstaker» i arbeidsmiljølovens forstand, vil vurderes nærmere i det følgende.

Ved denne vurderingen er det relevant å se hen til kilder som knytter seg til arbeidsmiljøloven §§ 1-2 og 1-4 som gjelder arbeidsmiljølovens virkeområde, og til § 1-8 om arbeidstakerbegrepet.

Arbeidsmiljøloven gjelder kun for «virksomhet som sysselsetter arbeidstaker», jf. § 1-2. Departementet er i § 1-4 gitt hjemmel til å gjøre loven helt eller delvis gjeldende for virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstaker. I forarbeidene til § 1-4 benyttes som nevnt begrepet «enmannsvirksomhet» og «enmannsbedrift» om virksomheter som ikke sysselsetter arbeidstaker.⁹⁶ Begrepene er ikke nærmere definert i forarbeidene.

Som beskrevet i punkt 2.5.2 er det en nærliggende tolkning at dette omfatter enkeltpersonforetak. Det er usikkert om lovgiver med begrepet «enmannsvirksomheter» har ment å bare sikte til enkeltpersonforetak eller også andre organisasjonsformer der virksomheten i realiteten kun består av én person. Det kan tenkes at det ville vært naturlig å benytte den formelle betegnelsen *enkeltpersonforetak* (eller *enkeltmannsforetak* som det het frem til 2004) dersom man kun siktet til denne organisasjonsformen. I Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) brukes begrepet «enmannsvirksomhet» ved omtale av § 1-4, mens den formelle betegnelsen «enkeltmannsforetak» benyttes andre steder i lovproposisjonen.

Lovgivers bruk av begrepet «enmannsvirksomheter» kan forstås som en bredere betegnelse på

⁹³ I arbeidsgruppens mandat er det presisert at det skal avgrenses mot eventuelle skatterettslige og trygderettslige spørsmål.

⁹⁴ Se NOU 2021: 9 s. 108 med videre henvisning til Brønnøysundregistrenes veiledningstjeneste. Nettside: <https://www.altinn.no/starte-og-drive/starte/valg-av-organisasjonsform/aksjeselskap>.

⁹⁵ Ulseth (2006) s. 97.

⁹⁶ Se for eksempel Ot.prp. nr. 70 (1998–1999) s. 42, Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) s. 74 og Prop. 74 L (2011–2012) s. 52.

virksomheter som i realiteten består av kun én person, uavhengig av organisasjonsform. I så fall kan uttalelsene i forarbeidene tilsi at eier og eneste ansatte i eget aksjeselskap ikke skal anses som arbeidstaker i lovens forstand. Usikkerheten knyttet til lovgivers bruk av begrepet innebærer imidlertid at forarbeidsuttalelsene har begrenset vekt.⁹⁷

Arbeidstakerbegrepet i arbeidsmiljøloven § 1-8 forutsetter som nevnt i punkt 2.2.2 og 2.5.2 at det foreligger et underordningsforhold der behov for vern står sentralt i vurderingen. Likevel vil ikke eierinteresser i virksomheten i seg selv utelukke at en person kan ha behov for vern og anses som arbeidstaker.⁹⁸ Det er ikke uvanlig at virksomheter tilbyr ulike aksje- og opsjonsprogrammer for sine ansatte. Også personer med ledende stillinger i selskapet er som hovedregel arbeidstakere i arbeidsmiljølovens forstand. Høyesterett har lagt til grunn at stor grad av selvstendighet i arbeidet ikke behøver å utelukke arbeidstakerstatus.⁹⁹

Spørsmålet har imidlertid kommet på spissen i rettspraksis i de tilfellene hvor vedkommende har hatt styring over selskapet gjennom dominerende eierinteresser. Ifølge rettspraksis kan det i slike tilfeller reises spørsmål om det foreligger et slikt underordningsforhold som gjør at lovens verneregler bør komme til anvendelse.

En av de sentrale avgjørelsene som omhandler denne problemstillingen er Rt. 1986 s. 1322 (Norsk Stålpress). Høyesterett kom i denne saken til at en daglig leder som var styremedlem og eide 54,8 prosent av aksjene i selskapet, ikke kunne anses som arbeidstaker etter dagjeldende ferielov. Selskapet

fikk derfor ikke medhold i kravet om å få refundert utgifter fra folketrygden til feriegodtgjørelse for selskapets daglige leder. Høyesterett anså det som klart at vedkommende «i det alt vesentlige hadde styring over selskapet», og kom til at det ikke forelå et «arbeidsmessig avhengighetsforhold».

Høyesterettsavgjørelsen ble drøftet i forarbeidene til ny ferielov. Etter innspill fra Direktoratet for arbeidstilsynet vurderte Kommunal- og arbeidsdepartementet om det skulle presiseres at daglig leder av aksjeselskap ikke kan anses som arbeidstaker etter loven, når vedkommende «på grunn av dominerende eierinteresser i selskapet eller gjennom betydelige eierinteresser og dominerende styringsfunksjoner, ikke kan sies å være reell arbeidstaker i virksomheten».¹⁰⁰ Departementet la imidlertid til grunn at Høyesteretts avgjørelse i Rt. 1986 s. 1322 (Norsk Stålpress) langt på vei avklarer rettsstillingen, og at det derfor ikke var behov for å avklare spørsmålet i lovteksten.

Det at departementet skriver uttrykkelig at det ikke finner grunn til å endre loven, viser at departementet sluttet seg til Høyesteretts tolkning av arbeidstakerbegrepet i ferieloven. Som nevnt i punkt 2.2.2 skal arbeidstakerbegrepet i ferieloven og arbeidsmiljøloven forstås på samme måte.¹⁰¹ Det innebærer at avgjørelsen har overføringsverdi ved tolkningen av arbeidsmiljølovens arbeidstakerbegrep.

I den aktuelle saken var daglig leder som nevnt styremedlem og eide 54,8 prosent av aksjene i selskapet. De øvrige aksjene var fordelt på 72 aksjonærer. Som det fremgår av arbeidsgruppens mandat, skal arbeidsgruppen vurdere mulige tilknytningsformer for kjøp av konsulenttenester fra aksjeselskap hvor eier er eneste arbeidende person i virksomheten. I slike tilfeller vil det normalt være eieren som har styring over selskapet alene. Høyesteretts uttalelser knyttet til styring over selskapet og manglende «arbeidsmessig avhengighetsforhold», gjør seg derfor gjeldende i enda større grad enn i de tilfellene der det også er andre som eier aksjer i selskapet.

⁹⁷ I juridisk teori finnes det både eksempler på at det er lagt til grunn at arbeidsmiljøloven § 1-4 gjelder enkeltpersonforetak, se Fougner mfl., Juridika, lovkommentar til arbeidsmiljøloven § 1-4, samt Jakhelln og Thorsheim, Arbeidsrett.no, lovkommentar til arbeidsmiljøloven § 1-4, men også at bestemmelsen omfatter aksjeselskap uten andre ansatte enn eier, se Hotvedt, M. Karnov lovkommentar til arbeidsmiljøloven § 1-4.

⁹⁸ Skjønberg mfl. (2024) s. 79.

⁹⁹ I Rt. 1958 s. 1229 (Sceneinstruktører) la Høyesterett til grunn at vitenskapelig eller kunstnerisk høyt kvalifiserte personer kan være arbeidstakere selv om de gjerne har «en meget fri og selvstendig stilling» og bare er underlagt «et minimum av instruksjoner».

¹⁰⁰ Ot.prp. nr. 54 (1986–1987) s. 24.

¹⁰¹ NOU 2004: 5 s. 154 og Rt-2013-354 (Avlaster I) premiss 38.

Arbeidstakerbegrepet i permitteringslønnsloven skal ifølge forarbeidene forstås på samme måte som i arbeidsmiljøloven og ferieloven.¹⁰² I juridisk teori er det antatt at ansatte i eget aksjeselskap skal anses som arbeidstakere etter permitteringslønnsloven.¹⁰³ Permitteringsinstituttet henger nært sammen med folketrygdlovens regler om dagpenger ved arbeidsløshet. Retten til dagpenger ved permittering følger ikke av permitteringslønnsloven, men av folketrygdloven § 4-7. I praksis knyttet til denne bestemmelsen er det lagt til grunn at også ansatt i eget aksjeselskap kan ha rett til dagpenger under permittering.¹⁰⁴

Det finnes flere avgjørelser hvor lignende spørsmål har vært til behandling i Høyesterett. Rt. 2010 s. 93 (Skogsarbeider) gjaldt arbeidstakerbegrepet i yrkesskadeforsikringsloven. Høyesterett kom til at en daglig leder som var eneeier, styreleder og eneste ansatt i selskapet (broren hadde en underordnet rolle), hadde krav på yrkesskadeerstatning som arbeidstaker i henhold til yrkesskadeforsikringsloven, selv om virksomheten han selv hadde styring over, hadde forsømt plikten til å tegne yrkesskade-forsikring. Den daglige lederens yrkesskadeerstatningskrav var rettet mot forsikringspool-ordningen. Høyesterett la avgjørende vekt på at lovgivers konkrete begrunnelse for å innføre bestemmelsen om manglende forsikring, var «at arbeidstakere *alltid* skal være sikret forsikringsdekning», og at det her var tale om en rettighetslov.

I Rt. 1929 s. 640 (Skipsfører) ble en skipsfører gitt vern ved rederiets konkurs etter regler om prioritet for lønnskrav. Skipsføreren var disponent i rederiet og eide halvparten av aksjene. Dette var etter Høyesteretts syn ikke til hinder for vern som arbeidstaker.

Rt. 1994 s. 1064 (Bye) gjaldt skatterettslig klassifisering. Bye leverte konsulenttjenester til Aker gjennom

en konsulentavtale som var inngått med Bye sitt eget aksjeselskap. Han var selskapets eneeier og var sammen med sin kone (kun en marginal rolle) ansatt i selskapet. Spørsmålet var om inntekten skulle lignes som arbeidsinntekt for Bye eller som næringsinntekt for selskapet. Det ble vurdert som et spørsmål om avtalen mellom selskapet og Aker i realiteten var en arbeidsavtale for Bye, eller om det var et oppdrag for aksjeselskapet. Etter en helhetsvurdering kom Høyesterett til at det forelå et oppdragsforhold, særlig på grunn av den økonomiske risikofordelingen. Dermed kom spørsmålet om å anerkjenne selskapskonstruksjonen ikke helt på spissen. Høyesterett vurderte ikke om næringsinntekten kunne tilordnes Bye personlig. Høyesterett foretok en etter skatterettslige regler «ordinær» prøvelse av om relasjonen mellom Bye og Aker i realiteten var et arbeidstakerforhold, selv om han formelt var ansatt i eget aksjeselskap.

Disse tre høyesterettsavgjørelsene gjaldt imidlertid spørsmål om arbeidstakerstatus etter andre lover enn arbeidsmiljøloven. Siden arbeidstakerbegrepet er relativt, og vurderingene i de nevnte avgjørelsene er knyttet konkret til den enkelte lov og de aktuelle reglenes særskilte formål, er det noe begrenset hvilken overføringsverdi de kan ha for om eneeier av aksjeselskap kan anses som arbeidstaker etter arbeidsmiljøloven.

Det finnes likevel eksempler fra underrettspraksis hvor spørsmålet om betydelige eierinteresser og innflytelse over virksomheten har vært problematisert med utgangspunkt i arbeidsmiljølovens regler om virksomhetsoverdragelse.

I RG 1999 s. 1607 kom lagmannsretten i en nokså kortfattet kjennelse til at en eneaksjonær og daglig leder ved en bensinstasjon ikke var å anse som arbeidstaker i relasjon til reglene om virksomhetsoverdragelse. Retten la til grunn at vedkommende som daglig leder og eneeier ikke var underlagt styring i noen form av andre, og at det var opp til vedkommende alene å bestemme hvordan han ville organisere driften av bensinstasjonen. Vedkommende ble derfor ansett som innehaver av virksomheten og ikke som arbeidstaker i relasjon til reglene om virksomhetsoverdragelse i tidligere arbeidsmiljølov (1977) kapittel XII A.

¹⁰² NOU 2021: 9 s. 166 med videre henvisning til Ot.prp. nr. 11 (1987–1988) s. 36.

¹⁰³ Breilid og Helvik, Lovdata Karnov lovkommentar til permitteringslønnsloven § 1. Se også Meder og Weltzien (2024) s. 174 og s. 189.

¹⁰⁴ Se *Aksjeselskap (AS) med bare én ansatt – nav.no* (hentet 9. mars 2026), *Rundskriv til folketrygdloven kapittel 4: Dagpenger under arbeidsløshet – Lovdata* kommentar til folketrygdloven § 4-3 (hentet 9. mars 2026). Se også Sivilombudets uttalelse i SOM-2016-3169 og praksis fra Trygderetten, eksempelvis TRR-2025-3511, TRR-2023-3259 og TRR-2022-102.

RG 2000 s. 1572 gjaldt også spørsmål om virksomhetsoverdragelse. Lagmannsretten kom under tvil til at en person som var styreleder og eide 50 prosent av aksjene ikke var å anse som arbeidstaker. Vedkommende hadde etter rettens syn ikke et slikt avhengighetsforhold til virksomheten som tilsa at han måtte bli regnet som arbeidstaker i relasjon til reglene om virksomhetsoverdragelse.

Avgjørelsene nevnt over viser at vurderingen av hvorvidt man kan anses som arbeidstaker i arbeidsmiljølovens forstand må foretas med utgangspunkt i de aktuelle reglenes formål og vernebehovet i det konkrete tilfellet. Det kan foreligge vernebehov på en slik måte at en person skal anses som arbeidstaker til tross for betydelige eierinteresser i virksomheten. I Rt. 2010 s. 93 (Skogsarbeider) og Rt. 1929 s. 640 (Skiptfører) forelå det etter Høyesteretts vurdering forhold som tilsa at vedkommende hadde behov for arbeidstakervern. Vernebehovet var derimot ikke like fremtredende i Rt. 1986 s. 1322 (Norsk Stålpress), som omhandlet virksomhetens økonomiske krav overfor folketrygden. Ingen av avgjørelsene gjaldt imidlertid spørsmål om innleie etter reglene i arbeidsmiljøloven.

Alle de nevnte sakene gjaldt krav overfor en tredje part, hvor vernehensyn kan gjøre seg gjeldende i større grad enn overfor en selv som arbeidsgiver. Persongruppen arbeidsgruppen skal ta stilling til er imidlertid eiere i eget aksjeselskap, hvor arbeidstakerstatus vurderes i relasjon til deres eget selskap som arbeidsgiver. Det kan stilles spørsmål ved om vernehensyn gjør seg gjeldende i den aktuelle relasjonen, til tross for at det kan argumenteres for at det foreligger et topartsforhold mellom eieren og aksjeselskapet som et eget rettssubjekt. Dette understøttes også av rettspraksis hvor graden av styring og kontroll, og fravær av risiko for at underordningsforholdet misbrukes, har begrunnet mindre behov for vern som arbeidstaker.

Betydningen av underordningsforhold og vernebehov for status som arbeidstaker er også problematisert i rettspraksis fra EU-domstolen, jf. sak C-603/17. Saken gjaldt lovvalg etter Luganokonvensjonen artikkel 18-21. EU-domstolen kom til at to daglige ledere av ulike selskaper i samme konsern

(de var også CEO og CFO i morselskapet) ikke kunne anses som arbeidstakere etter konvensjonen. De hadde inngått arbeidsavtaler med datterselskapene, men det forelå ifølge domstolen ingen «individual contract of employment», ettersom de selv hadde bestemt innholdet i kontraktene og utøvet den daglige ledelsen av selskapene og fastsatte sine egne arbeidsoppgaver. Retten kom til at det ikke forelå noe underordningsforhold, og viste til tidligere avgjørelser (sak C-116/06 Kiiski). Det hadde ingen betydning at aksjonærene hadde myndighet til å si opp kontraktene.

Sak C-107/94 gjaldt beregning av inntektsskatt. Ved vurderingen av om vedkommende skulle anses som arbeidstaker eller selvstendig næringsdrivende la domstolen vekt på at vedkommende var daglig leder og eneeier av selskapet, og at det derfor ikke forelå et underordningsforhold. Domstolen uttalte følgende i avsnitt 25 og 26:

Det væsentligste kendetegn ved arbeidsforholdet er efter denne praksis, at en person i en vis periode præsterer ydelser mod vederlag for en anden og efter dennes anvisninger (dom af 3.7.1986, sag 66/85, Lawrie-Blum, Sml. s. 2121, præmis 17).

Da P. H. Asscher i Nederlandene er direktør for et selskab, som han ejer 100%, har han ikke været beskæftiget i et underordningsforhold, og han kan derfor ikke anses for «arbejdstager» i henhold til traktatens artikel 48, men han må antages at udøve selvstendig erhvervsvirksomhed, som omhandlet i traktatens artikkel 52.

Domstolen konkluderte med at vedkommende drev selvstendig næringsvirksomhet.

De nevnte avgjørelsene fra EU-domstolen gjelder ikke regler av direkte betydning for tolkningen av arbeidstakerbegrepet etter norsk rett. Avgjørelsene indikerer imidlertid at det også i EU-rettslig sammenheng er usikkert om personer med dominerende eierinteresser vil bli ansett som arbeidstaker i virksomheten.

I juridisk litteratur har flere tatt til orde for at dominerende eierinteresser og innflytelse over selskapet kan utelukke arbeidstakerstatus. Fougner skriver for eksempel at:

(...) dersom en person som arbeider i en virksomhet, har en eierposisjon som innebærer at underordningsforholdet blir borte eller reduseres på en slik måte at det ikke lenger karakteriserer relasjonen, vil vedkommende ikke kunne regnes som arbeidstaker selv om personen nedlegger arbeid i virksomheten.¹⁰⁵

I lovkommentar på Juridika til § 1-8 fremgår at:

(...) foruten eierandelens størrelse må man antakelig også kunne legge vekt på andre faktorer som har betydning for eierandelens reelle innflytelse, herunder vedtektsbestemmelser eller bestemmelser i aksjonæravtaler, graden av spredning av aksjer, hvorvidt arbeidspersonens nærstående også er aksjeeiere mv.¹⁰⁶

Videre har arbeidsgruppen fått opplyst at det finnes eksempler på at departementet og Arbeidstilsynet har hatt ulike tolkninger av spørsmålet. Departementet har blant annet uttrykt at det alltid har lagt til grunn at aksjeselskap uten andre ansatte enn eieren ikke er «virksomhet som sysselsetter arbeidstaker» og faller utenfor lovens virkeområde.¹⁰⁷ Arbeidstilsynet har derimot gitt uttrykk for at eier og eneste ansatt i eget aksjeselskap kan være omfattet av arbeidsmiljølovens virkeområde.¹⁰⁸

¹⁰⁵ Fougner (2019) s. 672-673. Se også Ulseth (2006) s. 99-111 og Hotvedt (2016) s. 141-142.

¹⁰⁶ Fougner mfl., Juridika, lovkommentar til arbeidsmiljøloven § 1-8.

¹⁰⁷ Departementets syn fremgår av Veileder: Innleie av arbeidskraft (30. juni 2023; revidert 20. januar 2026), s. 5 og høringsnotat av 18. desember 2024 s. 3-6, og har også kommet til uttrykk i brev fra Arbeids- og sosialdepartementet av 7. april 2014 til Den norske revisorforening.

¹⁰⁸ At en slik uttalelsene tidligere har ligget på Arbeidstilsynets nettsider fremgår blant annet av skriftlig innspill fra Norsk konsulentallianse til den partssammensatte arbeidsgruppen, datert 26. januar 2025.

Arbeidsgruppen er delt i sitt syn på hvorvidt rettskildene nevnt ovenfor tilsier at eneeier vil bli anerkjent som arbeidstaker i eget aksjeselskap i arbeidsmiljølovens forstand eller ikke. Denne vurderingen får betydning for spørsmålet om adgangen til innleie fra aksjeselskap der eier er eneste ansatt. Medlemmenes syn på spørsmålet fremgår av punkt 2.6.4 nedenfor om innleie.

2.6 Arbeidsgruppens vurderinger av aktuelle tilknytningsformer for enpersonsbedrifter etter gjeldende rett

2.6.1 Innledning

Arbeidsgruppen skal ifølge mandatet blant annet «beskrive gjeldende rett hva gjelder mulige tilknytningsformer for kjøp av konsulent- og rådgiver-tjenester, herunder fra enkeltpersonforetak og aksjeselskap hvor eier er eneste arbeidende person i virksomheten». Nedenfor gis en oppsummering av hvilke tilknytningsformer som kan benyttes ved kjøp av tjenester fra slike enpersonsbedrifter.

2.6.2 Oppdragsforhold

Selvstendige konsulenter og rådgivere kan selge sine tjenester ved å inngå oppdragskontrakter. Dette gjelder uavhengig av om virksomheten er organisert som et enkeltpersonforetak eller et aksjeselskap. Som beskrevet nedenfor i punkt 3.3.3 er dette imidlertid en kontraktsform som er mindre foretrukket ved kjøp av IT-tjenester. Ofte foreligger det et behov for at IT-konsulenten arbeider under kundens ledelse og kontroll, og uten resultatansvar.

2.6.3 Direkte ansettelse

Selvstendige konsulenter og rådgivere med eget enkeltpersonforetak eller aksjeselskap kan også ansettes direkte hos kunden, enten fast eller midlertidig. Til tross for at direkte ansettelse er hovedregelen i norsk arbeidsliv, synes oppfatningen å være at dette er en mindre aktuell tilknytningsform for selvstendige rådgivere og konsulenter, se nærmere i punkt 3.3 nedenfor.

2.6.4 Innleie

En forutsetning for at innleie etter reglene i arbeidsmiljøloven kan benyttes som tilknytningsform, er som nevnt at det må foreligge et reelt trepartsforhold, herunder at konsulenten eller rådgiveren anerkjennes som arbeidstaker i egen virksomhet.

Gjennomgangen av rettskildene viser at det er relativt klart at konsulenter og rådgivere organisert som *enkeltpersonforetak* ikke kan anses som arbeidstakere i egen virksomhet, og heller ikke som en virksomhet som sysselsetter arbeidstaker. Dette innebærer at arbeidsmiljøloven som hovedregel ikke kommer til anvendelse, og at det ikke vil være mulig å leie inn konsulenter og rådgivere fra slike virksomheter etter arbeidsmiljølovens regler.

Vurderingstemaet blir da hvorvidt konsulenten eller rådgiveren skal anses som arbeidstaker eller oppdragstaker i relasjon til kunden. Ifølge rettspraksis synes det ved denne vurderingen ikke å ha betydning om oppdragstaker har organisert sin virksomhet som et enkeltpersonforetak, se for eksempel Aleris-dommen.¹⁰⁹

Når det gjelder konsulenter og rådgivere som har organisert virksomheten gjennom et eget *aksjeselskap* der eieren er eneste ansatt, er rettskildebildet ikke like avklart. Gjennomgangen av relevante rettskilder etterlater en usikkerhet når det gjelder hvorvidt eeneier vil bli anerkjent som arbeidstaker i eget aksjeselskap i arbeidsmiljølovens forstand.

Medlemmene Hotvedt, Fjeldstad, Dahle, Kastet, Nordbø og Arthur anerkjenner at ettersom spørsmålet ikke har kommet på spissen og fått en konkret avklaring, er det en viss usikkerhet. De rettskildene som er gjennomgått ovenfor i punkt 2.5.3, trekker imidlertid i hovedsak i retning av at en konsulent eller rådgiver som har organisert seg som et aksjeselskap der en selv som eier er eneste ansatte ikke anses som arbeidstaker i eget selskap etter arbeidsmiljøloven. Dette på grunn av fraværet av et reelt underordningsforhold i relasjon til selskapet.

Det er grunnleggende at hvem som er arbeidstaker i arbeidsrettslig sammenheng vurderes ut fra realitetene. At en dominerende eier som leder selskapet ikke anses å være i et reelt underordningsforhold til eget selskap, og dermed ikke er arbeidstaker etter arbeidsrettslige regler, er kommet til uttrykk i høyesterettspraksis og annen rettspraksis. Dette er også bekreftet i forarbeidsuttalelser og lagt til grunn av flere i juridisk litteratur. EU-domstolen har resonnert på tilsvarende måte der spørsmålet om arbeidstakerstatus i slike relasjoner har kommet på spissen i annen sammenheng.

Forvaltningspraksis tilsier ikke noe annet. Departementet har gitt uttrykk for at aksjeselskap med eier som eneste ansatt ikke er «virksomhet som sysselsetter arbeidstaker» etter arbeidsmiljøloven § 1-2.¹¹⁰ I den grad Arbeidstilsynet i enkelte uttalelser har gitt uttrykk for en annen forståelse, er dette blitt korrigert av departementet som overordnet forvaltningsorgan i forbindelse med innføringen av godkjenningsordningen.

Disse medlemmene mener derfor det er mest nærliggende å konkludere med at de aktuelle konsulentene eller rådgiverne ikke anses som arbeidstaker i eget selskap i arbeidsmiljølovens forstand. Konsekvensen vil være at det ikke er adgang til innleie av disse etter arbeidsmiljøloven. Dette er imidlertid ikke til hinder for at vedkommende konsulent eller rådgiver kan være arbeidstaker etter andre regler, som skatte- og trygderettslige regler, herunder regler som gir rett til dagpenger under permittering. Ved endringen i arbeidstakerdefinisjonen i 2023, ble det lagt til grunn at arbeidstakerbegrepet i tre spesifikke lover – arbeidsmiljøloven, ferieloven og arbeidstvistloven – skal forstås på samme måte. Om arbeidstakerdefinisjonene i øvrige lover ble det derimot fremhevet behovet for en konkret vurdering «for den enkelte lov, i lys av dens særlige formål og hensyn».¹¹¹

Medlemmene Våg, Stålhane, Ulserød, Walding, Svele og Solberg viser på sin side til at det verken i rettspraksis fra EU-domstolen eller norsk rettspraksis

¹⁰⁹ LB-2019-184977.

¹¹⁰ Brev 7. april 2014 fra Arbeids- og sosialdepartementet til Den norske revisorforening.

¹¹¹ Prop. 14 L (2022–2023) s. 27.

finnes saker som fastslår at rådgivere og konsulenter i eget foretak ikke kan leies inn. Tematikken har så langt disse medlemmene kan se, aldri vært problematisert. Dette til tross for at det i hvert fall i norsk sammenheng er langvarig og omfattende praksis med hensyn til slik utleie, både i offentlig og privat virksomhet.

Etter *disse medlemmenes* vurdering synliggjør imidlertid gjennomgangen av rettskildene flere momenter som peker i retning av at konsulenter og rådgivere ansatt i eget aksjeselskap klassifiseres som arbeidstakere i arbeidsmiljølovens forstand.

Etter arbeidsmiljøloven § 1-2 gjelder loven for virksomheter som sysselsetter arbeidstaker. *Disse medlemmene* mener at verken lovens ordlyd, forarbeider eller rettspraksis gir grunnlag for å identifisere selskapet med den ene ansatte, selv der vedkommende også er eier. Tvert imot følger det av lovens forarbeider at hovedregelen er at arbeidstakers rettigheter er knyttet til den enkelte virksomhet, og at avgrensningen av virksomhetsbegrepet som alminnelig regel vil falle sammen med det rettssubjekt som er arbeidsgiver.¹¹² At ansatt i eget aksjeselskap anses som arbeidstaker etter arbeidsmiljøloven, legges også til grunn av Fougner-utvalget.¹¹³

Videre viser *disse medlemmene* til at personer ansatt i eget aksjeselskap regnes som arbeidstaker på en rekke andre, tilsluttede rettsområder/lovgivning, for eksempel etter skatte- og trygderettslige regler, samt reglene i lov om lønnsplikt under permittering. Når det gjelder sistnevnte lov er det klart lagt til grunn i både forarbeider og juridisk teori at lovens arbeidstakerbegrep skal forstås likt som etter arbeidsmiljøloven.¹¹⁴

Det er etter *disse medlemmenes* syn derfor ingen klare holdepunkter i rettskildene for å gjøre unntak fra utgangspunktet om at et aksjeselskap er et eget rettssubjekt, selv om eieren også er den eneste arbeidstakeren. En slik forståelse støttes også av at arbeidstakeren sikres rettigheter og vern overfor både arbeidsgiver og eventuelle kunder gjennom arbeidsmiljølovens regler.

Disse medlemmene vil også påpeke at verken innføringen av en godkjenningsordning for bemanningsforetak eller innføringen av et presumsjonsprinsipp for arbeidstakerklassifisering i arbeidsmiljøloven § 1-8 første ledd, medførte noen materielle endringer i verken reglene for innleie etter arbeidsmiljøloven § 14-12 eller lovens arbeidstakerbegrep. I tilknytning til dette vil medlemmene også vise til at det i tidligere forvaltningspraksis fra Arbeidstilsynet er lagt til grunn at man i eget foretak er å anse som arbeidstaker, og dermed kan leie seg ut etter arbeidsmiljølovens regler for bemanningsforetak og produksjonsbedrifter.

Selv om det anerkjennes at det foreligger en usikkerhet, mener *disse medlemmene* at det ut fra kilder som omhandler spørsmålet er mest nærliggende å konkludere med at de aktuelle konsulentene eller rådgiverne anses som arbeidstaker i eget foretak i arbeidsmiljølovens forstand. Det fremgår heller ikke av vurderingen at de juridiske betraktningene kan foretas med utgangspunkt i et kontraktsrettslig ståsted. For øvrig viser *disse medlemmene* til sine merknader i punkt 4.3.3.

Medlemmet Svele etterlyser en helhetlig vurdering av vernehensyn for rådgivere og konsulenter ansatt i eget aksjeselskap, herunder konsekvenser av manglende innleievern dersom man ikke anses som arbeidstaker.

¹¹² NOU 2004: 5 s. 148.

¹¹³ NOU 2021: 9 s. 108.

¹¹⁴ Se blant annet Håvemoen og Arthur, Arbeidsrett.no, lovkommentar til permitteringslønnsloven § 1, Meder og Weltzien (2024) s. 189, Breilid og Helvik, Lovdata Karnov lovkommentar til permitteringslønnsloven § 1, Jakhell, Rettsdata.no lovkommentar til permitteringslønnsloven § 1.

3 Kunnskapsgrunnlag

3.1 Innledning

Konsulent- og rådgivningsvirksomhet kan foregå i ulike næringer og med ulike tilknytningsformer. Arbeidsgruppen har hatt behov for oppdatert kunnskap om rådgivernæringen. Det har vært viktig å både belyse hvilke bransjer innen rådgivernæringen som har blitt berørt av regelverksendringene, omfang av personer og virksomheter som har blitt berørt og hvordan denne næringen organiserer sitt arbeid.

Menon Economics har, i samarbeid med Advokatfirmaet Hjort, utført et forsknings- og utredningsoppdrag for Arbeids- og inkluderingsdepartementet for å styrke kunnskapsgrunnlaget om konsulent- og rådgivernæringen. Sluttrapporten *Oppdragsorganisering i rådgivernæringen – Kartlegging av organisering av arbeid og oppdrag innen konsulent- og rådgivningsvirksomhet* (Skogli m.fl. 2025) ble overlevert departementet 1. oktober 2025.¹¹⁵ Menon Economics gjennomførte i 2023 et lignende prosjekt på oppdrag fra Akademikerne (Skogli m.fl. *Oppdragsformer i rådgivernæringen*, 2023).

Dette kapitlet bygger på rapportene fra Menon, med mindre annet er oppgitt, og tabeller og figurer er utformet av Menon Economics.

3.2 Organisasjonsformer og omfang i rådgivernæringen

3.2.1 Nærmere om rådgivernæringens vekst og omfang

Rådgivernæringen sett under ett har hatt en vekst de siste årene, både i verdiskapning, omsetning og sysselsetting. Menon (2025) viser til at næringen har et betydelig fotavtrykk i norsk arbeidsliv. I 2023 sysselsatte næringen rundt 151 500 personer, hadde en verdiskapning på 184 milliarder kroner og hadde en samlet omsetning på nærmere 372 milliarder kroner.

Veksten har vært særlig sterk etter 2020, drevet av digitalisering og teknologiske tjenester. IKT og teknologi utgjør mer enn halvparten av de sysselsatte i næringen og har vært en av de viktigste vekstmotorene, både i omfang og omsetning. Tabell 3.1 viser fordelingen av bransje og gjennomsnittlig årlig vekstrate siden 2016.

HR og rekruttering har et mindre antall sysselsatte i bransjen, men har hatt den største vekstraten.

¹¹⁵ Se vedlegg 1 til denne rapporten.

Tabell 3.1 Antall ansatte i de ulike bransjene i rådgivernæringene i 2023.

Bransje	Antall ansatte i 2023	Andel av næringens ansatte i 2023	Gjennomsnittlig årlig vekstrate siden 2016
IKT-rådgivere	53 200	35 %	7 %
Teknologiske rådgivere	43 900	29 %	4 %
Bedriftsrådgivere	18 900	12 %	5 %
Revisjon og skatt	8 100	5 %	4 %
Markedsføring og kommunikasjon	7 500	5 %	1 %
Advokater	7 300	5 %	1 %
Arkitekter	6 200	4 %	2 %
HR og rekruttering	2 700	2 %	17 %
Markedsanalyse og meningsmåling	1 400	1 %	-3 %
Annen forretningsrådgivning	1 200	1 %	2 %
Designrådgivere	1 100	1 %	4 %
Totalt for rådgivernæringen	151 400		5 %

Kilde: Menon Economics regnskapsdatabase

Det private næringslivet står for hoveddelen av etterspørselen etter rådgivertjenester, mens om lag 10 prosent av leveransene går til offentlig sektor. Også i det offentlige er etterspørselen etter konsulentbistand i stor grad drevet av behovet for IKT-tjenester.¹¹⁶

Rådgivernæringen er representert over hele landet, men har størst konsentrasjon på det sentrale Østlandet og færrest aktører i de nordligste fylkene. 61 prosent av rådgivernæringen er lokalisert utenfor Oslo, målt i sysselsetting. Tabell 3.2 viser hvordan rådgivernæringen fordeler seg blant landets fylker.

¹¹⁶ DFØ-notat 2024:1 Statlige virksomheters bruk av konsulenter i 2023 – 3. Hva driver konsulentbruk i staten? | DFØ (hentet 13. oktober 2025).

Tabell 3.2 Ansatte i rådgivernæringen fordelt på fylker.

	Antall ansatte i 2023	Andel av næringens ansatte i 2023
Oslo	59 800	39 %
Akershus	18 000	12 %
Rogaland	14 900	10 %
Vestland	14 100	9 %
Trøndelag	10 100	7 %
Agder	5 000	3 %
Vestfold	4 900	3 %
Buskerud	4 300	3 %
Møre og Romsdal	4 200	3 %
Østfold	4 200	3 %
Innlandet	3 900	3 %
Telemark	2 600	2 %
Nordland	2 500	2 %
Troms	2 200	1 %
Finnmark	700	0 %
Svalbard	<20	0 %
Totalt	151 400	

Kilde: Menon Economics regnskapsdatabase

3.2.2 Enkeltpersonforetak

Det er krevende å fastslå omfanget av enkeltpersonforetak i rådgivernæringen. Frem til 1. januar 2024 var det gratis å registrere seg som enkeltpersonforetak, og selv om det nå foreligger et gebyr, er dette fortsatt lavt sammenlignet med kravet til aksjekapital ved registrering av aksjeselskap.¹¹⁷ Ettersom det er en forholdsvis lav terskel for å etablere et enkeltpersonforetak, kan mange av foretakene være inaktive eller ha svært lav aktivitet. Undersøkelsene til Menon støtter denne påstanden.

Menon Economics (2025) har identifisert rundt 15 900 enkeltpersonforetak tilknyttet rådgivernæringen basert på antall registrerte enkeltpersonforetak i Merverdiavgiftsregisteret. Virksomheter med omsetning med mer enn 50 000 kroner er pliktig til å registrere seg der.¹¹⁸ Som det fremgår av Menons rapport må antall enkeltpersonforetak tolkes med varsomhet, da det er betydelig usikkerhet knyttet til faktisk aktivitetsnivå. Det er rimelig å

anta at flere av enkeltpersonforetakene har lav eller ingen aktivitet, og det er derfor sannsynlig at det reelle antallet er lavere enn 15 900.

3.2.3 Aksjeselskap som består av én person

Det har de siste årene vært en vekst i antall aksjeselskap der eier er eneste ansatt, og i 2023 var det om lag 9 100 slike registrerte selskaper. Andelen av disse selskapene sammenliknet med rådgivernæringen for øvrig har imidlertid holdt seg relativt stabil siden 2011, på mellom seks og åtte prosent.

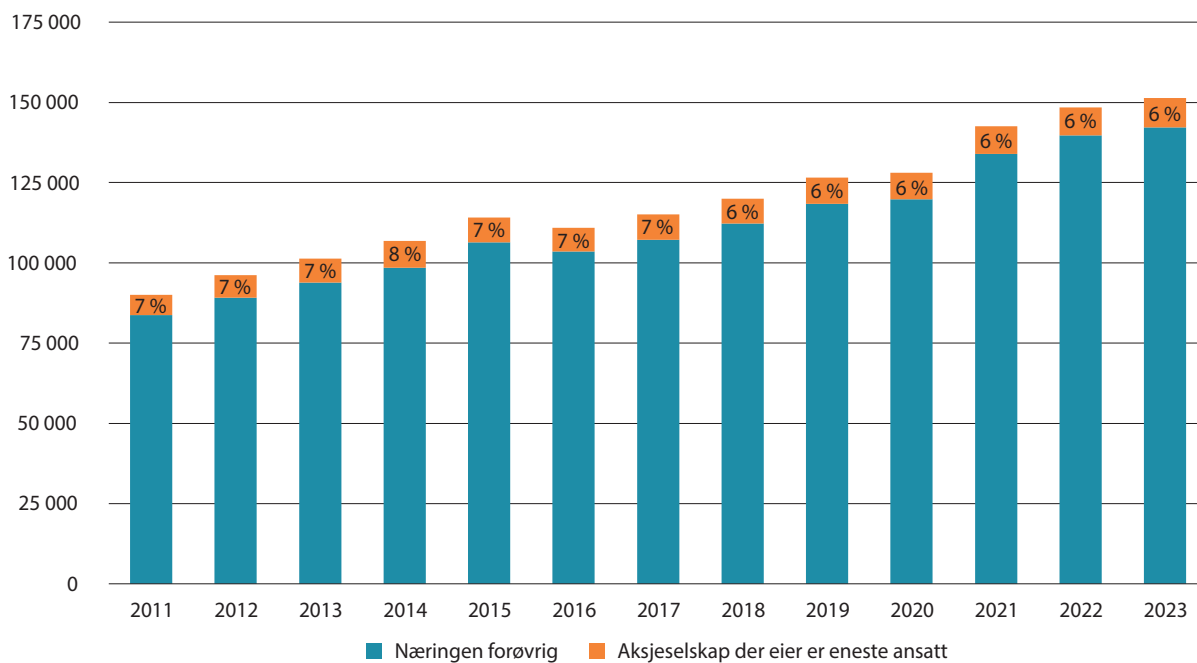
Både på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden oppgir de fleste at de oppfordrer til opprettelse av et aksjeselskap, fremfor enkeltpersonforetak, grunnet flere rettigheter og mindre risiko.

Figur 3.1 viser utviklingen i antall ansatte i rådgivernæringen fra 2011 til 2023 og andelen aksjeselskap der eier er eneste ansatt i forhold til næringen for øvrig.

¹¹⁷ Gebyr for registrering og tinglysing – Brønnøysundregistrene (hentet 13. oktober 2025).

¹¹⁸ Altinn – Merverdiavgift (hentet 13. oktober 2025).

Figur 3.1 Utviklingen i antall ansatte i rådgivernæringen i aksjeselskap der eier er eneste ansatt og næringen for øvrig.



Kilde: Menon Economics regnskapsdatabase

Tabell 3.3 Omfanget av aksjeselskap der eier er eneste ansatt, enkeltpersonforetak og antall ansatte i foretak med mer enn én ansatt fordelt på bransjer.

	Antall foretak		Antall ansatte i foretak med mer enn én ansatt
	AS (eier eneste ansatt)	Enkeltpersonforetak	
IKT-rådgivere	2 200	2 600	51 000
Teknologisk rådgivere	2 500	2 900	41 400
Bedriftsrådgivere	2 700	3 700	16 200
Markedsføring og kommunikasjon	500	1 600	7 000
Revisjon og skatt	100	100	8 000
Advokater	400	900	6 900
Arkitekter	400	700	5 800
Designrådgivere	100	2 100	1 000
HR og rekruttering	100	100	2 600
Annen forretningsrådgivning	100	1 100	1 100
Markedsanalyse og meningsmåling	-	-	1 400
Totalt for rådgivernæringen	9 100	15 900	142 300

Kilde: Menon Economics regnskapsdatabase og Enhetsregisteret

Videre har Menon (2025) sammenstilt en oversikt over næringen kategorisert etter bransje.

Tabell 3.3 viser antall foretak fordelt på aksjeselskap der eier er eneste ansatt, enkeltpersonforetak og antall ansatte i foretak med mer enn én person, fordelt på bransjer. Det er totalt sett flest sysselsatte i rådgivernæringen innen bransjene IKT-rådgivning, teknologisk rådgivning og bedriftsrådgivning.

Ifølge tabell 3.3 utgjør aksjeselskap der eier er eneste ansatt og enkeltpersonforetak til sammen 25 000 sysselsatte innen rådgivernæringen. Man må ta høyde for at det reelle tallet er lavere, ettersom

det ikke er mulig å få et eksakt antall for aktive enkeltpersonforetak.

Det totale antallet sysselsatte i Norge er estimert til 2,9 millioner¹¹⁹ og det er i underkant av 3,2 millioner¹²⁰ jobber. Om man legger tallene fra Menons rapport til grunn, utgjør andelen aksjeselskap der eier er eneste ansatt og enkeltpersonforetak innen rådgivernæringen om lag 0,86 prosent av de sysselsatte i Norge og 0,8 prosent av jobbene.¹²¹ Dersom man kun inkluderer aksjeselskap der eier er eneste ansatt, uten enkeltpersonforetak, blir andelen henholdsvis 0,31 prosent prosent av de sysselsatte og 0,28 prosent av jobbene i Norge.

¹¹⁹ Sysselsetting, registerbasert – SSB (hentet 17. februar 2026).

¹²⁰ Hvor mange jobber er det i Norge? – SSB (hentet 2. mars 2026). Dette tallet er noe høyere enn tallet for sysselsetting, ettersom sysselsatte kan ha mer enn én jobb.

¹²¹ Merk at antall enkeltpersonforetak som legges til grunn i Menons rapport er antall enkeltpersonforetak registrert i Merverdiavgiftsregisteret. Som nevnt, tilsier usikkerhet knyttet til aktivitetsnivået at man bør lese antall enkeltpersonforetak registrert i Merverdiavgiftsregisteret med varsomhet.

3.3 Bruk av kontrakts- og tilknytningsformer i rådgivernæringen

3.3.1 Om tilknytningsformer og begrepsbruk

Rådgivernæringen organiserer sine tjenester gjennom ulike tilknytningsformer. Valg av tilknytningsformer påvirker både oppdragsgivers og oppdragstakers ansvar og rettigheter. Typiske tilknytningsformer som blir brukt i næringen er innleie, selvstendige oppdrag og entreprise, og i liten grad midlertidig ansettelse.

Menon (2025) benytter begrepet entreprise/selvstendig oppdrag for klart avgrensede oppdrag der oppdragstaker har ansvar for ledelse og resultat, og hvor oppdraget gjennomføres selvstendig av oppdragstaker uten at oppdragsgiver deltar i gjennomføringen. Oppdragene kjennetegnes gjerne av en tydelig start og slutt, og det avtales vanligvis fastpris for leveransen. I Menons rapport skilles det ikke mellom tilknytningsformene entreprise og selvstendig oppdrag, slik arbeidsgruppen gjør i denne rapporten. I arbeidsgruppens rapport omtales tjenestekjøp fra selvstendige oppdragstakere som oppdrag/selvstendig oppdrag, mens tjenestekjøp

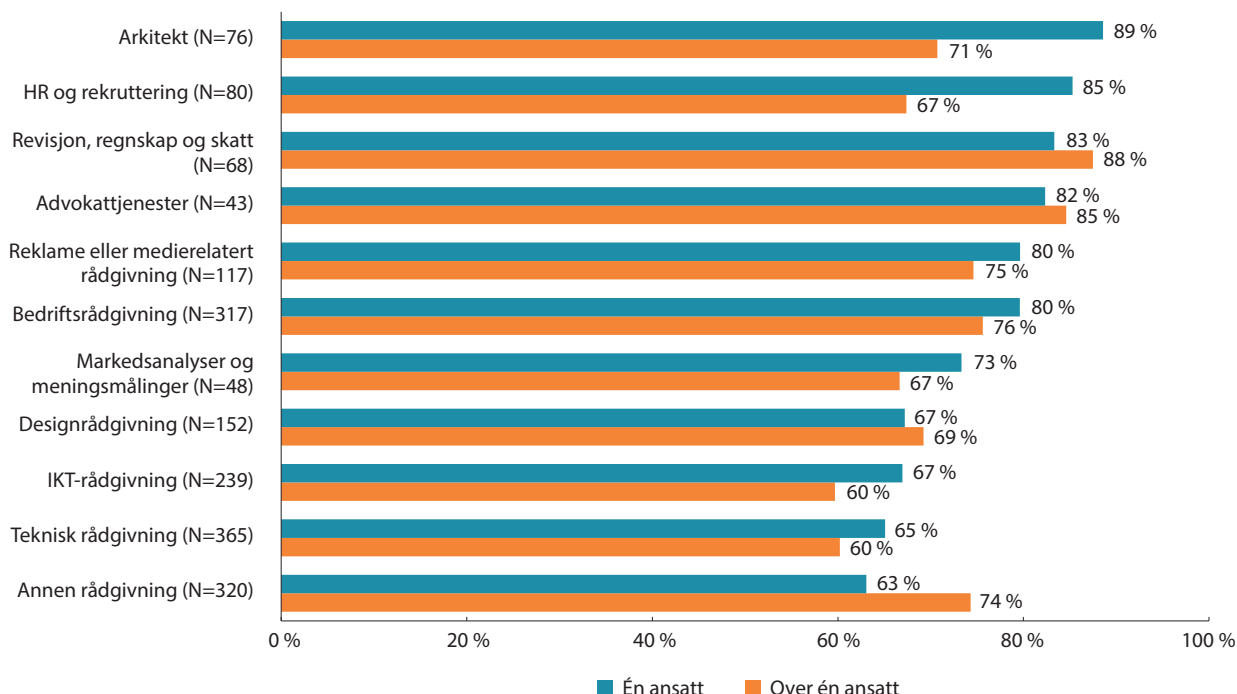
fra en annen virksomhet med egne ansatte omtales som entreprise, se punkt 2.4.4 ovenfor.

Menon (2025) benytter begrepet utleie når arbeidsgiver stiller sine ansatte til disposisjon for en annen virksomhet. Arbeidet utføres under innleiers ledelse og kontroll, og konsulenten inngår i oppdragsgivers organisasjon og fungerer som en midlertidig ressurs som bidrar til virksomhetens interne kapasitet eller kompetanse. Ved oppdrag organisert som utleie inngår den innleide arbeidstakeren gjerne som en del av arbeidsgivers øvrige faste ansatte, i deres lokaler og med deres utstyr, og det avtales vanligvis en timepris for medgått arbeid.

3.3.2 Entreprise og selvstendig oppdrag

Menon (2025) anslår at andelen totalt sett i rådgivernæringen som utgjør entreprise/selvstendig oppdrag (tjenestekjøp) er 71 prosent. Dette er en vanlig tilknytningsform på tvers av alle bransjene i rådgivernæringen, men det er likevel noe variasjon. Det er høyest andel entreprisepoppdrag innen advokat-tjenester, revisjon, regnskap og skatt. Den laveste andelen entreprisepoppdrag finner man i bransjene IKT-rådgivning og teknisk rådgivning.

Figur 3.2 Andelen som har svart at majoriteten til alle oppdrag (mer enn femti prosent) på spørsmålet: Hvor stor andel av deres oppdrag betegnes som entrepriseoppdrag/selvstendige oppdrag?



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivnæringen fra Menon Economics. Kategorien «én ansatt» består av enkeltpersonforetak og foretak som kun er registrert med én ansatt. Merk at enkelte respondenter oppgir å være del av flere bransjer, noe som fører til at summen av respondenter per bransje ikke vil tilsvare 1000.

Figur 3.2 skiller mellom virksomheter med én ansatt og virksomheter med mer enn én ansatt. Av virksomhetene som har svart at mer enn halvparten av oppdragene kan betegnes som entrepriseoppdrag/selvstendige oppdrag, ser vi at skillet er størst mellom virksomheter med én ansatt og virksomheter med mer enn én ansatt innen bransjene arkitekt og HR og rekruttering.

Også blant virksomheter som oftest bruker entreprise/selvstendige oppdrag, er andelen entrepriseoppdrag/selvstendig oppdrag lavest innen bransjene IKT-rådgivning og teknisk rådgivning. For virksomheter innen IKT-rådgivning med én ansatt er andelen 67 prosent, og for virksomheter med mer enn én ansatt er andelen 60 prosent. Tilsvarende for teknisk rådgivning er 65 prosent og 60 prosent.

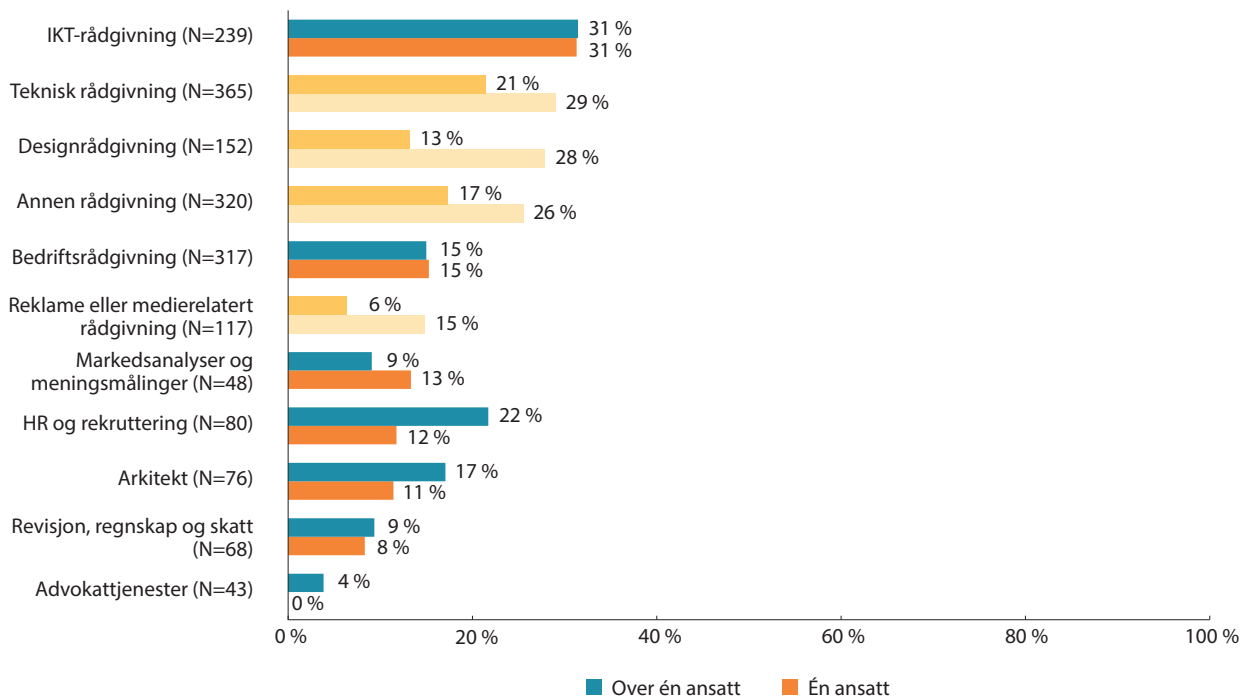
Tallene fra rapporten til Menon bygger på en spørreundersøkelse til rådgivnæringen og klassifiseringen som er oppgitt er dermed selvrapportert. Ut ifra

Menons egne analyser kan dette gi en skjevhet i resultatet, ved at flere rapporterer at de benytter entreprise/selvstendige oppdrag som tilknytningsform når oppdraget burde vært klassifisert som innleie eller ansettelse. Det er dermed ikke nødvendigvis fullt ut samsvar mellom det aktører i rådgivnæringen omtaler kontraktsforholdet som, og det som er den rettslige realiteten.

3.3.3 Inn- og utleie

Menon (2025) anslår at andelen i rådgivnæringen som utgjør utleie er 24 prosent. Utleie er mest vanlig innenfor IKT-rådgivning og teknisk rådgivning, der henholdsvis 31 og 25 prosent av alle oppdrag betegnes som utleie. En av årsakene til dette er at det har blitt mer vanlig at oppdragsgiver eier og styrer egne IT-systemer og utviklingen av disse. Virksomheten har derfor behov for å leie inn ekspertise for en begrenset periode som inngår som en del av teamet til virksomheten.

Figur 3.3 Andelen som har svart at majoriteten av alle oppdrag (mer enn femti prosent) på spørsmålet: Hvor stor andel av deres oppdrag betegnes som utleie?



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivnæringen fra Menon Economics. Kategorien «én ansatt» består av enkeltpersonforetak og foretak som kun er registrert med én ansatt. Merk at enkelte respondenter oppgir å være del av flere bransjer, noe som fører til at summen av respondenter per bransje ikke vil tilsvare 1000.

Figur 3.3 viser andel utleieoppdrag fordelt på bransjer i virksomheter med én ansatt og virksomheter med mer enn én ansatt, av virksomheter som har svart at mer enn halvparten av alle oppdrag betegnes som utleie.

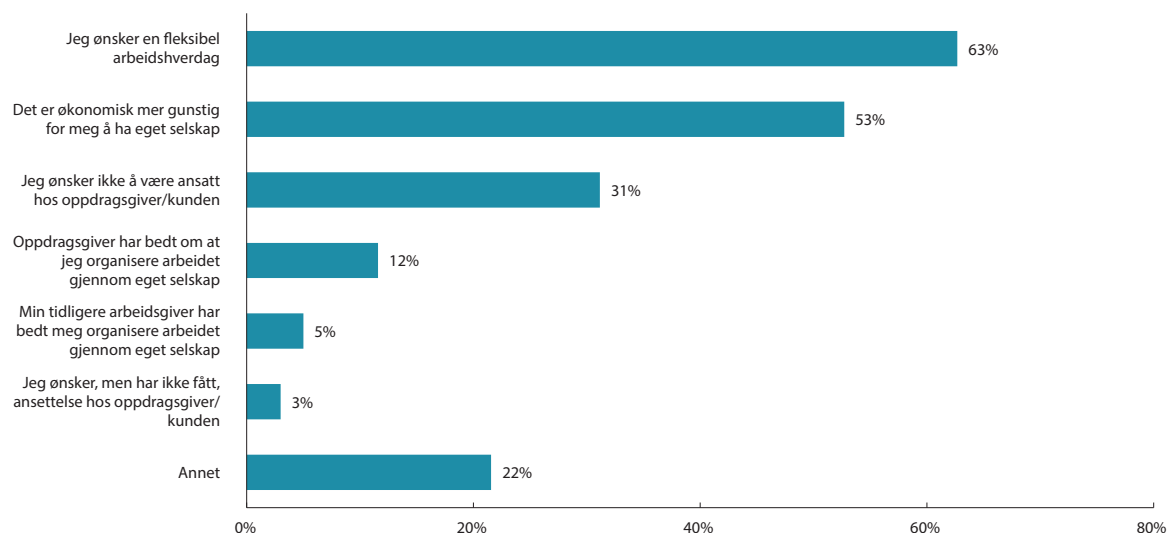
Tabellen viser at andel oppdrag som betegnes som utleie er høyest blant virksomheter med én ansatt i de fleste av bransjene. Dette er imidlertid ikke tilfellet innen bransjene HR og rekruttering, arkitekt, revisjon, regnskap og skatt og advokattjenester. Dette er også de bransjene som har lavest andel utleie. For bransjene IKT-rådgivning og bedriftsrådgivning er det ingen forskjell i andel oppdrag betegnet som utleie for virksomheter med én ansatt og virksomheter med mer enn én ansatt.

3.4 Valg av organisasjonsform for selvstendige næringsdrivende

De aller fleste i rådgivnæringen som er selvstendige næringsdrivende foretrekker å drive for seg selv. Hele 90 prosent av de spurte selvstendige næringsdrivende svarer på Menons spørreundersøkelse at de ønsker å fortsette å arbeide i egen virksomhet.

Å være selvstendig næringsdrivende gir mulighet til å ta på seg mer eller mindre arbeid i perioder avhengig av egen livssituasjon og ønsker, og gjør det enklere for enkelte å fortsatt være en del av arbeidsmarkedet. Menon (2023) viser også til at en rekke selvstendig næringsdrivende bruker dette som en midlertidig sideinntekt for å kunne finansiere sin gründeratsning.

Figur 3.4 Hvorfor har du valgt å organisere arbeidet på denne måten? Blant selvstendig næringsdrivende (aksjeselskap med eier som eneste ansatt eller enkeltpersonforetak) N=501.



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivernæringen fra Menon Economics. Annet er en restkategori hvis ingen av svaralternativene passer, og respondentene har ikke hatt mulighet til å utdype sitt svar dersom de har valgt annet.

Figur 3.4 viser en oversikt over årsaker til at selvstendige næringsdrivende (aksjeselskap med eier som eneste ansatt eller enkeltpersonforetak) organiserer sitt arbeid på denne måten. Tre prosent av de spurte selvstendige næringsdrivende i Menons undersøkelse svarer at de ønsker, men ikke har fått, ansettelse hos oppdragsgiver. Det er fem prosent som svarer at tidligere arbeidsgiver har bedt dem om å organisere arbeidet gjennom eget selskap, mens tolv prosent svarer at oppdragsgiver har bedt om det samme. Hvorvidt den selvstendige opplever det som problematisk å bli bedt om å organisere seg som eget selskap, fremkommer ikke av rapporten.

Intervjuer Menon har gjennomført og høringssvar departementet har mottatt fra bedrifter som representerer selvstendige næringsdrivende, samsvarer med det figur 3.4 viser. Det er flere årsaker bak valg om å organisere seg på denne måten. Blant de viktigste årsakene trekkes det frem fleksibilitet, mer kontroll og at de kan beholde mer av fortjenesten selv. Det rapporteres også om en dreining over tid i valg av selskapsform, der aksjeselskap foretrekkes fremfor enkeltpersonforetak. Denne dreiningen forklares av en økt bevissthet om risiko.

Arbeidsgruppen har også hatt innspillsmøte med deltakelse fra eksterne aktører på oppdragsgiver- og oppdragstakersiden i offentlig og privat sektor, samt mottatt skriftlige innspill.

Gjennom innspillene har det kommet frem at det også kan være årsaker på oppdragsgiversiden som medfører at selvstendige konsulenter ikke ansettes direkte hos kunden. Det kan dreie seg om at det er lagt begrensninger på nyansettelser hos oppdragsgiver. Det kan videre være årsaker på oppdragsgivers side som medfører at tilknytningsformen selvstendig oppdrag ikke vurderes som passende for det aktuelle oppdraget. Et eksempel er at oppdragsgiver ved IKT-oppdrag kan ha et behov for å kontrollere og lede arbeidet for å sikre at leveransen blir i henhold til oppdragsgivers behov, samt at konsulenten jobber integrert hos oppdragsgiver, noe som kan gjøre selvstendig oppdrag mindre aktuell som tilknytningsform.

Fra oppdragstakersiden har det blitt påpekt at å være ansatt arbeidstaker hos en virksomhet ikke passer for alle, og det kan være ulike individuelle årsaker til valget om å organisere seg som selvstendig

konsulent. Videre har arbeidsgruppen blant annet fått innspill om at det kan være utfordrende særlig for ferske selvstendige konsulenter å organisere en kontrakt som et selvstendig oppdrag med resultatansvar, da det ligger en risiko i dette som det ikke er ønskelig eller mulig å påta seg. Å påta seg resultatansvar kan for noen oppfattes som lettere dersom man har mer erfaring og har arbeidet flere år i bransjen. Videre har arbeidsgruppen fått innspill om at flere rådgivere og konsulenter ønsker og trives med å være selvstendig med den friheten det gir og at de ikke opplever seg utnyttet.

3.5 Effekter av endringer i innleieregelverket

Menon (2025) har kartlagt hvorvidt aktører i rådgivernæringen har opplevd endringene i innleieregelverket. For den store majoriteten blir det ikke rapportert om en vesentlig endring i antall kundeoppdrag som følge av endringene i innleieregelverket. Menon (2025) viser at det er 16 prosent av virksomhetene med én ansatt og 17 prosent av virksomhetene med mer enn én ansatt som rapporterer om at de har opplevd en reduksjon. Forskjellen mellom selvstendige rådgivere og næringen for øvrig er dermed minimal.

Den største reduksjonen i antall kundeoppdrag som følge av endringene i innleieregelverket blir rapportert fra rådgivere innen IKT, og da særlig for de selvstendige IKT-rådgiverne. Her svarer 36 prosent at de har opplevd en reduksjon i antall kundeoppdrag. Det er også en reduksjon for virksomheter med mer enn én ansatt innenfor IKT, der 28 prosent svarer at de har opplevd en nedgang. Dette viser at IKT-bransjen, og særlig selvstendige IKT-rådgivere, har opplevd en større reduksjon i kundeoppdrag som følge av endringene sammenliknet med rådgivernæringen sett under ett.

Menon (2025) spesifiserer ikke hvor stor reduksjonen er, verken i antall oppdrag eller i tapt omsetning. Man kan dermed ikke angi hvor store konsekvenser den rapporterte reduksjonen av konsulentoppdrag har hatt for den enkelte virksomhet.

I arbeidsgruppens innspillsmøte ble det blant annet påpekt at manglende godkjenning som bemanningsforetak har forhindret flere fra å kunne tilby sine tjenester, i motsetning til tidligere, da enkelte var registrert i Arbeidstilsynets registreringsordning.

Intervjuene foretatt av Menon (2025) viser at enkelte selvstendige næringsdrivende har tilpasset seg til godkjenningsordningen. Noen har ansatt en eller flere i egen virksomhet for å kunne registrere seg som et bemanningsforetak, mens andre har gått til større konsultentselskap eller blitt ansatt av kunden. Det finnes ingen kvantitative data som gir grunnlag for å si noe om omfanget av slike tilpasninger.

I tillegg svarer flere av informantene i Menons rapport (2025) at regelverksendringene har ført til usikkerhet for både oppdragstakere og oppdragsgivere. Ettersom store virksomheter har flere interne ressurser, kan det argumenteres for at de har et konkurransefortrinn i tolkningen og implementeringen av nytt regelverk.

Etter å ha fått innspill både fra oppdragsgivere og oppdragstakere, sitter arbeidsgruppen igjen med et inntrykk av at regelverket på dette området oppleves som komplekst for begge parter, herunder at det kan være utfordrende å trekke grensen mellom innleie og entrepriser, og mellom arbeidsforhold og selvstendig oppdrag.

3.6 Situasjonen i andre land

Arbeidsgruppen har begrenset informasjon om hvordan problemstillingene knyttet til innleie og selvstendige utspiller seg i andre land. Menon (2025) har gjort en overordnet kartlegging av praksis i Sverige, Danmark, Finland og Tyskland.

Kartleggingen viser at diskusjonen knyttet til innleie av selvstendige konsulenter i liten grad gjør seg gjeldende i de andre nordiske landene. Selvstendige næringsdrivende blir heller ikke her klassifisert som bemanningsforetak og kan dermed ikke inngå innleieavtaler etter gjeldende innleieregelverk, slik innleie defineres etter disse landenes lovgivning.

gjennom et trepartsforhold mellom innleier, utleier og arbeidstaker. I de andre nordiske landene kan imidlertid selvstendige næringsdrivende levere oppdrag som har visse likhetstrekk med innleie. Dette blir imidlertid ikke omtalt som en egen tilknytningsform. En av grunnene til at det pekes på paralleller til innleie kan være at personens kompetanse og personlige arbeidskraft er sentral i leveransen. Der som oppdraget i realiteten er et ansettelsesforhold, risikerer man også i de andre nordiske landene at oppdragsforholdet omklassifiseres.

I motsetning til i Norge har man ikke en offentlig godkjenningsordning for bemanningsforetak i de andre nordiske landene. I Tyskland har man hatt en godkjenningsordning for midlertidig arbeidsutleie siden 1972. Også her legges det til grunn at det må være et trepartsforhold for at en kan drive lovlig arbeidsutleie. Statusen til IT-konsulenter som selvstendig næringsdrivende versus arbeidstakere har i flere år vært gjenstand for debatt, særlig fordi mange av dem arbeider tett integrert i innleiebedriftens daglige drift.

4 Arbeidsgruppens vurderinger

4.1 Arbeidsgruppens overordnede betraktninger

Arbeidsgruppen understreker at hovedregelen i norsk arbeidsliv er fast ansettelse. Dette er også den vanligste tilknytningsformen.¹²² I rådgivernæringen er rådgiverne og konsulentene, som ikke er selvstendige, normalt fast ansatt i et konsulent- eller rådgivningsselskap. Når det gjelder forholdet til kunden, fremgår det av Menon (2025) at oppdragsgivere i stor grad organiserer kundeoppdrag gjennom alternative tilknytningsformer, herunder innleie, entreprise og selvstendige oppdrag. Midlertidig ansettelse benyttes i mindre grad. Innleie er utbredt innen teknisk rådgivning og IKT.

Etter arbeidsgruppens forståelse har det blant annet ved kjøp av IKT- rådgivningstjenester utviklet seg en praksis der man de senere år i større grad benytter innleie framfor entreprise- og oppdragsavtaler. Arbeidsgruppen oppfatter at denne dreiningen skyldes at oppdragsgiver ønsker mer kontroll og ledelse over prosjektet. Det er ofte behov for at konsulenten arbeider integrert som en del av oppdragsgivers IKT-team, og prosjektene er ofte komplekse, noe som kan gjøre det vanskelig å fastsette resultatet på forhånd. For konsulentene og rådgiverne er det som regel heller ikke mulig og/eller ønskelig å påta seg resultatansvar for prosjektet.

Også innen andre bransjer innen rådgivernæringen er det behov for at konsulenten eller rådgiveren jobber integrert hos kunden. Dette kan eksempelvis være tilfellet innen bedriftsrådgivning, HR og rekruttering.

Flere selvstendige oppdragstakere i rådgivernæringen har opplevd å miste oppdrag fordi de ikke kan leies inn etter innleiereglene i arbeidsmiljøloven og ikke blir godkjent som bemanningsforetak i

bemanningsforetaksregistret. Dette gjelder særlig selvstendige IKT-konsulenter.

Arbeidsgruppen er omforent om at det er viktig at konsulenter og rådgivere har mulighet til å tilby arbeid og tjenester gjennom hensiktsmessige tilknytningsformer. Konsulent- og rådgivernæringen utgjør en viktig del av norsk arbeidsliv, og det er avgjørende at denne kompetansen er tilgjengelig for virksomheter som trenger slik bistand. Mange virksomheter besitter ikke nødvendigvis slik kompetanse internt, og har derfor behov for å kjøpe slike tjenester eksternt.

Arbeidsgruppen er videre enige om at det er uheldig at selvstendige konsulenter og rådgivere har opplevd en nedgang i oppdragsmengden. Menon (2025) viser at om lag 16 prosent av selvstendige konsulenter og rådgivere i bransjen sett under ett har opplevd en nedgang i oppdragsmengden etter endringene i innleiereglene. Innen IKT- bransjen har 36 prosent opplevd en nedgang. Arbeidsgruppen er imidlertid delt i sitt syn på hvor problematisk dette er.

Arbeidsgruppen er også delt i sitt syn på om den faktiske og rettslige situasjonen tilsier at det er behov for å foreslå en regelendring som åpner for innleie av konsulenter og rådgivere, se punkt 4.3.3 nedenfor. Arbeidsgruppen er likevel omforent om at eier og eneste arbeidende person i enkeltpersonforetak etter gjeldende rett ikke er en «virksomhet som sysselsetter arbeidstaker», og at det derfor ikke er mulig å leie inn konsulent- og rådgiverbistand fra slike enpersonsbedrifter, se punkt 2.5 ovenfor. Arbeidsgruppen viser til at hensynet til å unngå uthuling av arbeidstakerbegrepet taler for at det ikke bør åpnes for innleie fra slike virksomheter, blant annet fordi det ikke foreligger et juridisk skille mellom eieren og foretaket, at det er nokså enkelt å opprette enkeltpersonforetak og at arbeidstakeren sikres dårligere vern enn dersom virksomheten organiseres som et aksjeselskap. På

¹²² NOU 2021: 9 s. 231.

denne bakgrunn vurderer arbeidsgruppen at det ikke er aktuelt å foreslå en regelendring som åpner for innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere med eget enkeltpersonforetak.

Arbeidsgruppen er delt i sitt syn på om det er behov for å foreslå en regelendring som åpner for innleie av selvstendige rådgivere og konsulenter med eget aksjeselskap. Dersom det blir aktuelt å innføre en slik regelendring, er arbeidsgruppen likevel omforent om at det er viktig at en eventuell regelendring som åpner for innleie fra slike virksomheter ikke uthuler arbeidsmiljølovens arbeidstakerbegrep. Det er også viktig at arbeidstakere som allerede har fast ansettelse ikke presses til å opprette et aksjeselskap, for deretter å bli leid inn igjen til tidligere arbeidsgiver. På tilsvarende måte bør en eventuell regelendring hindre at arbeidstakere som egentlig skulle hatt fast ansettelse hos oppdragsgiver, presses ut i et innleieforhold.

En eventuell regelendring som åpner for innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere må videre utformes på en slik måte at den hindrer overslags-effekter til andre bransjer, ved at grupper uten samme grad av spesialkompetanse, som for eksempel matbud og rengjøringspersonale, blir betegnet som konsulenter og rådgivere for å kunne bli leid inn. Det er derfor viktig at en eventuell regelendring innrammes og avgrenses slik at den blir mest mulig treffsikker.

4.2 Adgangen til å inngå selvstendig oppdrag i konsulent- og rådgivernæringen

4.2.1 Innledning

Arbeidsgruppen viser til at endringene i arbeidstakerbegrepet i arbeidsmiljøloven § 1-8 har tydeliggjort sentrale momenter i vurderingen av hvorvidt det foreligger et arbeidstakerforhold (se punkt 2.2.2). Arbeidstakerbegrepet fungerer som en viktig avgrensning mot selvstendige oppdragstakere, men loven inneholder ikke en nærmere definisjon av hva som positivt kjennetegner et selvstendig oppdrag. Hva som utgjør et selvstendig oppdrag, må derfor

motsetningsvis utledes av momentene som taler for et arbeidsforhold.

Arbeidsgruppen mener at det i lys av funnene fra Menon (2025) og eksterne innspill er behov for å se nærmere på hvilken adgang selvstendige konsulenter og rådgivere har til å inngå oppdrag. Som det fremgår av punkt 3.6 om andre land, oppfatter arbeidsgruppen Menon (2025) slik at selvstendige konsulenter og rådgivere i andre nordiske land kan levere oppdrag som har visse likhetstrekk med innleie. Uavhengig av arbeidsgruppens vurdering av om eier av eget aksjeselskap kan eller burde kunne leies inn gjennom innleiereglene for bemanningsforetak, viser Menon (2025) at mange enpersonsbedrifter benytter seg av oppdragsformen.

Det at grensedragningen mellom arbeidstakerforhold og oppdragsforhold oppleves som vanskelig å trekke, kan etter *arbeidsgruppens* syn medføre at både enpersonsbedrifter og oppdragsgivere unngår å benytte selvstendig oppdrag som kontraktsform, selv om denne kontraktsformen etter gjeldende rett er anvendelig for enpersonsbedrifter.¹²³ En effekt av dette er blant annet at mange enpersonsbedrifter opplever å bli ekskludert fra å kunne tilby sine tjenester.

Arbeidsgruppen ser heller ikke bort fra at innføringen av presumsjonsregelen i arbeidsmiljøloven § 1-8 første ledd tredje punktum, som innebærer et forhøyet beviskrav for oppdragsgiver til å bevise oppdragstakerstatus, kan ha medført at oppdragsgivere opplever en økt risiko for eventuell feilklassifisering dersom oppdragsformen velges.¹²⁴ Dette kan også påvirke motivasjonen til å velge innleie fra bemanningsforetak eller produksjonsbedrifter i

¹²³ En annen grensedragning som kan by på lignende vurderinger er grensen mellom innleie og entreprise, jf. arbeidsmiljøloven § 14-12 fjerde ledd. Likheten mellom vurderingene kan være egnet til å skape forvirring. Det avgrenses imidlertid mot denne vurderingen, da den knytter seg til andre regler enn grensedragningen mellom arbeidstakerforhold og oppdragsforhold, jf. arbeidsmiljøloven § 1-8, se nærmere om dette i punkt 2.4.4 og 2.4.5.

¹²⁴ Presumsjonsregelen i arbeidsmiljøloven § 1-8 andre ledd er ikke ment å påvirke den rettslige normen for hva som utgjør et arbeidsforhold, men innebærer at det kreves klarere bevismessige holdepunkter enn tidligere for å konkludere med at det foreligger et oppdragsforhold.

stedet for oppdrag fra enpersonsbedrifter, selv i de tilfellene selvstendig oppdrag kunne vært en egnet kontraktsform.

På denne bakgrunn mener *arbeidsgruppen* at det er grunn til å se nærmere på når det etter gjeldende rett er anledning til å inngå selvstendige oppdrag innen konsulent- og rådgivernæringen. Siden grensedragningen mellom arbeidstakerforhold og oppdragsforhold beror på en konkret skjønnsmessig helhetsvurdering av en rekke momenter som fremgår av lov, forarbeider og rettspraksis, mener *arbeidsgruppen* at det kan være grunn til å vurdere nærmere hvordan ulike momenter og hensyn vil gjøre seg gjeldende for tjenesteleveranser i konsulent- og rådgivernæringen. Etter *arbeidsgruppens* syn særpreges disse tjenesteleveransene særlig av at oppdragstaker tilbyr en spesialistkompetanse.

Under vil arbeidsgruppen presentere momenter som anses særlig relevante i helhetsvurderingen av om det foreligger et arbeidsforhold eller et selvstendig oppdrag etter arbeidsmiljøloven § 1-8 når den som leverer tjenesten besitter en spesialistkompetanse. Momentene som presenteres er ikke uttømmende.

4.2.2 Sentrale momenter

I helhetsvurderingen om hvorvidt det foreligger et arbeidstaker- eller oppdragstakerforhold er det flere momenter som er relevante å se hen til. Sentralt er blant annet hvorvidt den arbeidende er underlagt en plikt til å stille sin arbeidskraft løpende til disposisjon, om det foreligger en plikt til å utføre arbeidsoppgavene personlig og om vedkommende er underlagt styring, ledelse og kontroll.¹²⁵ Disse momentene ble inntatt i lovens ordlyd fra 1. januar 2024.

I forbindelse med presiseringen av ordlyden i § 1-8 første ledd ga flertallet i NOU 2021: 9 en nærmere redegjørelse for innholdet i de ulike momentene.¹²⁶

¹²⁵ Se Prop. 14 L (2022–2023) s. 27 og 28.

¹²⁶ I Prop. 14 L (2022–2023) s. 27 og 28 er det henvist til flertallets gjennomgang av gjeldende rett og presisert at redegjørelsen er basert på de tradisjonelle momentene som er utviklet gjennom rettspraksis og forarbeider, og oppdatert med enkelte nyere momenter.

Når det gjelder momentet om personlig arbeidsplikt fremhevet flertallet at:

Arbeidsplikten til en arbeidstaker er personlig, og vedkommende kan ikke bruke andre til å utføre arbeidet. En selvstendig oppdragstaker kan på sin side som et utgangspunkt fritt benytte andre personer for egen regning i oppdragsleveransen. Det at enkelte selvstendige oppdragstakere, for eksempel en advokat eller snekker, forventes fra kundens side å utføre oppdraget selv, betyr imidlertid ikke at vedkommende er å anse som arbeidstaker av den grunn alene.¹²⁷

Uttalelsen tilsier at også oppdragstakere kan forventes å utføre arbeidet selv uten at det må bety at vedkommende må regnes som en arbeidstaker.¹²⁸ Dette vil typisk kunne være tilfellet for selvstendige konsulenter og rådgivere som har fått oppdraget begrunnet i sin særlige kompetanse innen det aktuelle fagfeltet. At det foreligger en slik personlig arbeidsplikt i slike typer oppdrag, er ikke i seg selv til hinder for at tjenesten kan leveres som et selvstendig oppdrag.¹²⁹

Videre beskriver flertallet i NOU 2021: 9 momentet om å stille sin arbeidskraft til disposisjon i motsetning til å levere en resultatforpliktelse slik:

Arbeidstakeren stiller seg og sin personlige arbeidskraft og kompetanse løpende til disposisjon, og arbeidsgiver står innenfor rammen av lov- og avtaleverk og styringsrett, fritt til å benytte arbeidstakers arbeidskraft. Arbeidsgiveren bærer risikoen for arbeidsresultatet. En selvstendig oppdragstaker stiller på sin side ikke nødvendigvis med sin personlige arbeidskraft, men med

¹²⁷ NOU 2021: 9 s. 247.

¹²⁸ Se også Prop. 14 L (2022–2023) s. 28.

¹²⁹ Se for eksempel Høyesteretts vurdering av dette momentet i HR-2016-1366-A (Avlaster II) avsnitt 70, hvor oppdragets personlige karakter ikke var tilstrekkelig til å utelukke at man hadde med en oppdragsavtale å gjøre. Se også LB-2024-85425 hvor plikten til personlig utførelse ikke ble ansett som noe tungtveiende argument for at sangeren i koret måtte anses som arbeidstaker.

en resultatforpliktelse. Tilbyr man som selvstendig oppdragstaker en spesialkompetanse, velges man også ofte ut fra en forventning om at man stiller sin personlige arbeidskraft/kunnskaper på området til disposisjon. Likevel anses slike tilfeller ikke å falle inn under dette momentet fordi det er leveransen av en resultatforpliktelse på grunn av spesialistkompetansen som overordnet etterspørres. Selvstendige oppdragstakere, også de med spesialistkompetanse, vil måtte stå til ansvar og bære risikoen for et kontraktsmessig resultat.¹³⁰

Som det fremgår av det siterte, åpner uttalelsen opp for at en konsulent eller rådgiver med spesialistkompetanse kan stille sin personlige arbeidskraft til disposisjon, uten at det nødvendigvis vil innebære at det foreligger et arbeidsforhold, såfremt leveransen av selve spesialistkompetansen utgjør en resultatforpliktelse i slike tilfeller.¹³¹ I rettspraksis finnes det eksempler på at fravær av resultatansvar ikke nødvendigvis utelukker status som oppdragstaker.¹³² Dette vil for eksempel ofte være tilfelle for advokater.

Når det gjelder momentet om at den arbeidende er underordnet styring, ledelse og kontroll, er det i forarbeidene til § 1-8 gitt følgende redegjørelse for grensen mot oppdragsforhold:

Selv om mange arbeidstakere i praksis har stor grad av autonomi i arbeidsutførelsen og fleksible arbeidsordninger, er det til syvende og sist arbeidsgiveren som har myndighet til å bestemme hva som skal gjøres, samt hvordan, hvor og når arbeidet skal foregå. Arbeidsgiveren kan også innenfor styringsrettens rammer bestemme endringer i arbeidsoppgaver, arbeidstider mv. Slik adgang til å drive overordnet styring, ledelse

og kontroll av arbeidet vil tale sterkt for at det foreligger et arbeidsforhold. Styring, ledelse og kontroll henviser til ulike sider av arbeidsgivers styringsrett, både overordnet styring og organisering, samt mer konkret ledelse og oppfølging av de enkelte arbeidende. I tillegg omfatter det oppsyn og etterfølgende kontroll. Det er nok at arbeidsgiveren rettslig sett har myndighet til å drive slik styring, ledelse og kontroll. Det er ikke krav om faktisk utøvelse av styringsretten, jf. HR-2016-1366-A (Avlaster II).

[...]

En oppdragsgiver har ingen tilsvarende styringsrett overfor en oppdragstaker. Oppdragsgiver kan heller ikke uten videre ensidig foreta endringer i avtalen underveis. En selvstendig oppdragstaker står innenfor rammen av avtalen fritt til å utføre oppdraget uten oppdragsgivers innblanding og føringer, og kan innenfor rammen av avtalen legge opp arbeidstid, arbeidsfri og arbeidsutførelse etter egen vilje. Realiteten i denne selvstendigheten og friheten må likevel vurderes. Det kan ligge mindre reell frihet og selvstendighet i en oppdragsavtale som er inngått i mangel av andre sysselsettingsmuligheter for sårbare personer med marginal tilknytning til arbeidsmarkedet, enn for etablerte utøvere. I denne sammenheng kan det være relevant å se hen til om vedkommende kan takke nei til oppdrag, og om vedkommende reelt sett har mulighet til å tilby sine tjenester til andre.¹³³

Også dette momentet kan tilsi at mer etablerte og erfarne konsulenter og rådgivere som arbeider relativt selvstendig, kan takke nei til oppdrag, og som reelt sett har mulighet til å tilby sine tjenester til andre, i mindre grad vil anses for å være underordnet styring, ledelse og kontroll. Selv om også oppdragstakere må forholde seg til de kontraktsrettslige rammene for oppdraget, og eventuelt kundens retningslinjer og visse instruksjoner, vil ikke dette

¹³⁰ NOU 2021: 9 s. 246 og 247.

¹³¹ Prop. 14 L (2022–2023) s. 28. Se også HR-2013-630-A (Avlaster I) avsnitt 53 hvor Høyesterett viser til at momentet ikke passer så godt der arbeidet går ut på en løpende ytelse som i den aktuelle saken var en omsorgsyttelse.

¹³² LB-2024-85425. I den konkrete dommen ble manglende risiko for arbeidsresultatet ikke tillagt stor vekt, selv om det isolert sett talte for at sangeren var arbeidstaker.

¹³³ Prop. 14 L (2022–2023) s. 29.

nødvendigvis innebære at oppdragsgiver utøver styring, ledelse og kontroll på en slik måte at det er tale om et arbeidsforhold.¹³⁴ Spørsmålet om vedkommende er underlagt styring, ledelse og kontroll på en slik måte at det taler for et arbeidsforhold, vil naturligvis måtte vurderes konkret ut fra graden av kontroll som utøves.

4.2.3 Øvrige momenter

I NOU 2021: 9 har flertallet også fremhevet andre momenter som er egnet til å skille arbeidstakere fra selvstendige oppdragstakere. Et slikt moment er om tilknytningsforholdet er stabilt, og/eller hvorvidt det arbeides hovedsakelig for én arbeidsgiver. Om dette skriver flertallet:

Det å utføre arbeid for i hovedsak én oppdragsgiver, særlig hvis arbeidet er stabilt og noenlunde fast over tid, på fulltid, uten mulighet til å ta annet arbeid, kan tilsi økonomisk avhengighet. Slike oppdragsforhold kan indikere en skjevhet i avtaleforholdet, og det bør vurderes om det foreligger en avhengighet som tilsier arbeidstakerstatus. En selvstendig oppdragstaker inngår på den annen side gjerne mer sporadiske, tilfeldige og/eller kortvarige oppdragsforhold, selv om det også er oppdragstakere som har få oppdragsgivere for eksempel fordi kundekretsen er liten ut fra spesialistkompetanse man besitter. En oppdragstaker kan imidlertid normalt bygge egne kundeporteføljer og påta seg de oppdrag vedkommende selv vil, for eksempel innenfor profesjonsbaserte etiske regler. Samtidig kan også oppdragsforhold ha en lengre og mer fast karakter, for eksempel ved at et spesifikt arbeid skal sluttføres, slik at dette ikke utelukker oppdragsforhold.¹³⁵

I uttalelsen pekes det på at det forhold at en oppdragstaker har en relativt stabil tilknytning til en

¹³⁴ Se for eksempel HR-2013-628-A (Beredskapshjem) avsnitt 51. Se også LB-2024-85425 hvor lagmannsretten kom til at det forelå et oppdragsforhold selv om sangeren i stor utstrekning var underlagt korets ledelse og kontroll, og momentet i seg selv tilsa at det forelå et arbeidstakerforhold.

¹³⁵ NOU 2021: 9 s. 247.

liten kundekrets eller at oppdragene varer lengre og er av en mer fast karakter, ikke nødvendigvis utelukker at det kan være tale om et selvstendig oppdragsforhold.

I lys av samfunnsutviklingen tilførte flertallet i NOU 2021: 9 to ytterligere momenter som kan være relevante i vurderingen – om vedkommende har mulighet til å forhandle om egne vilkår og arbeidets art.¹³⁶ Arbeidsgruppen viser til flertallets begrunnelse for å fremheve forhandlingsposisjon som et eget moment:

Forhandlingsmakten mellom partene kan si noe om styrkeforholdene og vernebehovet, og kan ha betydning for om det er tale om et arbeidsforhold. Det er flere forhold som avgjør om, og i hvilken grad, den som utfører arbeidet kan forhandle prisen på sitt arbeid eller andre vilkår, eksempelvis markedssituasjonen, om vedkommende har etterspurt kompetanse mv. Momentet innebærer ikke at den som utfører arbeid som kan forhandle på pris, automatisk må betraktes som selvstendig oppdragstaker. Også arbeidstakere kan i mange tilfeller ha reelle forhandlinger om lønn og inntekt. Og motsatt kan det være etablerte selvstendige oppdragstakere som må akseptere markedsprisen uten at det skjer reelle forhandlinger. Oppdragsforhold hvor oppdragstaker ikke har mulighet til å forhandle egne vilkår, men hvor disse er ensidig fastsatt av den konkrete oppdragsgiver, kan imidlertid tilsi et økonomisk avhengighetsforhold. Eksempelvis vil plattformarbeidere uten mulighet til å fastsette egne priser ut mot kunder, eller egne vilkår vis-à-vis plattformen, kunne tenkes å ha et vernebehov i denne sammenheng.¹³⁷

Arbeidsgruppen mener at momentet kan være relevant særlig for selvstendige konsulenter og rådgivere som har en god forhandlingsposisjon, blant annet på grunn av sin etterspurte kompetanse på

¹³⁶ I Prop. 14 L (2022–2023) s. 28 er det vist til flertallets gjennomgang av gjeldende rett, herunder de oppdaterte nye momentene.

¹³⁷ NOU 2021: 9 s. 248.

markedet. Slike konsulenter og rådgivere vil ofte kunne forhandle frem gode vilkår for oppdraget, og vil slik sett ikke ha det samme behovet for vern som oppdragsforhold preget av et skjevt styrkeforhold mellom kontraktspartene.¹³⁸

Videre viser arbeidsgruppen til flertallets redegjørelse for betydningen av arbeidets art i tvils- og gråsonetilfeller:

I tvils- og gråsonetilfeller vil det være relevant å se hen til om arbeidet som utføres er innenfor virksomhetens kjernevirksomhet og dermed gjelder virksomhetens permanente og ordinære arbeidskraftsbehov, herunder om tilsvarende arbeid utføres, eller burde utføres, av andre arbeidstakere i virksomheten. Dette momentet kan etter omstendighetene tale for at det foreligger et arbeidsforhold. Dersom arbeidspersonen utfører arbeid som skiller seg fra det som hører under virksomhetens permanente og ordinære arbeidskraftsbehov, kan det tale for at vedkommende er selvstendig oppdragstaker. Det vil variere ut fra de konkrete saksforhold om momentet er relevant og hvor stor vekt dette momentet skal ha.¹³⁹

Arbeidsgruppen mener at dette momentet vil kunne ha betydning i tilfeller hvor konsulenten eller rådgiveren besitter en spesialistkompetanse som skiller seg fra den kompetansen det er løpende behov for i virksomheten. Dette kan være begrunnet i at behovet for ekspertisen er avgrenset til ett prosjekt eller et begrenset tidsrom, og at konsulenten eller rådgiveren derfor bidrar med noe mer eller annet, på grunn av sin ekspertise, erfaring mv., enn hva oppdragsgivers egne ansatte normalt utfører.

4.2.4 Helhetsvurderingen

Vurderingen av om det foreligger et arbeidstakerforhold eller et selvstendig oppdragsforhold, beror på en formålsoverordnet helhetsvurdering av blant annet ovennevnte momenter og hvor graden av

behov for vern står sentralt.¹⁴⁰ Et særtrekk ved arbeidsavtalen er arbeidstakerens avhengige stilling overfor arbeidsgiveren. Arbeidstakeren er normalt økonomisk avhengig som lønnsinntaker og står i et organisatorisk avhengighetsforhold som innebærer underordning i forhold til arbeidsgiver.¹⁴¹ Vurderingen må derfor gjøres basert på om relasjonen mellom partene samlet sett bærer preg av avhengighet, underordning og skjevhet i styrkeforholdet på den ene siden, eller uavhengighet og selvstendighet på den andre siden.¹⁴²

Videre skal det reelle vernebehovet fastlegges ut fra objektive kjennetegn ved arbeidsrelasjonen, for eksempel ut fra de oppgavene som skal utføres og hvordan arbeidet er organisert, og ikke ut fra om subjektive kjennetegn ved personen på et individuelt plan tilsier et vernebehov.¹⁴³ Dersom subjektive forhold hos den enkelte tjenesteyter skulle fått betydning for vurderingen, ville det åpnet for at samme type arbeid i samme virksomhet bedømmes ulikt.¹⁴⁴

Selv om vurderingen av om det foreligger et arbeidsforhold eller et oppdragsforhold vil bero på en konkret helhetsvurdering i det enkelte tilfellet, mener *arbeidsgruppen* at det kan være enkelte kjennetegn ved selvstendige konsulenter og rådgivere med spesialistkompetanse innen ulike fagfelt som kan tilsi at behovet for vern ikke gjør seg gjeldende på samme måte som for andre arbeidende personer. Dette vil først og fremst kunne få betydning dersom vurderingen ut fra de sentrale momentene byr på tvil.

I denne forbindelse vil arbeidsgruppen for det første peke på at konsulenter og rådgivere med spesialkompetanse som har en sterk forhandlingsposisjon i kraft av sin ettertraktete kompetanse, i mindre grad vil kunne oppleve den tradisjonelle ubalansen som kjennetegner et arbeidsforhold, i motsetning til andre arbeidende grupper slik som noen typer

¹³⁸ Se også betydningen av forhandlingsposisjon i HR-2013-630-A (avlaster I) avsnitt 48.

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ Prop. 14 L (2022–2023) s. 27 og 28.

¹⁴¹ Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) s. 73 og NOU 2021: 9 s. 245.

¹⁴² NOU 2021: 9 s. 245 og 246. Se for eksempel LB-2024-85425 hvor sangerens mulighet til å bestemme over sangkorets virksomhet, herunder over sine egne rammebetingelser, tilsa en frihet og innflytelse som talte mot at det forelå et avhengighets- og underordningsforhold.

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ Jf. for eksempel HR-2016-1366-A avsnitt 65.

plattformarbeidere.¹⁴⁵ Forhandlingsposisjonen kan innebære at konsulentene og rådgiverne får fremforhandlet gode rammevilkår for oppdraget, som blant annet gir fleksibilitet og bedre inntjening enn tilsvarende faste eller midlertidige stillinger hos oppdragsgiver. Som det fremgår av Menon (2025), er fleksibilitet og bedre inntjening trukket frem som en av årsakene til at flere rådgivere og konsulenter ønsker å organisere seg som selvstendig næringsdrivende i eget selskap og ikke ønsker ansettelse hos oppdragsgiver.

For det andre vil arbeidsgruppen peke på at konsulenter og rådgivere som selv kan velge om de vil påta seg et oppdrag og arbeider for flere ulike oppdragsgivere, ofte kjennetegnes av en selvstendighet og uavhengighet som tilsier mindre behov for vern.¹⁴⁶ Erfarne og etablerte rådgivere og konsulenter vil antagelig oftere kunne kjennetegnes av ovennevnte trekk, enn nyutdannede eller uerfarne. Samtidig ser ikke arbeidsgruppen bort fra at nyutdannede konsulenter eller rådgivere kan besitte en etterspurt kompetanse, som setter dem i tilsvarende posisjoner som mer erfarne og etablerte tjenesteytere.

Arbeidsgruppen vil også peke på at dersom konsulenter og rådgivere har organisert virksomheten sin i eget aksjeselskap, vil organisasjonsformen kunne bidra til å sikre at visse faktiske vernebehov sikres, jf. punkt 2.3.2.

Etter *arbeidsgruppens* oppfatning vil konsulenter og rådgivere med ovennevnte kjennetegn kunne ha mindre behov for arbeidsrettslig vern i relasjonen til kunden enn andre arbeidende grupper. I de tilfellene der vurderingen av flere sentrale momenter byr på tvil, vil et mindre fremtredende vernebehov etter *arbeidsgruppens* syn kunne tale for et større handlingsrom til å inngå avtaler om selvstendig oppdrag enn det som virker å være oppfatningen blant aktørene i markedet.

¹⁴⁵ Se for eksempel LB-2025-94406 (Wolt). Momentet ble imidlertid ikke tillagt avgjørende vekt i den konkrete helhetsvurderingen, se s. 20–21. Dommen er anket til Høyesterett.

¹⁴⁶ Se for eksempel LB-2024-85425 hvor lagmannsretten i vurderingen av om en sanger var arbeidstaker eller oppdragstaker blant annet la avgjørende vekt på sangerens frihet til å velge om hun ville påta seg oppdrag for koret hun sang i.

4.3 Arbeidsgruppens vurdering av tiltak

4.3.1 Innledning

Arbeidsgruppen viser til at det fremgår av mandatet at arbeidsgruppen på bakgrunn av gjeldende rett og kunnskapsgrunnlaget skal «identifisere utfordringer og foreslå mulige tiltak slik at selvstendige konsulenter og rådgivere skal kunne levere tjenester, og oppdragsgivere skal kunne motta disse, på en hensiktsmessig måte. Tiltakene kan omfatte forslag til endringer i regelverk». Arbeidsgruppen viser videre til anmodningsvedtak nr. 842, der regjeringen har blitt bedt om å «vurdere et avgrenset unntak fra arbeidsmiljøloven slik at selvstendige IKT-rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse fortsatt skal kunne levere arbeid og oppdrag», jf. Innst. 449 S (2023–2024).

Arbeidsgruppen har diskutert og vurdert ulike tiltak, herunder hvilke konsekvenser, fordeler og ulemper de ulike tiltakene vil kunne ha. Arbeidsgruppen har for det første vurdert tiltak og grep for å tydeliggjøre de tilknytningsformene som er aktuelle for enpersonsbedrifter innenfor gjeldende rett i dag. Arbeidsgruppen har blant annet vurdert om det kan være aktuelt med en veileder som tydeliggjør handlingsrommet for å inngå oppdragsavtaler for selvstendige konsulenter og rådgivere, jf. punkt 4.3.2 nedenfor.

Arbeidsgruppen har for det andre vurdert ulike regelverksendringer, herunder endringer i reglene om midlertidig ansettelse, presiseringer i arbeidstakerbegrepet, samt en regel som åpner for innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere med eget aksjeselskap.

Et av tiltakene arbeidsgruppen har vurdert, er om det kan være hensiktsmessig å innføre en ny hjemmel for midlertidig ansettelse av konsulenter og rådgivere med spesialkompetanse. En slik bestemmelse vil kunne gi en klarere og mer forutsigbar hjemmel for midlertidig ansettelse av denne gruppen. På bakgrunn av funnene i Menon (2025) og innspill arbeidsgruppen har mottatt, mener *arbeidsgruppen* at en slik hjemmel trolig ikke vil være egnet til å løse situasjonen, se punkt 3.4.

Arbeidsgruppen har videre vurdert om det kan være aktuelt å innføre et unntak fra presumpsjonsregelen i arbeidsmiljøloven § 1-8. Arbeidsgruppen viser til at presumpsjonsregelen kan medføre at oppdragsgivere blir mer tilbakeholdne med å benytte oppdragsavtaler. Et unntak vil for eksempel kunne innebære at presumpsjonsregelen ikke gjelder for selvstendige som selger tjenester innen rådgivernæringen.

Enkelte medlemmer i arbeidsgruppen mener at det vil kunne være uheldig å lage slike unntak for enkeltgrupper, og viser til mandatet hvor det fremgår at arbeidsgruppen skal «foreslå mekanismer som hindrer at tiltakene undergraver presiseringene og endringene i arbeidsmiljølovens arbeidstakerbegrep». Et slikt unntak vil etter enkelte medlemmers syn trolig være i strid med mandatet. *Andre medlemmer* deler ikke disse bekymringene, men mener generelt at et slik unntak ikke vil løse situasjonen for selvstendige rådgivere og konsulenter. Arbeidsgruppen går derfor ikke videre med et slikt forslag.

Arbeidsgruppen har også vurdert om det kan være hensiktsmessig å foreslå en lavterskel tvisteløsningsmekanisme for avgjørelse av arbeidstakerstatus. En slik tvisteløsningsmekanisme vil kunne bidra til å avklare at oppdragstakerstatus er legitimt. Arbeidsgruppen viser til at dette ble vurdert av Fougnerutvalget.¹⁴⁷ Utvalget vurderte om slik kompetanse burde legges til Tvisteløsningsnemnda, og viste til at terskelen for å få prøvd saken der er lavere, at det vil koste mindre, herunder at det ikke er krav om advokatbistand. Utvalget konkluderte likevel med at arbeidstakerbegrepet burde avgjøres i domstolene, og viste til at vurdering av arbeidstakerbegrepet vil innebære betydelig bevisføring og at det kan være kompliserte rettslige vurderinger med behov for advokatbistand. Det ble også pekt på at få saker fra Tvisteløsningsnemnda bringes videre til domstolsbehandling, og at det kan være betenkelig at slike grunnleggende arbeidsrettslige spørsmål får sin endelige avgjørelse i en nemnd. På bakgrunn av disse motforestillingene har arbeidsgruppen heller fokusert på behovet for en veileder og går ikke videre med dette forslaget.

Arbeidsgruppen har videre vurdert om det er behov for en regel som åpner for innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere, herunder ulike innretninger på en slik regel, samt om det bør gjøres tilpasninger til regelverket om godkjenning av bemanningsforetak, se punkt 4.3.3 og 4.3.4 nedenfor.

4.3.2 Veileder om selvstendig oppdrag for konsulent- og rådgivernæringen

En *samlet arbeidsgruppe* er enige om at det i lys av mandatet og Menon (2025) er behov for mer veiledning og informasjon om når det foreligger et selvstendig oppdrag. Gjennom endringene i arbeidstakerbegrepet er sentrale momenter som taler for at det foreligger et arbeidsforhold tydeliggjort i lovens ordlyd (se punkt 2.2.2), men arbeidsgruppen mener fortsatt at Menon (2025) og innspill viser at grensedragningen oppleves vanskelig å trekke og er uklar.

Som det fremgår av punkt 4.2 mener *arbeidsgruppen* at det er behov for å klargjøre hvilket handlingsrom som foreligger etter gjeldende rett til å inngå selvstendig oppdrag for selvstendige rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse. *Arbeidsgruppen* anbefaler derfor at det utarbeides en veileder, som nærmere angir når det kan være grunnlag for å inngå selvstendig oppdrag i konsulent- og rådgivernæringen, se punkt 4.2.

4.3.3 Arbeidsgruppens syn på behovet for en særregel om innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere

Arbeidsgruppen viser til det som fremgår ovenfor i punkt 4.2 om adgangen for selvstendige konsulenter og rådgivere til å inngå oppdragsavtaler. Som gjennomgangen viser, kan handlingsrommet etter gjeldende rett for selvstendige konsulenter og rådgivere til å inngå oppdragskontrakter for å levere sin spesialistkompetanse, være noe videre enn hva bransjen synes å anta.

Arbeidsgruppen er delt i sitt syn på om det, i lys av handlingsrommet selvstendige konsulenter og rådgivere har til å inngå oppdragsavtaler, også er behov for en regelendring som åpner for innleie.

¹⁴⁷ NOU 2021: 9 s. 251.

En del konsulenter og rådgivere som driver enpersonsbedrifter har ønsket en regelverksendring som gjør at de kan leie seg ut til oppdragsgivere slik man kan fra bemanningsforetak. *Medlemmene Hotvedt, Fjeldstad, Dahle, Kastet, Nordbø og Arthur* har imidlertid kommet til at dette må frarådes. Fordelene med en regelverksendring som imøtekommer et slikt ønske står ikke i forhold til ulempene dette ville medført. *Disse medlemmene* har i den forbindelse lagt vekt på at 1) det er ikke underbygget at det er tilstrekkelig behov for en slik regulering, 2) reguleringen vil i for stor grad utfordre arbeidsmiljølovens arbeidstakerbegrep, stillingsvernet og arbeidsmiljølovens system for øvrig, 3) faren for omgåelser vil være betydelig og 4) reguleringen kan være utfordrende med tanke på Norges EØS-rettslige forpliktelser. Disse momentene vil bli nærmere utdypet i det følgende.

Medlemmene Hotvedt, Fjeldstad, Dahle, Kastet, Nordbø og Arthur mener at det ikke foreligger tilstrekkelig behov for en regelendring, og viser til at selvstendige konsulenter og rådgivere har en relativt vid adgang til å selge sine tjenester som oppdrag. Adgangen til å inngå oppdragsavtaler innen denne næringen vil i tillegg bli tydeligere dersom det fastsettes en egen veileder. Dette vil kunne trygge oppdragsgiverne i muligheten til å organisere arbeidet som et oppdrag.

Disse medlemmene viser også til at den faktiske situasjonen tilsier at det ikke er behov for en regelendring som åpner for innleie, ettersom kun en liten andel av selvstendige konsulenter og rådgivere har opplevd nedgang i oppdragsmengden, se Menon (2025). Maksimalt 0,8 prosent av de sysselsatte i Norge er berørt av problemstillingen, og maksimalt 0,3 prosent vil falle inn under den foreslåtte særregelen. Konsulentene og rådgiverne vil i mange tilfeller også ha mulighet til å få direkte ansettelse hos oppdragsgiver. For eksempel har arbeidsgiver på visse vilkår mulighet til å ansette midlertidig ved et tidsbegrenset behov for spesialkompetanse. I tillegg kan det være mulighet for fast ansettelse i større konsulentvirksomheter.

Ved regelverksendringer vil det ofte ta noe tid før berørte aktører har innrettet seg. Tolkingsproblemer kan oppstå, og disse vil finne sin avklaring på

ulike måter, blant annet ved rettslig prøving. Når det gjelder endringene som ble gjort i innleieregelverket og innføringen av godkjenningsordningen for bemanningsforetak er det ikke disse endringene i seg selv som har skapt utfordringer. Det ble imidlertid synliggjort en praksis før disse endringene, der enpersonsbedrifter fungerte som bemanningsforetak, i strid med *disse medlemmenes* forståelse av gjeldende regelverk. Denne praksisen hadde ikke blitt utfordret før bemanningsforetakene trengte en godkjenning fra Arbeidstilsynet. *Disse medlemmene* mener at en veileder vil bidra til å oppklare feiloppfatninger som har fått feste seg, og mener at å gjøre regelverksendringer for å legitimere en feil praksis ikke er veien å gå.

Medlemmene Hotvedt, Fjeldstad, Dahle, Kastet, Nordbø og Arthur viser særlig til de prinsipielle sidene ved å gi en regel som åpner for innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere med eget aksjeselskap. En slik regel vil kunne innebære en utvidelse av arbeidstakerbegrepet i relasjonen mellom konsulenten eller rådgiveren og egen virksomhet, ved at man i relasjon til arbeidsmiljølovens regler om innleie fra bemanningsforetak anerkjenner at vedkommende kan være arbeidstaker i eget aksjeselskap. Dette vil imidlertid ikke gjelde i relasjon til arbeidsmiljølovens øvrige bestemmelser. Virkningen av en slik regel vil utfordre arbeidsmiljølovens innretning og system, ved at det innføres en ny kategori som verken er helt arbeidstaker eller helt selvstendig oppdragstaker som en følge av innleie. Dette vil svekke lovens brukervennlighet og gjøre det vanskeligere å orientere seg. *Disse medlemmene* mener at man må være tilbakeholden med regelverksendringer når det oppstår tolkningsutfordringer. Hver gang det gjøres unntak fra arbeidsmiljølovens system blir det et argument for at det kan gjøres nye unntak ved neste tolkningsutfordring. Dermed er faren stor for å ende opp med et regelverk som er fragmentert og uoversiktlig.

I relasjonen mellom konsulenten eller rådgiveren og oppdragsgiveren/kunden, vil effekten av en særregel om innleieadgang bli at konsulenten eller rådgiveren fratas arbeidstakervern og muligheten til å kreve fast ansettelse. Dette vil i realiteten innebære et unntak fra arbeidstakerbegrepet. Behovet

for arbeidstakervern vil prinsipielt sett være til stede fordi vedkommende jobber under oppdragsgivers ledelse og kontroll på tilsvarende måte som andre arbeidstakere i oppdragsgivers virksomhet. Likevel vil man ikke ha fullt arbeidstakervern, blant annet ikke kunne kreve fast ansettelse, med mindre innleien er i strid med den foreslåtte regelen eller ved sammenhengende innleie i mer enn tre år. Etter *disse medlemmenes* syn vil det kunne uthule arbeidstakerbegrepet og de presiseringene som nylig har blitt innført. Mandatet understreker nettopp behovet for å unngå dette. At konsulenten eller rådgiveren selv ikke ønsker arbeidstakervern, er prinsipielt sett uten betydning, ettersom loven er preseptorisk.

En bestemmelse som åpner for innleieadgang for denne gruppen, vil innebære en betydelig risiko for uthuling av innleieregelverket og svekkelse av stillingsvernet. En slik adgang vil skape et uklart og vanskelig håndhevbart skille mellom innleid arbeidstaker og reelt oppdragsforhold, noe som igjen kan åpne for omgåelse av arbeidsmiljølovens verne-regler gjennom formelle konstruksjoner. Videre kan en regel som åpner for innleieadgang for denne gruppen føre til at konsulenten eller rådgiveren presses til å fraskrive seg stillingsvernet. Dette er særlig problematisk fordi arbeidsmiljølovens regler som nevnt er preseptoriske. Loven bygger på et grunnleggende arbeidstakervern, og hovedregelen er at det ikke kan avtales avvik til ugunst for arbeidstakeren med mindre det er særskilt lovhjemmel for det. En adgang til å avtale innleie i slike tilfeller vil utgjøre et avvik fra arbeidsmiljølovens grunnleggende rettslige prinsipp.

Disse medlemmene vil videre vise til de EU/EØS-rettslige utfordringene som oppstår dersom man åpner for en innleieadgang for denne gruppen, se nærmere i kapittel 5. Det er en risiko for at konsulenten eller rådgiveren etter EU/EØS-retten betraktes som arbeidstaker hos oppdragsgiveren/kunden, og har krav på rettigheter etter arbeidsrettslige minimumsdirektiver i denne relasjonen. Som gjennomgangen i kapittel 5 viser, er det noe uklart om dette er ivarettatt i norsk rett, og det fremstår komplisert å sikre dette gjennom utformingen av regelen. Etter *disse medlemmenes* syn er dette et ytterligere argument mot en særskilt innleieadgang.

Etter *disse medlemmenes* syn vil det også være vanskelig å ramme inn en eventuell regel slik at den blir treffsikker og ikke gir rom for omgåelse. Viktigheten av å unngå omgåelser er fremhevet i arbeidsgruppens mandat. Det er ikke klart hva som ligger i begrepene «konsulent» og «rådgiver», og det finnes eksempler fra rettspraksis der omsorgsarbeidere har blitt omtalt som konsulenter, se LB-2019-184977 (Stendi/Aleris). En eventuell avgrensning i tråd med spesialistunntaket i forskrift 11. januar 2013 nr. 33 om innleie fra bemanningsforetak § 3 første ledd bokstav b, slik det er foreslått av *medlemmene Våg, Stålhane, Ulserød, Walding, Svele og Solberg*, jf. punkt 4.3.4.2 nedenfor, er etter *disse medlemmenes* syn for vid. Bestemmelsen åpner for et forholdsvis stort rom for skjønn med hensyn til hva som menes med «spesialkompetanse» og «rådgivnings- og konsulenttjeneste».

Usikre og uforutsigbare arbeidsforhold, kombinert med løsere tilknytning til arbeidsplassen, legger til rette for et arbeidsliv preget av mindre seriøsitet og svekket sosial trygghet. *Medlemmene Hotvedt, Fjeldstad, Dahle, Kastet, Nordbø og Arthur* mener at arbeidsgivere ikke bør kunne fraskrive seg forpliktelser ved bruk av innleie som tilknytningsform for selvstendige konsulenter og rådgivere. Dette er en praksis som kan undergrave arbeidstakeres rettigheter, skape økt usikkerhet og kan bidra til å forsterke forskjellene mellom ulike grupper i arbeidslivet.

Medlemmene Våg, Stålhane, Ulserød, Walding, Svele og Solberg mener at det er behov for en regelendring. *Disse medlemmene* vil innledningsvis vise til Stortingets anmodningsvedtak nr. 842, samt statsrådets uttalelser i Dokument nr. 15:2725 (2024–2025) om at det ikke har vært regjeringens intensjon å begrense muligheten for selvstendige til å tilby sine tjenester, jf. punkt 1.1 og punkt 4.3.1 ovenfor. Det følger av arbeidsgruppens mandat å foreslå mulige løsninger og at disse kan omfatte forslag til endringer i regelverket.

Etter *disse medlemmenes* syn viser gjennomgangen av gjeldende rett ikke bare at regelverket er svært komplekst og vanskelig tilgjengelig, men også at det er usikkerhet knyttet til hvordan det skal forstås. Det må blant annet ses i sammenheng med at det

verken finnes rettspraksis fra EU-domstolen eller norsk rettspraksis som gjelder spørsmålet om innleie av selvstendige rådgivere og konsulenter som eneste ansatt i eget aksjeselskap. Usikkerheten om hvordan gjeldende rett skal forstås, understøttes av at norske myndigheter gir motstridende veiledning, som departementets veileder om innleie¹⁴⁸ og Altinns hjemmesider,¹⁴⁹ om hvordan ansatte i eget aksjeselskap kan forholde seg til arbeidsmiljølovens regler. I tillegg har forvaltningspraksis fra Arbeidstilsynet endret seg når det gjelder tidligere aksept av slike selskaper som bemanningsforetak.

Disse medlemmene mener dagens rettsklarhet er svært uheldig og vil hindre rådgiver- og konsulentnæringen i å tilby sine tjenester direkte til oppdragsgiver der oppdragsgiver selv ønsker å ha styring, ledelse og kontroll over leveransen.

Disse medlemmene er enige i at en veileder som presiserer hvilket handlingsrom det er for rådgivere og konsulenter til å inngå oppdragsavtaler vil kunne være nyttig, ettersom regelverket for mange oppleves som uklart. En slik veileder vil imidlertid ikke løse de tilfellene der oppdraget kun kan løses ved innleie. En veileder vil heller ikke løse de tilfellene der oppdragsgiver ønsker å organisere oppdraget som innleie, for eksempel for å være på «den trygge siden» av innleieregelverket, selv om arbeidsoppgavene strengt tatt kunne vært gjennomført som tjenestekjøp.

Selvstendige rådgivere og konsulenter bidrar gjennom sin kompetanse til høy verdiskaping i samfunnet, og er representert over hele landet og i en rekke bransjer hvorav de tre største er IKT-rådgivere, teknologisk rådgivere og bedriftsrådgivere (Menon 2025). *Disse medlemmene* vil trekke frem at rådgivere og konsulenter med spesialkunnskap innenfor sine områder innehar ressurser det er knapphet på, og tilbyr etterspurte tjenester. Dette er kunnskapsmedarbeidere som bidrar til å utvikle Norge ved å ta med seg verdifull kompetanse fra ulike bransjer og oppdragsgivere til nye bransjer og oppdragsgivere. Slike kunnskapsarbeidere bidrar blant annet

til innovasjon, omstilling og samfunnsutvikling gjennom etablering av gründervirksomhet, hvorav en del har dette som biarbeid ved siden av faste heltids- eller deltidsstillinger.

De større konsultentselskapene har med dagens innleieregler et konkurransefortrinn sammenlignet med de mindre (Menon 2025). Etter *disse medlemmenes* syn bør selvstendige rådgivere og konsulenter ha samme muligheter til å leie seg ut som større konsulentvirksomheter som tilbyr tilsvarende tjenester. Dagens situasjon kan innebære en konkurransevridning som svekker små aktørers markedsadgang, i strid med generelle næringspolitiske mål om like konkurransevilkår.

Det er også nødvendig å trekke frem at mange oppdragsgivere etter innleieinnstrammingene, herunder i anbudsprosesser, velger å stille kvalifikasjonskrav om at leverandøren må være et godkjent bemanningsforetak. Selvstendige rådgivere og konsulenter vil ut fra departementets veileder utelukkes fra disse anbudsprosessene. I innspillene som arbeidsgruppen har mottatt, fremkommer det at slike kvalifikasjonskrav gjør mange anskaffelser dyrere og mindre fleksible i formen.

Disse medlemmene vil også trekke frem at hovedgrunnene til at de selvstendige konsulentene og rådgiverne har valgt å være selvstendige er at de ønsker en mer fleksibel arbeidshverdag, det er økonomisk gunstig for dem å ha et eget selskap og de ønsker ikke å være ansatt hos oppdragsgiveren/kunden (Menon 2025). Innspill til arbeidsgruppen under arbeidet med rapporten, understøtter disse funnene. Det skal herunder trekkes frem at det å være selvstendig gir denne viktige arbeidskraftressursen mulighet til å stå lengre i arbeidslivet enn det som følger av dagens aldersgrenser. For noen er det å være selvstendig også en forutsetning for i det hele tatt å kunne være en del av arbeidslivet.

Etter en helhetlig vurdering av ovennevnte forhold foreslår *medlemmene Våg, Stålhane, Ulserød, Walding, Svele og Solberg* en snever regel som klargjør at også rådgivere og konsulenter som er eneste ansatt i eget aksjeselskap kan leies inn. En slik regelendring

¹⁴⁸ Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Veileder: Innleie av arbeidskraft (30. juni 2023; revidert 20. januar 2026).

¹⁴⁹ *Altinn – Aksjeselskap (AS)* (hentet 13. februar 2026).

er ikke ment å begrense dagens handlingsrom etter gjeldende rett, jf. punkt 4.2.4 ovenfor.

Disse medlemmene deler ikke synet om at forslaget vil kunne uthule arbeidstakerbegrepet eller utfordre arbeidsmiljølovens innretning og system. Det presiseres at forslaget kun er ment å omfatte rådgivere og konsulenter som er eneste ansatt i eget aksjeselskap. Totalt dreier det seg om ca. 9100 personer (Menon 2025). Dette er en marginal andel, ca. 0,28 prosent, av arbeidsstokken i Norge. Disse rådgiverne og konsulenterne kjennetegnes ved å være i en bedre forhandlingsposisjon enn andre arbeidstakere fordi de innehar etterspurt spesialkompetanse på sine områder. Som ansatt i eget aksjeselskap har de blant annet rett til feriepenger, sykepenger, yrkesskadedekning og tjenestepensjon, slik også andre arbeidstakere har. De skal også etter arbeidsmiljølovens regler likebehandles med ansatte i de virksomhetene de leies inn til. De har også rett til fast ansettelse ved ulovlig innleie eller ved sammenhengende innleie i mer enn tre år. Aksjeselskapet de er ansatt i er tilsvarende bundet av de samme plikter som øvrige arbeidsgivere med blant annet rapporteringer og innbetalinger til offentlige trygde- og velferdsordninger mv. Det skal også påpekes at den nevnte tidligere forvaltningspraksisen fra Arbeidstilsynet før departementet kom med sin veileder, ikke kan anses å ha uthult arbeidstakerbegrepet.

I tillegg til at forslaget omfatter en marginal gruppe, foreslås det at regelen avgrenses i tråd med spesialistunntaket i forskrift om innleie fra bemanningsforetak § 3 første ledd bokstav b. Det vil si at det kun skal være adgang til innleie til klart avgrensede prosjekter. En slik avgrensning vil bidra til å sikre at unntaket ikke benyttes til å dekke permanente bemanningsbehov.

Disse medlemmene vil også fremheve at en regel ikke må kunne føre til at rådgivere og konsulenter som allerede er fast ansatt hos oppdragsgiver presses ut i innleieferhold, for så å leies inn igjen av tidligere arbeidsgiver. Disse medlemmene viser i den forbindelse derfor til arbeidsmiljøloven § 15-7 fjerde ledd som skal hindre nettopp slike situasjoner og som det bør henvises til. *Disse medlemmene* foreslår også at slike aksjeselskap må følge samme

godkjenningskrav som virksomheter som følger de nye reglene for godkjenning av bemanningsforetak.

Medlemmene Våg, Stålhane, Ulserød, Walding og Solberg viser for øvrig til at konsulentbransjens utfordringer med innleieregelverket også gjelder for flere virksomheter enn de som omfattes eksplisitt av arbeidsgruppens mandat og beskrivelsen over. Tilbakemeldinger og erfaringer fra bransjen viser at det er ulik forståelse og praksis mellom statlige bestillere knyttet til innleieregelverket, noe som skaper usikkerhet og ulike vilkår for bransjen som helhet. Blant annet har det skjedd en innstramming ved at det ikke lenger aksepteres at godkjente bemanningsforetak kan levere konsulenter fra underleverandører. Dette selv om også underleverandøren er godkjent som bemanningsforetak, og selv om konkurransegrunnlaget eksplisitt åpner for bruk av underleverandører. Den nye tolkningen rammer små- og mellomstore konsultentselskaper spesielt hardt. Slike selskaper samarbeider ofte om rammeavtaler der ett selskap opptrer som hovedleverandør, mens øvrige selskaper leverer konsulenter som underleverandører. Når denne modellen ikke lenger aksepteres får selskaper som har bidratt til å vinne rammeavtalen, ikke lenger delta i mini-konkurranser.

Dette medfører ulemper for små og mellomstore bedrifter som neppe var tilsiktet. Flere av disse uheldige konsekvensene kan imidlertid fjernes gjennom tydeligere veiledning og ny praksis uten at det på dette punktet kreves regelendringer. Det vises i den anledning til at Arbeids- og inkluderingsdepartementet i brev av 21. november 2025 til Virke skriver:

Som departementet signaliserte i møtet, kan det være aktuelt å gjøre presiseringer i veilederen om innleiereglene for å bidra til å gjøre reglene enklere å praktisere.

Det pågår ulike arbeider i departementet knyttet til innleiereglene, hvor endringer i veilederen kan være et aktuelt tiltak. Blant annet er det etablert en arbeidsgruppe som ser på problemstillinger i forbindelse med selvstendige konsulenter, og som skal levere en rapport til departementet innen 1. april 2026.

Departementet ønsker å se de ulike problemstillingene i sammenheng når det skal vurderes å gjøre endringer i veilederen.

Disse medlemmene er enig i at dette er arbeid som bør ses i sammenheng, og at det i tillegg til behovet for regelendringer som omtalt over knyttet til rådgivere og konsulenter ansatt i eget aksjeselskap, også er behov for å tilpasse veiledningen slik at den er bedre tilpasset konsulent- og rådgivningsbransjens utfordringer og særegenheter.

Arbeidsgruppen har på denne bakgrunn delt seg når det gjelder spørsmålet om det er behov for å foreslå en regel som åpner for innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere med eget aksjeselskap. *Medlemmene Hotvedt, Fjeldstad, Dahle, Kastet, Nordbø og Arthur* ønsker ikke å foreslå en regelendring. *Medlemmene Våg, Stålhane, Ulserød, Walding, Svele og Solberg* foreslår en regelendring i punkt 4.3.4 nedenfor.

4.3.4 Forslag til regelverksendringer fremsatt av deler av arbeidsgruppen

4.3.4.1 Nærmere om forslaget

Som det fremgår i punkt 4.3.3 foreslår *medlemmene Våg, Stålhane, Ulserød, Walding, Svele og Solberg* en snever særregel som rydder unna usikkerhet og tydeliggjør at det er adgang til innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere ansatt i eget aksjeselskap. Forslaget til særregel avgrenses i tråd med spesialistunntaket i forskrift om innleie fra bemanningsforetak § 3 første ledd bokstav b.

Disse medlemmene har vurdert hvordan en regel som åpner for innleie av slike selvstendige konsulenter og rådgivere bør innrettes og avgrenses. Etter *medlemmenes syn* er det viktig at regelen avgrenses på en slik måte at den blir treffsikker.

Disse medlemmene mener at en regel som gir adgang til å leie inn selvstendige rådgivere og konsulenter bør begrenses til virksomheter som er organisert som et aksjeselskap med én ansatt. *Disse medlemmene* ser det slik at ved å organisere virksomheten som et aksjeselskap, vil den ansatte konsulenten eller rådgiveren ha et sterkere vern enn ved å være organisert som et enkeltpersonforetak. *Disse medlemmene* viser til at organisasjonsformen

aksjeselskap innebærer en mindre risiko for eier, ved at eiers ansvar er begrenset til aksjekapitalen, og at selskapets økonomi er mer adskilt fra den personlige sammenliknet med enkeltpersonforetak, jf. punkt 2.3.2 ovenfor. Videre gir aksjeselskap på nærmere vilkår mulighet for arbeidstakeren til å motta visse trygdeytelser, som sykepenger og dagpenger, samt tjenestepensjon. Som ansatt er man også omfattet av virksomhetens forsikringsordninger for ansatte. Det kreves også noe mer for å opprette et aksjeselskap enn et enkeltpersonforetak, gjennom kravet til aksjekapital, jf. punkt 2.3.2 ovenfor. Dette taler etter *disse medlemmenes* syn for at en regelverksendring bør begrenses til aksjeselskaper med én arbeidstaker.

Når det gjelder den nærmere avgrensningen av selve innleieadgangen, har *disse medlemmene* vurdert om regelen bør avgrenses bransjemessig, eller om den bør gjelde for alle bransjer innen konsulent- og rådgivnæringssektoren. En bransjemessig avgrensning vil kunne gjøre regelen mer treffsikker. Det er for eksempel større behov for å leie inn selvstendige IKT- konsulenter, enn det er for å leie inn advokater. En avgrensning basert på bransjer eller fag vil imidlertid kunne være vanskelig å trekke. Det vil for eksempel kunne være vanskelig å definere hva som menes med IKT- rådgivning og teknisk rådgivning. En bransjemessig avgrensning vil også kunne gjøre regelen mer komplisert.

Disse medlemmene mener derfor at det vil være hensiktsmessig å benytte tilsvarende avgrensning som følger av spesialistunntaket i forskrift 11. januar 2013 nr. 33 om innleie fra bemanningsforetak § 3 første ledd bokstav b. Bestemmelsen gir adgang til «innleie av arbeidstakere med spesialkompetanse som skal utføre rådgivnings- og konsulenttjeneste i klart avgrenset prosjekt». Hva som menes med rådgivnings- og konsulenttjeneste fremgår av bestemmelsens andre ledd:

Med rådgivnings- og konsulenttjeneste menes levering av spesialisert kunnskap og rådgivning innenfor et bestemt fagområde.

Av departementets veileder om innleie av arbeidskraft fremgår det at det må vurderes konkret om

tjenesten er en rådgivnings- og konsulenttjeneste. Departementet viser i veilederen til at Difis veileder for kjøp av konsulenttjenester kan være veiledende:

Typiske kjennetegn for en konsulenttjeneste er at:

- tjenesten i stor grad handler om personbaserte ytelser og avhenger av personers kunnskaper, erfaring og ferdigheter
- kvaliteten på tjenesten avhenger både av enkeltpersoners kunnskap og kompetanse, men også av konsultantselskapets faglige metodikk og kvalitetssikringsrutiner
- leveransen ofte forutsetter en viss grad av samhandling mellom leverandør og oppdragsgiver.

(...)

Eksempler på fagområder/yrker hvor det ytes rådgivning- og konsulenttjenester er IKT, teknologi, ingeniører, bedriftsrådgivning/organisasjonsutvikling, advokatvirksomhet, revisjon og skatt, arkitekter, reklame og mediefordeling, HR og rekruttering, markedsanalyser og meningsmålinger, design og kommunikasjon. Dette er ikke en uttømmende oversikt, slik at det også kan være andre fagområder som ytes som rådgivnings- og konsulenttjeneste.¹⁵⁰

Når det gjelder hva som menes med «spesialkompetanse» fremgår følgende av departementets veileder:

Ofte vil nok en arbeidstaker med spesialkompetanse ha en utdannelse innenfor det spesialiserte fagområdet som vedkommende jobber innenfor. Det stilles imidlertid ikke krav om såkalt formalkompetanse. Det betyr at spesialkompetanse også kan være tilegnet gjennom erfaring.

Om arbeidstaker har spesialkompetanse må ses i sammenheng med de to øvrige vilkårene. Kompetansen den innleide

arbeidstakeren innehar, må være noe innleievirksomheten har behov for i en tidsbegrenset periode, som det ikke kan forventes at innleievirksomheten selv besitter, og som det ikke er behov for i den løpende driften av virksomheten. Etter departementets vurdering ligger det i dette at den innleide arbeidstakeren bidrar med noe mer eller annet, på grunn av sin ekspertise, erfaring mv., enn hva innleievirksomhetens egne ansatte normalt utfører. Det er gjerne kompleksiteten i oppdragets karakter, og det at arbeidet skiller seg fra ordinær drift, som begrunner behovet for innhenting av spesialkompetansen.¹⁵¹

Hva som ligger i vilkåret om at det må være et «klart avgrenset prosjekt» er også omtalt i departementets veileder:

Arbeidet som utføres av den innleide må dermed i art skille seg noe fra virksomhetens ordinære drift og/eller løpende oppgaver, og det må være en tidsbegrenset arbeidsoppgave (naturlig avslutning).

Det kan noen ganger være vanskelig å avgjøre om et arbeid ligger innenfor virksomhetens ordinære oppgaver eller ikke. At arbeidet må skille seg fra ordinær drift bør heller ikke fortolkes altfor strengt. Arbeidsoppgaver som jevnlig utføres av innleiers egne ansatte vil typisk ligge innenfor ordinær drift, og det kan ikke benyttes innleid arbeidstaker etter denne bestemmelsen for å utføre slikt arbeid. En arbeidstopp innenfor ordinær drift vil derfor heller ikke være å anse som et «klart avgrenset prosjekt».

Det er likevel ikke et vilkår at innleier ikke kan ha egne ansatte med samme fagbakgrunn som den som leies inn. For eksempel kan en virksomhet ha IKT-ansatte til å drifte virksomhetens ordinære IKT-systemer, og fortsatt leie inn en IKT-spesialist til å bistå

¹⁵⁰ Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Veileder: Innleie av arbeidskraft (30. juni 2023; revidert 20. januar 2026), s. 19-20.

¹⁵¹ Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Veileder: Innleie av arbeidskraft (30. juni 2023; revidert 20. januar 2026) s. 20-21.

i et digitaliseringsprosjekt. En virksomhet kan også ha HR-ansatte, men likevel leie inn arbeidstakere med spesialkompetanse innen HR/organisasjonsutvikling for eksempel i forbindelse med en omorganiseringsprosess eller lignende. En virksomhet kan ha ansatte ingeniører, men likevel leie inn ingeniører med særskilt spisskompetanse for å bistå i et konkret, eller deler av et konkret, prosjekt (for eksempel innenfor bygg, anlegg, petroleumsindustrien etc.).

Når det gjelder begrensning i tid, oppstiller ikke forskriften en konkret tidsbegrensning på prosjektet. Et prosjekt kan vare i alt fra en dag til flere år. Det sentrale vil være om arbeidet har en naturlig avslutning, for eksempel (men ikke nødvendigvis) i form av et resultat (en rapport, en omorganisering, innfasing av et nytt digitalt verktøy osv.).¹⁵²

Disse medlemmene mener at dette vil være en hensiktsmessig avgrensning av en regel som åpner for innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere ansatt i eget aksjeselskap. Forslaget innebærer at slike selvstendige konsulenter og rådgivere gis mulighet til å leie seg ut på tilsvarende måte som ansatte i rådgiver- eller konsultentselskaper med flere ansatte, dersom vedkommende har spesialkompetanse og skal utføre rådgivnings- og konsulenttjeneste i et klart avgrenset prosjekt.

Ved innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere ansatt i eget aksjeselskap gis disse samme vern som andre innleide arbeidstakere. *Disse medlemmene* foreslår blant annet at reglene i arbeidsmiljøloven om likebehandling, opplysningsplikt og solidaransvar, rett til fast ansettelse etter tre år og rett til fast ansettelse ved ulovlig innleie skal gjelde ved innleie etter den foreslåtte regelen, jf. arbeidsmiljøloven § 14-12 tredje ledd, § 14-12 a, 14-12 b, 14-12 c og § 14-14. Arbeidstilsynet bør også kunne føre tilsyn med den foreslåtte bestemmelsen.

¹⁵² Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Veileder: Innleie av arbeidskraft (30. juni 2023; revidert 20. januar 2026) s. 21-22.

Etter *disse medlemmenes* syn er det viktig at regelen ikke åpner for omgåelse, for eksempel ved at konsulenter og rådgivere som allerede er ansatt hos oppdragsgiver, presses ut i et innleieferhold. *Disse medlemmene* har derfor vurdert om arbeidsmiljøloven § 15-7 fjerde ledd gir tilstrekkelig vern mot slike tilfeller. Bestemmelsen regulerer såkalt «outsourcing» og har følgende ordlyd:

En oppsigelse som skyldes at arbeidsgiver setter ut eller tar sikte på å sette ut virksomhetens drift på oppdrag ved bruk av selvstendige oppdragstakere, er ikke saklig med mindre det er nødvendig av hensyn til virksomhetens fortsatte drift.

Av forarbeidene til bestemmelsen fremgår det at:

Begrepet «selvstendige oppdragstakere» retter seg mot personer som er selvstendige næringsdrivende (uten egne ansatte) eller andre selvstendige oppdragstakere. Regelen får ikke anvendelse der en virksomhet skiller ut en del av driften og kjøper inn igjen samme type tjeneste fra andre virksomheter med egne ansatte eller leier inn arbeidskraft fra vikarbyrå. Hvorvidt en oppsigelse vil være rettslig holdbar i en slik situasjon, beror på en saklighetsvurdering etter § 15-7 første og andre ledd.¹⁵³

Disse medlemmene mener denne bestemmelsen gir et tilsvarende vern for konsulenter og rådgivere som er ansatt hos oppdragsgiver mot oppsigelse som skyldes at oppdragsgiver ønsker å benytte innleie etter den skisserte regelen. *Disse medlemmene* mener uansett at det bør vises til § 15-7 fjerde ledd i særregelen som foreslås innført.

4.3.4.2 Hjemmelsgrunnlag for en særregel

Medlemmene Våg, Stålhane, Ulserød, Walding, Svele og Solberg har vurdert hvor det er mest hensiktsmessig å hjemle en regel som åpner for innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere ansatt i eget aksjeselskap. *Disse medlemmene* har blant annet vurdert om det kan være aktuelt å hjemle regelen

¹⁵³ Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) s. 335.

i arbeidsmarkedsloven. Loven inneholder en definisjon av utleie i § 25 andre ledd, og oppstiller visse krav til utleier i § 27. Vilåårene for å kunne foreta innleie av arbeidstaker følger imidlertid av arbeidsmiljøloven §§ 14-12 og 14-13. Ettersom den skisserte regelen regulerer vilåårene for å kunne leie inn selvstendige rådgivere og konsulenter ansatt i eget aksjeselskap, mener *disse medlemmene* at det er mest hensiktsmessig at regelen hjemles i arbeidsmiljøloven. Dette harmonerer best med systematikken i begge lovene.

Et alternativ kunne vært å gi en ny bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 14-12, som regulerer innleie fra bemanningsforetak. Da det er noe usikkerhet om selvstendige konsulenter og rådgivere er å anse som arbeidstaker etter arbeidsmiljøloven § 1-8, mener medlemmene at det vil være mer hensiktsmessig og klargjørende med en særregel inntatt i form av enten en lov- eller forskriftsbestemmelse hjemlet i arbeidsmiljøloven, herunder for eksempel ved å endre virkeområdet til nåværende forskriftshjemmel i § 1-4 til å omfatte også ansatte i eget aksjeselskap som tilbyr spesialkompetanse. Medlemmene tar høyde for at det kan være nødvendig med en ny særskilt hjemmel i § 1-4 for å unngå eventuell tvil om at den foreslåtte regelen vil kunne innebære fraskrivelse av stillingsvern, jf. arbeidsmiljøloven § 1-9.

Arbeidsmiljøloven § 1-4 har blant annet blitt benyttet til å gjøre enkelte av reglene om innleie fra bemanningsforetak gjeldende ved innleie *til* virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstaker, jf. forskrift om innleie fra bemanningsforetak § 1. Av bestemmelsen fremgår det blant annet at vilåårene for innleie fra bemanningsforetak i arbeidsmiljøloven § 14-12 første og tredje ledd, samt særreglene om innleie av helsepersonell og konsulenter og rådgivere med spesialkompetanse, gjelder ved innleie til virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstaker. Også reglene om likebehandling i § 14-12a første ledd og reglene om virkningen av ulovlig innleie, jf. § 14-14, er gjort gjeldende.

Etter *disse medlemmenes syn* kan det derfor være naturlig at en regel som gir adgang til innleie *fra* aksjeselskap som består av kun én arbeidstaker reguleres i samme forskrift.

Når det gjelder selve utformingen av regelen, har ikke *disse medlemmene* kommet med forslag til en konkret ordlyd. *Disse medlemmene* overlater til departementet å vurdere hvordan regelen bør utformes, særlig med hensyn til å ivareta aktuelle EU/EØS-rettslige forpliktelser. Se punkt 5 nedenfor.

4.3.4.3 Endring i reglene om godkjenningsordning for bemanningsforetak

Som det fremgår av punkt 2.4.3.3, ble det fra 1. januar 2024 innført en godkjenningsordning for alle bemanningsforetak som driver utleie av arbeidskraft i Norge, jf. forskrift 4. juni 2008 nr. 541 om offentlig godkjenning av bemanningsforetak § 2. Videre ble det ulovlig å leie inn arbeidstakere fra bemanningsforetak uten en slik godkjenning, jf. § 11.

Medlemmene Våg, Stålhane, Ulserød, Walding, Svele og Solberg har vurdert om selvstendige konsulenter og rådgivere ansatt i eget aksjeselskap, når tjenesten gjennomføres som utleie etter den skisserte regelen, bør følge reglene i godkjenningsordningen, eller om det skal være mulig å leie inn fra slike virksomheter uten at de er godkjent.

Disse medlemmene viser til at et av hensynene bak godkjenningsordningen er at det skal være lettere for innleier å identifisere seriøse aktører i markedet. For innleier vil det være lettere å forholde seg til at alle virksomheter som skal drive utleie må være godkjent, og at det ikke foreligger unntak for enkelte virksomheter. Å innlemme virksomheter som skal foreta utleie etter den skisserte regelen i godkjenningsordningen vil derfor kunne skape mer klarhet og forutsigbarhet for innleier.

For slike aksjeselskap vil et krav om godkjenning derimot innebære flere administrative byrder. Det kan også reises spørsmål ved om enkelte av kravene for å bli godkjent er treffende når virksomheten kun har én ansatt, for eksempel krav om at vedkommende må ha verneombud, jf. § 4 i forskriften. Godkjenningsordningen kan imidlertid bidra til bevisstgjøring om at reglene om likebehandling av lønns- og arbeidsvilkår skal gjelde, ettersom et av kravene for å bli godkjent er at virksomheten har rutiner som skal sikre at disse reglene oppfylles. Dette kan gjøre konsulenten eller rådgiveren oppmerksom på

at vedkommende minst skal tilbys et vederlag/lønn tilsvarende det vedkommende ville fått som direkte ansatt i virksomheten, og kan bidra til å styrke forhandlingsposisjonen overfor innleier.

Disse medlemmene mener på denne bakgrunn at virksomheter som skal foreta utleie etter den skisserte særregelen bør følge reglene for godkjenningsordningen for bemanningsforetak. For at virksomheter som består av kun én arbeidstaker skal kunne godkjennes, kan det være behov for å gjøre enkelte tilpasninger i forskrift om offentlig godkjenning av bemanningsforetak. Medlemmene overlater til

departementet å vurdere hvilke tilpasninger som eventuelt bør gjøres.

4.3.4.4 Regelendring hjemlet i statsansatteloven

Ettersom Menon (2025) viser at både offentlige og private oppdragsgivere knytter til seg konsulenter og rådgivere ved innleie, mener *disse medlemmene* at det er behov for en tilsvarende regel om innleie som skissert ovenfor hjemlet i statsansatteloven. *Disse medlemmene* overlater til departementet å vurdere hvordan en slik regelendring lovteknisk bør gjennomføres.

5 Forholdet til EU/EØS-retten

5.1 Innledning

Som det fremgår av arbeidsgruppens mandat, skal arbeidsgruppen «[v]urdere hvorvidt foreslåtte tiltak er i tråd med EØS-rettslige forpliktelser, eventuelt om og hvordan de kan innrettes for å være i tråd med forpliktelsene».

Arbeidsgruppen har vurdert om en regel som skissert ovenfor vil være i tråd med EØS-rettslige forpliktelser, se punkt 5.2, 5.3 og 5.4 nedenfor. Dette reiser flere spørsmål. For det første hvorvidt eier og eneste ansatte i et aksjeselskap kan anses som et bemanningsforetak etter vikarbyrådirektivet, se punkt 2.4.3.2 om vikarbyrådirektivets anvendelsesområde. For det andre om det etter EU/EØS-retten anerkjennes at eier og eneste ansatte i aksjeselskapet kan anses som både arbeidstaker og arbeidsgiver i egen virksomhet, med den følge at den selvstendige selv kan oppfylle de forpliktelsene som følger av de ulike direktivene, se punkt 5.2.3 under. Gjennomgangen av tilgjengelige rettskilder viser at svaret på disse spørsmålene ikke er avklart.

Arbeidsgruppen har derfor vurdert hvorvidt eier og eneste ansatte i eget aksjeselskap etter EU/EØS-retten vil kunne anses som en arbeidstaker i relasjon til oppdragsgiveren/kunden, og derfor har krav på rettigheter som de ulike arbeidsrettslige direktivene gir.

Det har i arbeidsgruppen også blitt reist spørsmål om det er i tråd med EØS-avtalens bestemmelser om etableringsfrihet og tjenestefrihet at selvstendige konsulenter og rådgivere med eget selskap ikke kan leies inn etter reglene om innleie fra bemanningsforetak. Arbeidsgruppen har imidlertid prioritert å utrede EU/EØS-rettslige spørsmål knyttet til den foreslåtte regelen.

Arbeidsgruppen er delt i sitt syn på om den foreslåtte særregelen vil være EU/EØS- rettslig problematisk, se

punkt 5.4. Uenigheten berører også premissene for den videre gjennomgangen, herunder spørsmålet om man kan være arbeidstaker i eget aksjeselskap med de konsekvenser det har for arbeidstakerrettigheter som innleid.

5.2 EU/EØS-rettslige spørsmål knyttet til den foreslåtte særregelen

5.2.1 Nærmere om problemstillingen

Den foreslåtte særregelen om innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere vil som nevnt i punkt 4.3.3 kunne innebære et «unntak» fra arbeidstakerbegrepet. Selv om konsulenten eller rådgiveren i realiteten jobber under oppdragsgivers ledelse og kontroll på tilsvarende måte som andre arbeidstakere i oppdragsgivers virksomhet, vil vedkommende på grunn av særregelen miste muligheten til å kreve fast ansettelse med tilhørende rettigheter i de tilfellene vedkommende ellers ville kunne krevd arbeidstakervern hos oppdragsgiver. Dette vil være tilfellet med mindre selve innleien er i strid med den foreslåtte særregelen, eller ved sammenhengende innleie i mer enn tre år, jf. arbeidsmiljøloven §§ 14-12 tredje ledd, jf. § 14-14.

Spørsmålet er om en slik regel som gir adgang til å arbeide som en arbeidstaker, uten tilsvarende arbeidstakerrettigheter og vern hos oppdragsgiver, er i tråd med de EU/EØS-rettslige direktivene som gir arbeidstakere visse rettigheter.

Som beskrevet i punkt 2.2.2 er arbeidstakerbegrepet i utgangspunktet nasjonalrettslig. En rekke regler i arbeidsmiljøloven er imidlertid resultat av Norges forpliktelser etter EØS-avtalen til å gjennomføre EU/EØS-rettslige regler. Selv om arbeidstakerbegrepet i arbeidsrettslige verneregler i utgangspunktet er nasjonalrettslig, er det flere av reglene i arbeidsmiljøloven som gjennomfører EU/EØS-rettslige

regler som i varierende grad bygger på et EU-rettslig arbeidstakerbegrep.¹⁵⁴ EU/EØS-retten stiller altså visse krav til hvem som skal være omfattet av arbeidsrettslige verneregler som gjennomfører direktivrettighetene.

Dette innebærer at selv om den foreslåtte særregelen gir adgang til innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere som er ansatt i eget aksjeselskap, kan de likevel være omfattet av direktivrettigheter hos oppdragsgiver som ellers er gjennomført for arbeidstakere etter norsk rett. Dette vil bero på en konkret vurdering av det personelle virkeområdet i hvert enkelt direktiv, herunder om direktivet åpner for å gjøre unntak for enkelte grupper.

En nylig avsagt avgjørelse fra Høyesterett i sak HR-2025-2516-A (Beredskapshjem II) illustrerer at slike EU/EØS-rettslige problemstillinger kan komme på spissen. Saken gjaldt 31 fosterforeldre i beredskapshjem som hadde inngått avtaler med Oslo kommune som selvstendige oppdragstakere. Fosterforeldrene gjorde imidlertid gjeldende at de i realiteten var å anse som arbeidstakere i henhold til arbeidsmiljøloven § 1-8 første ledd, og derfor hadde krav på fast ansettelse, oppreisning og etterinnmelding i kommunens tjenestepensjonsordning. Spørsmålet for Høyesterett var om fosterforeldrene skulle anses som selvstendige oppdragstakere eller arbeidstakere i Oslo kommune etter arbeidsmiljøloven § 1-8.

Etter en vurdering av internrettslige kilder, kom Høyesterett til at fosterforeldrene i utgangspunktet var rettmessig klassifisert som oppdragstakere etter arbeidsmiljøloven § 1-8. I saken hadde fosterforeldrene imidlertid også anført at de måtte klassifiseres som arbeidstakere som følge av Norges EØS-rettslige forpliktelser.

Konkret gjorde fosterforeldrene gjeldende at de var omfattet av det personelle virkeområdet til tre EU-direktiver: rådsdirektiv 2003/88/EF (arbeidstidsdirektivet), rådsdirektiv 92/85/EØF (svangerskapsdirektivet) og rådsdirektiv 89/391/EØF (rammedirektivet), og at arbeidsmiljøloven § 1-8 første ledd måtte

tolkes i samsvar med direktivenes felles arbeidstakerbegrep, jf. presumsjonsprinsippet i EØS-retten. Fosterforeldrene mente derfor at en tolkning av arbeidsmiljøloven § 1-8 første ledd som ekskluderte dem fra lovens arbeidstakervern, innebar et brudd på Norges EØS-rettslige forpliktelser etter disse direktivene.

Høyesterett tok utgangspunkt i at direktivene ikke pålegger en plikt for medlemsstatene til å innføre et EU-rettslig arbeidstakerbegrep generelt i nasjonal lovgivning. Samtidig viste Høyesterett til at Norge gjennom EØS-avtalen er forpliktet til å sikre rettighetene etter det enkelte direktiv for personer som omfattes av direktivets anvendelsesområde. Presumsjonsprinsippet tilsier derfor at internrettslige regler gis anvendelse på personer som omfattes av direktivenes virkeområde.

I den konkrete vurderingen tok Høyesterett imidlertid ikke stilling til hvorvidt fosterforeldrene var å anse som arbeidstakere etter de påberopte direktivene. Bakgrunnen for dette var at verken arbeidstidsdirektivet, rammedirektivet eller svangerskapsdirektivet pålegger medlemsstatene å gi arbeidstakere de rettighetene det var nedlagt påstand om, knyttet til fast ansettelse, oppreisning og pensjon. På denne bakgrunn viste Høyesterett til at fosterforeldrene, under henvisning til direktivene, ikke hadde rettslig grunnlag for de kravene søksmålet gjaldt.

Høyesterett pekte også på at det ikke er holdepunkter for at lovgiver har ment at legaldefinisjonen i arbeidsmiljøloven § 1-8 *som sådan* skal forstås i tråd med et EU/EØS-rettslig arbeidstakerbegrep. Med andre ord mente Høyesterett at selv om det skulle legges til grunn at fosterforeldre var omfattet av det personelle virkeområdet til ett eller flere av direktivene, ga ikke det grunnlag for å etablere rettigheter som ikke fulgte av direktivene.

Dommen viser at personer som i EU-rettslig forstand er arbeidstakere, kan ha krav på direktivrettigheter uavhengig av om de etter nasjonal rett er klassifisert som arbeidstaker i den aktuelle relasjonen.

¹⁵⁴ Skjønberg mfl. (2024) s. 67–68.

I vår sammenheng er det spørsmål om selvstendige konsulenter og rådgivere som er innleid i henhold til den foreslåtte særregelen, er omfattet av det personelle virkeområdet til ulike direktiver og derfor vil kunne kreve rettigheter etter direktivet overfor innleier.

5.2.2 Vil selvstendige konsulenter og rådgivere kunne anses som arbeidstakere hos innleier når de er innleid?

Hvorvidt selvstendige konsulenter og rådgivere vil bli ansett som arbeidstakere hos innleier når de er innleid etter den foreslåtte særregelen, vil bero på en fortolkning av arbeidstakerbegrepet i hvert enkelt direktiv.

Basert på ordlyden i de ulike direktivene synes det å gå et skille mellom direktiver som definerer arbeidstakerbegrepet, direktiver uten en alminnelig definisjon og direktiver som definerer begrepet med uttrykkelig henvisning til nasjonal rett.¹⁵⁵

I direktivene som har definert begrepet, har begrepet et EU-rettslig innhold.¹⁵⁶ Videre synes rettsutviklingen å gå i retning av at arbeidstakerbegrepet anses EU/EØS-rettslig der direktivene ikke definerer begrepet, jf. blant annet sak C-229/14 (Balkaya).¹⁵⁷ Hva gjelder direktiver som definerer begrepet med uttrykkelig henvisning til nasjonal rett, har EU-domstolen i sak C-216/15 (Ruhrlandklinik) lagt til grunn at en henvisning til nasjonal rett hva gjelder arbeidstakerbegrepets innhold ikke kunne tolkes:

som en afståelse fra EU-lovgivers side fra selv at fastlægge rækkevidden af dette begreb som omhandlet i [vikarbyrådirektivet] og således direktivets personelle anvendelsesområde. (...) EU-lovgiver [har] nemlig ikke overladt det til medlemsstaterne ensidigt at definere det nævnte begreb, men har selv

præciseret rammerne herfor i direktivets artikel 3, stk. 1, litra a).¹⁵⁸

EU-domstolen poengterer videre:

En begrænsning af begrebet «arbejdstager» som omhandlet i direktiv 2008/104 til personer, der falder ind under dette begreb i henhold til national ret, særligt til dem, der via en arbejdsaftale er forbundet med et vikarbureau, ville imidlertid kunne bringe virkeliggørelsen af disse mål i fare og følgelig bringe direktivets effektive virkning i fare ved på en urimelig og ubegrundet måde at indskrænke dettes anvendelsesområde.¹⁵⁹

Noen av de nyere arbeidsrettslige direktivene fra EU, herunder direktiv (EU) 2019/1152 om tydelige og forutsigbare arbeidsvilkår (arbeidsvilkårsdirektivet) og direktiv (EU) 2019/1158 om et balansert arbeids- og familieliv, angir at direktivet får anvendelse for alle arbeidstakere i EU med en arbeidskontrakt eller et ansettelsesforhold slik dette er definert i gjeldende rett, kollektive avtaler eller i praksis som gjelder i de enkelte medlemsstatene «under hensyntagen» til EU-domstolens praksis.¹⁶⁰ Direktivets henvisning til EU-domstolens praksis er ny sammenlignet med beskrivelsen av arbeidstakerbegrepet i andre arbeidsrettslige direktiver.¹⁶¹

Hvilken konkret betydning det vil få for arbeidstakerbegrepets innhold at det henvises både til det nasjonale arbeidstakerbegrepet og EU-domstolens praksis i de nevnte direktivene, er ikke klart.¹⁶² Henvisningen til at EU-domstolens praksis må hensyntas, signaliserer likevel visse EU/EØS-rettslige krav til anvendelsesområdet i lys av blant annet avgjørelsen i Ruhrlandklinik.¹⁶³ Kravene som her ble stilt

¹⁵⁵ Hotvedt (2018) s. 79.

¹⁵⁶ Prop. 14 L (2022–2023) s. 16 og 17 med videre henvisninger til Kristiansen (2016).

¹⁵⁷ Ibid. Se også Skjønberg mfl. (2024) s. 87.

¹⁵⁸ Se EU-domstolens sak i C-216/15 (Ruhrlandklinik) avsnitt 32 som omhandlet vikarbyrådirektivet. Se også omtale av dommen i Skjønberg mfl. (2024) s. 85–86.

¹⁵⁹ C-216/15 (Ruhrlandklinik) avsnitt 36.

¹⁶⁰ Prop. 14 L (2022–2023) s. 17. I JCD nr. 221/2024 er det tatt inn en tilpasningstekst til artikkel 1 i arbeidsvilkårsdirektivet som fastsetter at i artikkel 1 nr. 2 skal ordene «og til EFTA-domstolens rettspraksis, i samsvar med EØS-avtalen» tilføyes etter ordene «EU-domstolens rettspraksis».

¹⁶¹ Prop. 14 L (2022–2023) s. 17.

¹⁶² Prop. 14 L (2022–2023) s. 17.

¹⁶³ Se sak C-216/15 (Ruhrlandklinik).

til anvendelsesområdet innebærer imidlertid ikke at arbeidstakerbegrepet er EU/EØS-rettslig. Den nærmere rekkevidden og betydningen av EU-domstolens avgjørelse i Ruhrlandklinik er diskutert i teorien.¹⁶⁴ For de direktivene som bygger på et EU-rettslig arbeidstakerbegrep, må medlemsstatene sørge for at personene som omfattes av dette begrepet sikres minimumsrettigheter etter direktivet, uavhengig av det nasjonalrettslige arbeidstakerbegrepet.¹⁶⁵

Det EU/EØS-rettslige arbeidstakerbegrepet beror på EU/EØS-rettslige kilder. Dette innholdet er ikke nødvendigvis fullt ut i samsvar med arbeidstakerbegrepet slik det er forstått i norsk rett.¹⁶⁶ Innholdet og kriteriene som ligger til grunn for det EU-rettslige arbeidstakerbegrepet har utspring i rettspraksis fra reglene om fri bevegelighet, jf. Traktaten om Den europeiske unions virkemåte artikkel 45. Den nærmere avgrensningen av begrepet kan likevel variere etter ulike EU/EØS-rettslige regler.

Det ble første gang formulert av EU-domstolen i sak C-66/85 (Lawrie-Blum), og har senere blitt gjentatt en rekke ganger i EU-domstolens praksis om arbeidstakerbegrepet i ulike direktiver, og er blant annet stadfestet i EU-domstolens sak C-216/15 (Ruhrlandklinik), som gjaldt vikarbyrådirektivet. I denne saken ble begrepet formulert slik:

Det følger imidlertid af Domstolens faste praksis, at det væsentligste kendetegn ved et arbejdsforhold er, at en person i en vis periode præsterer ydelser mod vederlag for en anden og efter dennes anvisninger, idet den juridiske betegnelse af dette arbejdsforhold i national ret og dets form samt karakteren af retsforholdet mellem de to personer ikke er afgørende i denne henseende.¹⁶⁷

¹⁶⁴ I NOU 2021: 9 s. 168 er det vist til at rekkevidden og betydningen av dommen ikke er helt åpenbar. Se omtaler av dommen i Risak og Dullinger (2018) s. 41, Gellérné og Gyulavári (2025) s. 55-70, Menegatti (2020) s. 167-174 og Hotvedt (2018) s. 87-90.

¹⁶⁵ NOU 2021: 9 s. 167. Se også Prop. 14 L (2022-2023) s. 16 og 17.

¹⁶⁶ HR-2025-2516-A (Beredskapshjem II) avsnitt 107.

¹⁶⁷ C-216/15 (Ruhrlandklinik) avsnitt 27.

I uttalelsen vises det til flere av de samme elementene som i det norske arbeidstakerbegrepet. Det mest vesentlige er at arbeidskraften stilles til rådighet i et underordningsforhold, jf. særlig «for en anden og efter dennes anvisninger».¹⁶⁸ I lys av rettspraksis fra EU-domstolen, gir formuleringen anvisning på særlig tre kriterier som er sentrale i det EU/EØS-rettslige arbeidstakerbegrepet: 1) underordning, 2) type arbeid og 3) vederlag.¹⁶⁹

I EU-domstolens sak C-413/13 (FNV Kunsten Informatie en Media) har domstolen, basert på det EU/EØS-rettslige arbeidstakerbegrepet, gitt eksempler på elementer som tilsier underordning. Saken reiste spørsmål om «tariffunntaket» fra EU/EØS-rettens forbud mot konkurransebegrensende avtaler, omfattet en avtale mellom arbeidstakerorganisasjoner for musikere og en arbeidsgiverforening med minimumshonorarer for vikarer for orkestermusikere, som både var ansatte vikarer og vikarer på oppdragskontrakt.

EU-domstolen la til grunn at selv om en fagforening, når den forhandler på vegne av medlemmer som er selvstendige tjenesteytere, ikke opptrer som en arbeidstakerorganisasjon, kunne avtalen likevel anses som et resultat av dialog mellom arbeidsmarkedspartene dersom oppdragstakerne i realiteten var «tjenesteydere, der befinder sig i en med arbejdstagerne sammenlignelig situation», såkalte «falske selvstendige».¹⁷⁰ Om arbeidstakerbegrepet og prinsippet om at det er realitetene som er avgjørende, uttalte EU-domstolen følgende i avsnitt 36:

Det følger heraf, at status som 'arbejdstager' i EU-retlig forstand ikke kan påvirkes af det forhold, at en person, der af økonomiske, administrative eller bureaukratiske grunde er ansat som selvstændig tjenesteyder i henhold til national ret, for så vidt som denne person handler efter arbejdsgiverens anvisninger, bl.a. hvad angår personens frihed til at vælge arbejdstid, -sted og -indhold

¹⁶⁸ Hotvedt (2018) s. 74.

¹⁶⁹ Ibid. Se også NOU 2021: 9 s. 168 og Prop. 14 L (2022-2023) s. 16.

¹⁷⁰ Sak C-413/13 (FNV Kunsten Informatie en Media) avsnitt 31. Se omtale av dommen i Hotvedt (2018) s. 98-101.

(...), ikke bærer den kommersielle risiko for denne arbeidsgiver (...) og er en integrerende del af den nævnte arbeidsgivers virksomhed, så længe ansættelsesforholdet varer, ved, at der dannes en økonomisk enhed.

Ved en særregel som åpner for at selvstendige konsulenter eller rådgivere kan arbeide som innleide, kan relasjonen potensielt bli vurdert slik at vedkommende er arbeidstaker hos innleier etter det EU/EØS-rettslige arbeidstakerbegrepet. Dette vil naturlig nok bero på en konkret vurdering av hvordan det aktuelle innleieforholdet er innrettet og praktiseres, samt direktivets personelle virkeområde. At vedkommende etter nasjonal rett betegnes som selvstendig og ikke er arbeidstaker etter arbeidsmiljøloven, er ifølge EU-domstolens rettspraksis uten betydning.¹⁷¹ Dersom konsulenten eller rådgiveren skulle bli å anse som arbeidstaker hos innleier i EU/EØS-rettslig forstand, innebærer det i utgangspunktet en risiko for at innleier blir forpliktet til å oppfylle eventuelle rettigheter som følger av direktivene overfor konsulenten eller rådgiveren, med mindre direktivet åpner for at den selvstendige konsulenten eller rådgiveren kan oppfylle forpliktelsene i eget foretak, eller den selvstendige konsulenten eller rådgiveren kan unntas fra direktivets personelle anvendelsesområde.

5.2.3 Kan den selvstendige selv oppfylle de forpliktelsene og rettighetene som følger av direktivene?

Et spørsmål i denne sammenheng, er om direktivforpliktelsene kan tenkes ivaretatt gjennom at eier av eget foretak selv kan oppfylle forpliktelsene som følger av de ulike arbeidsrettslige direktivene. Problemstillingen beror på om det etter EU/EØS-retten anerkjennes at eier og eneste arbeidende person i virksomheten kan anses som både arbeidstaker og arbeidsgiver i egen virksomhet, herunder om direktivene forutsetter at det foreligger et reelt topartsforhold. Det vises til det som fremgår av punkt 2.5 ovenfor om tilsvarende problemstilling i norsk rett, med henvisning til rettspraksis fra EU-domstolen.

Enkelte avgjørelser fra EU-domstolen kan trekke i retning av at dominerende eierinteresser i selskapet

utelukker at det foreligger et reelt underordningsforhold og dermed arbeidstakerstatus.¹⁷² Spørsmålet om eneeier selv kan sikre direktivforpliktelsene overfor seg selv i eget selskap har imidlertid, etter det arbeidsgruppen kan se, ikke vært oppe for EU-domstolen. Det kan derfor ikke utelukkes at domstolen ville løst spørsmålet på en annen måte. Ettersom en eventuell særregel ikke går inn på om konsulenten eller rådgiveren skal anses som arbeidstaker fullt ut i egen virksomhet etter arbeidsmiljøloven, vil en slik tilnærming ikke avhjelpe all EØS-rettslig risiko ved en slik regelendring.

5.3 Nærmere om rettigheter og plikter i utvalgte direktiver

Risikoen for at de selvstendige konsulentene og rådgiverne vil kunne bli ansett som arbeidstakere hos innleier etter EU/EØS-retten vil kunne ha betydning for utformingen av en særregel om innleie. Arbeidsgruppen har foretatt en overordnet kartlegging av noen utvalgte direktiver. Hensikten er å undersøke hvilke rettigheter og plikter som følger av direktivene som kan være aktuelle i en innleiesituasjon, og som eventuelt må hensyntas ved utformingen av den foreslåtte særregelen.

Etter intern norsk rett påligger det dessuten allerede innleier å ivareta visse plikter overfor innleide, for eksempel knyttet til HMS og arbeidstid etter arbeidsmiljøloven § 2-2. Det må undersøkes om slike regler eventuelt ivaretar noen av direktivrettighetene. Dette beror på en vurdering av de konkrete reglene, jf. nærmere om dette under.

Statene står i utgangspunktet fritt i valg av gjennomføringsform ved direktiver, men den rettslige situasjonen må være tilstrekkelig presis, se blant annet EFTA-domstolens sak 22. juli 2013 E-15/12 Wahl mot Island avsnitt 49 og 52. Dette innebærer at selv om det skulle legges til grunn at forpliktelsene etter direktivene allerede ligger på innleier etter norsk intern rett, kan det reises spørsmål ved om det er en tilstrekkelig presis gjennomføring av arbeidstakerrettigheter etter direktivene, som forutsetter at

¹⁷¹ C-357/89 avsnitt 10 og C-413/13 FNV Kunsten avsnitt 36.

¹⁷² Se for eksempel EU-domstolens sak i C-107/94 og C-603/17.

disse rettighetene skal sikres av arbeidsgiver. Dette vil kunne ha betydning for utformingen av en eventuell særregel.

Arbeidsgruppen viser til at det foreligger en rekke EU-direktiver på arbeidsrettsfeltet, som for eksempel Rådsdirektiv 97/81/EF (deltidsdirektivet), Rådsdirektiv 98/59/EF (masseoppsigelsesdirektivet), Rådsdirektiv 1999/70/EF (rammeavtale om midlertidig ansettelse), Rådsdirektiv 2000/78/EF (ikke-diskrimineringsdirektivet)¹⁷³, Rådsdirektiv 2001/23/EF (virksomhetsoverdragelsesdirektivet), Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2019/1152 (arbeidsvilkårsdirektivet), Europaparlaments- og rådsdirektiv 2003/88/EF (arbeidstidsdirektivet), samt en rekke direktiver om helse-, miljø- og sikkerhet, slik som Rådsdirektiv 89/391/EØF (rammedirektiv/arbeidsmiljødirektivet) og Rådsdirektiv 92/85/EØF (svangerskapsdirektivet).¹⁷⁴ Arbeidsgruppen har av kapasitetshensyn ikke foretatt en vurdering av alle direktiver.

Arbeidsgruppen antar at rettigheter knyttet til arbeidstid og overtidsbetaling, rett til betalt ferie, rett til å ikke bli diskriminert, rett til skriftlig informasjon om arbeidsvilkårene, rettigheter i forbindelse med virksomhetsoverdragelse og andre HMS-rettigheter vil kunne være særlig aktuelle i en innleiesituasjon.

Arbeidstidsdirektivet (2003/88/EF) inneholder bestemmelser som blant annet setter grenser for ukentlig arbeidstid, gir rett til pauser og ukentlig og daglig hviletid, samt rett til årlig betalt ferie på minst fire uker. Direktivet er implementert i norsk rett gjennom arbeidsmiljøloven kapittel 10 og ferieloven. Direktivet inneholder ingen definisjon av arbeidstakerbegrepet. EU-domstolen har imidlertid blant annet i sak C-316/13 (Fenoll) lagt til grunn

at arbeidstakerbegrepet etter direktivet er EU/EØS-rettslig. Det er derfor en risiko for at direktivet vil komme til anvendelse når konsulenten eller rådgiveren er innleid hos oppdragsgiver. Det vises til det som er skrevet om det EU/EØS-rettslige arbeidstakerbegrepet i punkt 5.2.2. Dersom direktivet kommer til anvendelse, vil den innleide konsulenten eller rådgiveren kunne kreve at innleier oppfyller rettighetene knyttet til arbeidstid og ferie som følger av direktivet.

Hvorvidt den foreslåtte særregelen om innleie bør hensynta rettighetene som følger av arbeidstidsdirektivet, beror som nevnt blant annet på om plikten til å ivareta disse rettighetene allerede er lagt på innleier etter norsk intern rett. Arbeidsmiljøloven § 2-2 angir arbeidsgivers HMS-ansvar overfor andre enn egne arbeidstakere. Av bestemmelsens første ledd bokstav c følger det at arbeidsgiver skal sørge for at innleid arbeidstakers arbeidstid er i samsvar med bestemmelsene i kapittel 10. Arbeidsgruppen antar at dette vil være tilstrekkelig til å sikre direktivrettighetene knyttet til arbeidstid som følger av arbeidstidsdirektivet.

Plikten til å sikre årlig betalt ferie er imidlertid ikke lagt på innleier på tilsvarende måte. I «vanlige» innleieforhold ligger denne plikten på arbeidsgiver, altså bemanningsforetaket, hvor det også skal sikres likebehandling av feriefritid, feriepenger, fridager og godtgjøring på slike dager, jf. arbeidsmiljøloven § 14-12 a første ledd bokstav e.

For selvstendige konsulenter og rådgivere vil likebehandlingen i så fall måtte sikres av konsulenten eller rådgiveren selv, da vedkommende ikke er ansatt i et bemanningsforetak med en reell arbeidsgiver som kan holdes ansvarlig dersom pliktene ikke overholdes. Årlig betalt ferie vil derfor kunne være en rettighet som må vurderes nærmere ved utformingen av en eventuell særregel.

I denne forbindelse vises det likevel til at innleier «hefter på samme måte som en selvskyldnerkausjonist for utbetaling av lønn, feriepenger og eventuell annen godtgjøring etter kravet om likebehandling i § 14-12 a» og at ved «solidaransvar (...) hefter solidaransvarlig også for feriepenger opptjent i tilknytning

¹⁷³ Norge var ikke forpliktet etter EØS-avtalen til å gjennomføre Rådsdirektiv 2000/78/EF, men valgte likevel å gjøre det ved lov av 26. mars 2004 nr. 15 ved endringer i arbeidsmiljøloven av 1977.

¹⁷⁴ Andre direktiver om helse-, miljø- og sikkerhet er Rådsdirektiv 98/24/EF (vern av arbeidstakere mot eksponering for kjemiske stoffer), Europaparlaments- og rådsdirektiv 2000/54/EF (vern av arbeidstakere mot fare ved å være utsatt for biologiske agenser på arbeidsplassen), Europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/104/EF (arbeidsutstyrsdirektivet) og Kommisjonsdirektiv (EU) 2019/1832 (bruk av personlig verneutstyr).

til kravet», jf. arbeidsmiljøloven § 14-12 c første ledd. Solidaransvarsregelen inneholder imidlertid prosessuelle og materielle begrensninger i bestemmelsens andre og tredje ledd som bør vurderes nærmere ved utformingen av særregelen.

Videre finnes det en rekke EU-direktiver som er bindende for Norge på området for helse-, miljø- og sikkerhet. To aktuelle direktiver er blant annet rådsdirektiv 89/391/EØF (rammedirektivet om arbeidsmiljø) og rådsdirektiv 92/85/EØF (svangerskapsdirektivet). Begge direktivene bygger på et EU/EØS-rettslig arbeidstakerbegrep.¹⁷⁵ Det innebærer en risiko for at direktivene vil kunne komme til anvendelse når konsulenten eller rådgiveren er innleid hos oppdragsgiver, jf. punkt 5.2.2.

Hvorvidt den foreslåtte særregelen bør hensynta rettighetene som følger av disse to direktivene og andre direktiver om helse-, miljø- og sikkerhet, beror som nevnt over på om HMS-ansvaret som påligger innleier etter arbeidsmiljøloven § 2-2 første ledd bokstav a og b rekker like langt som for arbeidsgivere før øvrig. Dette vil kreve en grundigere gjennomgang av aktuelle direktiver på HMS-området, sett opp mot arbeidsmiljøloven § 2-2 første ledd bokstav a og b, i forbindelse med utforming av særregelen.

Når det gjelder ikke-diskriminering følger det blant annet av Rådsdirektiv 2000/78/EF om gjennomføring av prinsippet om likebehandling i arbeidslivet at statene må etablere vern mot diskriminering på arbeidslivets område på en rekke grunnlag. Rådsdirektivet er ikke innlemmet i EØS-avtalen, men Norge har likevel valgt å lovfeste kravene i direktivet i arbeidsmiljøloven kapittel 13, som også skal gjelde tilsvarende for arbeidsgivers «valg og behandling av selvstendige oppdragstakere og innleide arbeidstakere», jf. arbeidsmiljøloven § 13-2. Arbeidsgruppen antar derfor at sentrale rettigheter også overfor innleide konsulenter og rådgivere er ivaretatt.

Rådsdirektiv 2001/23/EF (virksomhetsoverdragelsesdirektivet) inneholder bestemmelser om arbeidsgivers plikter og arbeidstakers rettigheter ved

overdragelse av virksomhet. Direktivets personelle virkeområde fremgår av artikkel 2, der begrepet «arbeidstaker» er definert i bokstav d som «enhver person som i den berørte medlemsstat er beskyttet som arbeidstaker i henhold til nasjonal arbeidsrett». Direktivets henvisning til et nasjonalt arbeidstakerbegrep må likevel ses i lys av EU-domstolens uttalelser i sak C-206/15 (Ruhrlandklinik). Ved en særregel om innleie, kan det oppstå spørsmål om konsulenten eller rådgiveren etter direktivet vil være omfattet av en eventuell virksomhetsoverdragelse dersom innleier overdrar sin virksomhet i innleieperioden.

I sak C-242/09 (Heineken/Albron) tok EU-domstolen stilling til hvorvidt det er et krav for at direktivet skal komme til anvendelse at overdragelsen skjer fra den formelle arbeidsgiveren. ØI-produsenten Heineken hadde organisert driften ved at alle arbeidstakerne formelt var ansatt i ett selskap i konsernet, som deretter på permanent basis utstasjonerte arbeidstakerne til andre selskaper innad i konsernet. Et av selskapene overdro så driften til et annet selskap utenfor konsernet, og spørsmålet for domstolen var om direktivet om virksomhetsoverdragelse kom til anvendelse, selv om overdragelsen ikke skjedde fra den formelle arbeidsgiveren.

Domstolen viste blant annet til artikkel 3 i direktivet, der det fremgår at overdragerens rettigheter og plikter i henhold til «arbeidsavtale eller arbeidsforhold» overføres til erververen. Domstolen la til grunn at direktivet i seg selv ikke utelukker at også andre enn den kontraktuelle arbeidsgiveren kan være overdrager etter direktivet. Domstolen konkluderte med at arbeidstakerne var omfattet av virksomhetsoverdragelsen.

Høyesterett kom til tilsvarende resultat i HR-2012-1280-A (Stena-Songa). Saken gjaldt virksomhetsoverdragelse av en borerigg, herunder spørsmål om arbeidstakere som var utstasjonert på boreriggen via «secondmentavtaler» fra et annet selskap, var omfattet av virksomhetsoverdragelsen, selv om de ikke formelt var ansatt hos overdrageren. Høyesterett kom til at arbeidstakerne var omfattet av overdragelsen og viste til Heineken/Albron-saken:

¹⁷⁵ Dette fremgår av rammedirektivet artikkel 3 bokstav a og er lagt til grunn av EU-domstolen i dom 11. november 2010 i sak C-232/09 Danosa for svangerskapsdirektivet.

I Albron-saken var arbeideren utstasjonert til cateringselskapet på permanent basis. Dommen kan imidlertid ikke forstås slik at ikke forholdene også i andre tilfelle kan ligge slik an at et ikke-kontraktuelt arbeidsforhold kan gi grunnlag for ansettelse hos erververen ved virksomhetsoverdragelse.¹⁷⁶

Avgjørelsene kan tas til inntekt for at den virksomheten en innleid utfører arbeid hos, etter en konkret vurdering vil kunne regnes som overdrager etter direktivet, slik at den innleide vil være omfattet av en eventuell virksomhetsoverdragelse.

Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2019/1152 (arbeidsvilkårsdirektivet) inneholder rettigheter som er ment å forbedre arbeidstakernes arbeidsvilkår ved å fremme mer forutsigbare arbeidsforhold.

Artikkel 1 nr. 2 angir at direktivet får anvendelse for alle arbeidstakere i EU med en arbeidsavtale eller et ansettelsesforhold som definert i gjeldende lovgivning, tariffavtaler eller praksis i den enkelte medlemsstaten, under hensyntagen til EU-domstolens praksis.¹⁷⁷ Som nevnt i punkt 5.2.2 gir direktivets henvisning til EU-domstolens praksis et signal om visse EU/EØS-rettslige krav til anvendelsesområdet, selv om den nærmere betydningen av dette er uavklart.

Ved en særregel om innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere, kan det for eksempel oppstå spørsmål om konsulenten eller rådgiveren etter direktivets artikkel 4 vil ha rett til tydelig skriftlig informasjon om arbeidsvilkårene mens vedkommende er innleid, og om dette kan kreves overfor innleier.

Artikkel 1 nr. 5 åpner for at statene kan bestemme hvem som har ansvaret for å oppfylle arbeidsgivers forpliktelser etter direktivet. I forbindelse med gjennomføringen av direktivet i norsk rett ble det vurdert at det ikke var behov for å gjøre endringer i dagens

regler om hvem som har ansvar for å oppfylle forpliktelsene på de områdene direktivet gjelder.¹⁷⁸ Det bør derfor vurderes nærmere om og eventuelt hvem som vil være ansvarlig for å overholde direktivets forpliktelser ved utformingen av en særregel om innleie.

Videre kan det oppstå spørsmål knyttet til hvorvidt den innleide konsulenten eller rådgiveren skal telle med ved beregningen av antall ansatte og inkluderes i en prosess med hensyn til informasjon ved masseoppsigelse hos innleier etter rådsdirektiv 98/59/EF (masseoppsigelsesdirektivet). EU-domstolen har lagt til grunn at direktivet bygger på et EU/EØS-rettslig arbeidstakerbegrep, og det vil derfor kunne være en relevant problemstilling i de tilfellene oppdragsgiver skal foreta større nedbemanninger imens innleieforholdet løper.¹⁷⁹

Arbeidsgruppen har kun foretatt en overordnet kartlegging av utvalgte direktiver. En nærmere utredning av direktivforpliktelsene kan være nødvendig for å kunne ta stilling til hvordan regelen kan utformes på en måte som sikrer EØS-rettslige krav.

5.4 Oppsummering av arbeidsgruppens vurderinger av EØS-rettslige spørsmål

Medlemmene Hotvedt, Fjeldstad, Dahle, Kastet, Nordbø og Arthur mener at gjennomgangen ovenfor har avdekket en risiko for at enkelte direktivrettigheter ikke blir tilstrekkelig ivaretatt ved innleie basert på den foreslåtte særregelen. Ut fra gjennomgangen av vikarbyrådirektivet i punkt 2.4.3.2 fremstår det tvilsomt at aksjeselskap der eier er eneste ansatte er et bemanningsbyrå i direktivets forstand, og dermed at innleie etter særregelen er dekket av direktivet. Menons rapport tyder på at slike tilfeller heller ikke klassifiseres som bemanningsforetak og omfattes av regler som gjennomfører vikarbyrådirektivet i

¹⁷⁶ HR-2012-1280-A avsnitt 101.

¹⁷⁷ I JCD nr. 221/2024 er det tatt inn en tilpasningstekst til artikkel 1 som fastsetter at i artikkel 1 nr. 2 skal ordene 'og til EFTA-domstolens rettspraksis, i samsvar med EØS-avtalen' tilføyes etter ordene 'EU-domstolens rettspraksis'.

¹⁷⁸ Se Prop. 130 L (2022–2023) s. 11.

¹⁷⁹ Se EU-domstolens sak i C-229/14 Balkaya hvor domstolen la til grunn at direktivet bygger på et EU/EØS-rettslig arbeidstakerbegrep.

Sverige, Danmark, Finland eller Tyskland.¹⁸⁰ Videre fremhever *disse medlemmene* at den foreslåtte særregelen om innleie kan sees som et unntak fra arbeidstakerbegrepet, fordi den åpner for at konsulenten eller rådgiverens arbeid under kundens styring og ledelse bedømmes som innleie fremfor å bli vurdert som et ordinært arbeidstakerforhold. *Disse medlemmene* vil poengtere at flere arbeidsrettslige direktiver bygger på et EU/EØS-rettslig arbeidstakerbegrep, noe som kan innebære at arbeid under kundens styring og ledelse utløser direktivrettigheter som arbeidstaker hos kunden. Også etter direktiver som definerer arbeidstakerbegrepet med henvisning til nasjonal rett, er det etter rettspraksis oppstilt visse krav og grenser for medlemsstatenes frihet til å avgrense hvem direktivrettigheter gjelder for.

Samlet sett viser dette etter *disse medlemmenes* syn at den foreslåtte særregelen kan være EU/EØS-rettslig problematisk, og det er vanskelig å se at den risikoen kan avvises.

Medlemmene Våg, Stålhane, Ulserød, Walding, Svele og Solberg kan vanskelig se at den foreslåtte særregelen skal være i strid med EØS-direktivene om arbeidstakerrettigheter. *Disse medlemmene* viser til at man i samsvar med nasjonal rett legger til grunn at det er mest nærliggende at vedkommende anses som arbeidstaker i eget aksjeselskap, og at selskapet, som andre arbeidsgivere, har plikt til å sikre at arbeidstakerrettighetene oppfylles. Direktivene er minimumsdirektiver, slik at det nasjonale arbeidstakerbegrepet kan være videre enn det som eventuelt følger av EØS-retten, jf. blant annet HR-2025-2516-A avsnitt 97.

Også i EU-retten og medlemslandene er selskap og aksjeeier to selvstendige rettssubjekter, og det foreligger, så vidt *disse medlemmene* kjenner til, ingen rettspraksis fra EU-domstolen om at arbeidstaker i eget selskap skal identifiseres med eierne. En slik identifikasjon er en forutsetning for at en arbeidstaker i et eget selskap skal kunne vurderes mot innleievirksomheten som arbeidstaker.

Hele drøftelsen i kapittel 5 er videre basert på en uriktig forutsetning om at et aksjeselskap med bare én ansatt ikke kan anses som bemanningsforetak etter vikarbyrådirektivet. Det foreligger ingen EU-rettslige kilder som sier at bemanningsforetak i EU-retten må ha et visst minimum antall arbeidstakere for å anses som et bemanningsforetak. I artikkel 3 nr. 1 bokstav b er bemanningsforetak definert slik:

‘temporary-work agency’ means any natural or legal person who, in compliance with national law, concludes contracts of employment or employment relationships with temporary agency workers in order to assign them to user undertakings to work there temporarily under their supervision and direction;

Det er ingen henvisning til et visst antall ansatte eller noen kriterier knyttet til virksomhetens størrelse. Dette støttes også av artikkel 1 nr. 2:

This Directive applies to public and private undertakings which are temporary-work agencies or user undertakings engaged in economic activities whether or not they are operating for gain.

I EU-domstolens dom 24. oktober 2024 i sak C-441/23 legger EU-domstolen uttrykkelig til grunn at man for å anses som et bemanningsforetak ikke er avhengig av at et foretak må stille et visst antall eller en viss andel av sine arbeidstakere til disposisjon for et annet foretak, jf. premiss 52:

As is clear from paragraph 34 above, Directive 2008/104 does not make the status of ‘temporary-work agency’ subject to the condition that an undertaking must assign a certain number or percentage of workers to another undertaking. Nonetheless, it is not sufficient, for the purposes of classifying an undertaking as a temporary-work agency, for that undertaking to assign one or other of its workers, or occasionally a proportion of its workers, to another undertaking. Such situations in effect amount to the provision

¹⁸⁰ Se Menon (2025) s. 55.

of services by one undertaking to another and not to the provision of temporary agency work.¹⁸¹

Det vises her også til at direktivet gjaldt i Norge før 2024, og at både arbeidslivets parter, offentlige og private arbeidsgivere og Arbeidstilsynet la til grunn at disse anses som bemanningsforetak, uten at noen har ment at dette skulle være EØS-stridig.

Disse medlemmene vil også trekke frem at man ikke kan se at de to omtalte dommer fra EU-domstolen:

sak C-603/17 og sak C-107/94 har overføringsverdi for de spørsmål arbeidsgruppen skal vurdere. Sak C-603/17 gjaldt Luganokonvensjonen om domsmyndighet og fullbyrdelse av dommer og er *ikke* en del av EØS-avtalen. Sak C-107/94 gjaldt beregning av inntektsskatt.

Disse medlemmene viser videre til at lignende ordninger er tillatt i flere EU-land, blant annet i Sverige og Danmark.¹⁸²

¹⁸¹ Se også analysen av dommen i Schadewijk (2025) s. 411-416.

¹⁸² Se Menon (2025) s. 55.

6 Arbeidsgruppens anbefalinger

6.1 Veileder om selvstendig oppdrag for konsulent- og rådgivernæringen

En samlet arbeidsgruppe er enige om at det er behov for mer veiledning og informasjon om når det foreligger et selvstendig oppdrag, herunder hvilket handlingsrom selvstendige rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse har etter gjeldende rett til å inngå selvstendige oppdrag. *En samlet arbeidsgruppe* anbefaler derfor at Arbeids- og inkluderingsdepartementet utarbeider en veileder, i samråd med berørte organisasjoner i arbeidslivet, som nærmere angir når det kan være grunnlag for å inngå selvstendige oppdrag i konsulent- og rådgivernæringen. Arbeidsgruppens vurdering av det aktuelle handlingsrommet fremgår av punkt 4.3.2.

6.2 Særregel om innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere

Medlemmene Våg, Stålhane, Ulserød, Walding, Svele og Solberg mener at en veileder som angir handlingsrommet for selvstendige konsulenter og rådgivere til å inngå oppdragsavtaler ikke vil være tilstrekkelig til å løse de utfordringene selvstendige konsulenter

og rådgivere står overfor. *Disse medlemmene* viser til at det kan være tilfeller der oppdragsgiver ønsker å benytte innleie, eller der innleie er den eneste anvendelige tilknytningsformen. Dersom det ikke fastsettes en snever særregel som gir adgang til innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere, vil disse bli avskåret fra å kunne konkurrere på like vilkår med andre virksomheter i konsulent- og rådgivernæringen.

Medlemmene Våg, Stålhane, Ulserød, Walding, Svele og Solberg anbefaler derfor at det fastsettes en snever særregel som gir adgang til å leie inn selvstendige konsulenter og rådgivere med eget aksjeselskap, og som har spesialkompetanse som skal utføre rådgivnings- og konsulenttjeneste i klart avgrenset prosjekt. *Disse medlemmene* anbefaler også at slike virksomheter følger reglene om godkjenningsordningen for bemanningsforetak.

Medlemmene Hotvedt, Fjeldstad, Dahle, Kastet, Nordbø og Arthur mener at det ikke er behov for en slik regulering, og at en særregel vil utfordre arbeidstakerbegrepet, stillingsvernet og lovens system, samt innebære en fare for omgåelse av regelverket til skade for arbeidstakere. *Disse medlemmene* peker også på de EU/EØS-rettslige utfordringene ved å innføre en slik regel.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

En *samlet arbeidsgruppe* foreslår å utarbeide en veileder som tydeliggjør regelverket for når det foreligger et selvstendig oppdrag innen konsulent- og rådgivernæringen. Dette kan være et viktig informasjonstiltak for både oppdragsgivere og oppdragstakere.

Veilederen er foreslått utarbeidet av Arbeids- og inkluderingsdepartementet, i samråd med berørte organisasjoner i arbeidslivet. Å utarbeide en veileder vil medføre noen økonomiske og administrative konsekvenser, men arbeidsgruppen antar at disse vil være beskjedne. Det er etter *arbeidsgruppens syn* usikkert hvilke konsekvenser veilederen vil få for bruken av ulike tilknytningsformer.

Deler av arbeidsgruppen foreslår i tillegg en snever særregel som gir adgang til å leie inn selvstendige

konsulenter og rådgivere ansatt i eget aksjeselskap. Arbeidsgruppen er delt i synet på hvilke konsekvenser en slik særregel kan medføre. Se punkt 4.3.3 for en nærmere drøfting av potensielle konsekvenser av en regelendring.

Dersom det innføres en snever særregel om innleie av selvstendige konsulenter og rådgivere ansatt i eget aksjeselskap, foreslås det også at disse skal følge reglene om godkjenningsordningen for bemanningsforetak. Å innlemme slike virksomheter i godkjenningsordningen vil innebære økonomiske og administrative konsekvenser både for staten og de selvstendige, men arbeidsgruppen vurderer at disse vil være av et begrenset omfang.

8 Referanser og litteratur

Lover

Lov 29. april 1988 nr. 21 om ferie (ferieloven).

Lov 10. desember 2004 nr. 76 om arbeidsmarkedstjenester (arbeidsmarkedsloven).

Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven).

Forskrifter

Forskrift 4. juni 2008 nr. 541 om offentlig godkjenning av bemanningsforetak.

Forskrift 11. januar 2013 nr. 33 om innleie fra bemanningsforetak.

Offentlige utredninger

NOU 2004: 5 *Arbeidslivslovutvalget – Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst*, Oslo, Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

NOU 2021: 9 *Den norske modellen og fremtidens arbeidsliv – Utredning om tilknytningsformer og virksomhetsorganisering*, Oslo, Arbeids- og sosialdepartementet.

Lovproposisjoner

Ot.prp. nr. 31 (1935) om å utferdige en lov om tilsyn med arbeid.

Ot.prp. nr. 3 (1975–1976) om lov om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v.

Ot.prp. nr. 54 (1986–1987) om lov om ferie.

Ot.prp. nr. 70 (1998–1999) om lov om endringer i lov 4 februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v., i lov 4. mars 1983 nr. 3 om

statens tjenestemenn m.m. og i lov 27. juni 1947 nr. 9 om tiltak til å fremme sysselsetting.

Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven).

Ot.prp. nr. 92 (2004–2005) om lov om endringer i skatte- og avgiftslovgivingen mv.

Prop. 134 L (2010–2011) om lov om arbeidstvister (arbeidstvistloven) og lov om lønnsnemnd i arbeidstvister (lønnsnemndloven) m.m.

Prop. 148 L (2010–2011) om endringer i aksjeloven mv. (nedsettelse av kravet til minste aksjekapital mv.).

Prop. 74 L (2011–2012) om endringer i arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven mv. (likebehandling ved utleie av arbeidstakere og tiltak i den forbindelse mv.).

Prop. 73 L (2017–2018) om endringer i arbeidsmiljøloven (fast og midlertidig ansettelse og innleie fra bemanningsforetak).

Prop. 131 L (2021–2022) om endringer i arbeidsmiljøloven m.m. (inn- og utleie fra bemanningsforetak).

Prop. 133 L (2021–2022) om endringer i arbeidsmiljøloven (styrking av retten til heltid).

Prop. 14 L (2022–2023) om endringer i arbeidsmiljøloven mv. (arbeidstakerbegrepet og arbeidsgiveransvar i konsern).

Prop. 130 L (2022–2023) om endringer i arbeidsmiljøloven og statsansatteloven (tydelige og mer forutsigbare arbeidsvilkår).

Innstillinger

Innst. 449 S (2023–2024), jf. Representantforslag 154 S (2023–2024), Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om representantforslag om å sikre ansatte i eget selskap muligheten til å selge sine tjenester gjennom innleie.

Høringsnotater

Høringsnotat om partssammensatt arbeidsgruppe og midlertidig unntak fra godkjenningsordningen for bemanningsforetak av 18. desember 2024, Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Veiledere

Veileder: Innleie av arbeidskraft. (2023, revidert 20. januar 2026), Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Rettsavgjørelser

Høyesterett

Rt. 1929 s. 640 (Skipsfører)

Rt. 1958 s. 1229 (Sceneinstruktører)

Rt. 1992 s. 1055

Rt. 1986 s. 1322 (Norsk Stålpress)

Rt. 1994 s. 1064 (Bye)

Rt. 2010 s. 93 (Skogsarbeider)

HR-2012-1280-A (Stena- Songa)

Rt. 2013 s. 354 (Avlaster I)

HR-2013-628-A (Beredskapshjem)

Rt. 2013 s. 998 (Quality People)

Rt. 2013 s. 1730 (YIT)

HR-2016-1366-A (Avlaster II)

HR-2018-2371-A (Norwegian)

HR-2025-2516-A (Beredskapshjem II)

Lagmannsrettsdommer

RG 1999 s. 1607

RG 2000 s. 1572

LB-2019-184977 (Stendi/Aleris)

LB-2024-85425

LB-2025-94406 (Wolt)

Avgjørelser fra Trygderetten

TRR-2022-102

TRR-2023-3259

TRR-2025-3511

Uttalelser fra Sivilombudsmannen

SOM-2016-3169

Internasjonale kilder

Direktiver

Rådsdirektiv 89/391/EØF av 12. juni 1989 om iverksettning av tiltak som forbedrer arbeidstakernes sikkerhet og helse på arbeidsplassen (rammedirektivet/ arbeidsmiljødirektivet).

Rådsdirektiv 89/656/EØF av 30. november 1989 om minimumskrav til helse og sikkerhet for arbeidstakernes bruk av personlig verneutstyr på arbeidsplassen (bruk av personlig verneutstyr).

Rådsdirektiv 92/85/EØF av 19. oktober 1992 om iverksettning av tiltak som forbedrer helse og sikkerhet på arbeidsplassen for gravide arbeidstakere og arbeidstakere som nylig har født eller som ammer (svangerskapsdirektivet).

Rådsdirektiv 97/81/EF av 15. desember 1997 om rammeavtalen om deltidsarbeid inngått mellom UNICE, CEEP og EFF (deltidsdirektivet).

Rådsdirektiv 98/24/EF av 7. april 1998 om vern av arbeidstakernes helse og sikkerhet mot risiko i forbindelse med kjemiske agens på arbeidsplassen (vern av arbeidstakere mot eksponering for kjemiske stoffer).

Rådsdirektiv 98/59/EF av 20. juli 1998 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om masseoppsigelse (masseoppsigelsesdirektivet).

Rådsdirektiv 1999/70/EF av 28. juni 1999 om rammeavtalen om midlertidig ansettelse inngått mellom EFF, UNICE og CEEP (rammeavtale om midlertidig ansettelse).

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2000/54/EF av 18. september 2000 om vern av arbeidstakerne mot fare ved å være utsatt for biologiske agenser på arbeidsplassen (vern av arbeidstakere mot fare ved å være utsatt for biologiske agenser på arbeidsplassen).

Rådsdirektiv 2000/78/EF av 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om likebehandling i arbeidslivet (ikke-diskrimineringsdirektivet).

Rådsdirektiv 2001/23/EF av 12. mars 2001 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om ivaretagelse av arbeidstakernes rettigheter ved overdragelse av foretak, virksomheter eller deler av foretak eller virksomheter (virksomhetsoverdragelsesdirektivet).

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2003/88/EF av 4. november 2003 om visse aspekter ved organisering av arbeidstiden (arbeidstidsdirektivet).

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/104/EF av 19. november 2008 om vikararbeid (vikarbyrådirektivet)

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/104/EF av 16. september 2009 om minstekrav til helse og sikkerhet i forbindelse med arbeidstakernes bruk av arbeidsutstyr i arbeidet (arbeidsutstyrsdirektivet).

Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2019/1152 av 20. juni 2019 om tydelige og forutsigbare arbeidsvilkår i Den europeiske union (arbeidsvilkårsdirektivet).

EØS- komitébeslutninger

Joint Committee Decision (JCD) nr. 221/2024

EU-domstolen

C-66/85 (Lawrie-Blum)

C-357/89

C-107/94

C-116/06 (Kiiski)

C-232/09 (Danosa)

C-242/09 (Heineken/Albron)

C-290/12 (Della Rocca)

C-316/13 (Fenoll)

C-413/13 (FNV Kunsten)

C-229/14 (Balkaya)

C-206/15 (Ruhrlandklinik)

C-147/17 (Sindicatul Familia Constanta)

C-603/17

C-441/23 (Omnitel Comunicaciones)

EFTA- domstolen

E-15/12 (Wahl)

Litteratur

Breilid, H og Helvik, G. Karnov lovkommentar til permitteringslønnsloven § 1 første ledd. I Lovdata pro (2026), hentet 10. mars 2026.

Christoffersen, M. Karnov lovkommentar til aksje-loven § 5-1 første ledd. I Lovdata Pro (2025), hentet 20. august 2025.

DFØ-notat (2024:1). *Statlige virksomheters bruk av konsulenter i 2023*. Direktoratet for forvaltning og økonomistyring, hentet 13. oktober 2025.

Engh, J. Karnov lovkommentar til foretaksregister-loven § 2-2. I Lovdata Pro (2025) hentet 10. juli 2025.

Fougner, J. (2019). *Norsk arbeidsrett – Styringsrett, sam-arbeid og arbeidstakervern*. Oslo: Universitetsforlaget.

Fougner mfl. Lovkommentar til arbeidsmiljøloven § 1-8. Juridika (2025), hentet 5. august 2025.

Fougner, J. mfl., Lovkommentar til arbeidsmiljøloven § 1-4. Juridika (2026) hentet 10. mars 2026.

Gellérné, E og Gyulavári, T. (2025). *Social rights of EU mobile workers: limitations through the concepts of 'worker' and 'insured person'*, European Review of Labour and Research, Volume 31.

Hotvedt, M. (2016). *Arbeidsgiverbegrepet – en analyse av grunnlaget for arbeidsgiverplikter*. Oslo: Gyldendal.

Hotvedt, M. Karnov lovkommentar til arbeidsmiljø-loven § 1-4. I Lovdata Pro (2025), hentet 11. august 2025.

Hotvedt, M. Karnov lovkommentar til arbeidsmiljø-loven § 1-8. I Lovdata Pro (2025), hentet 13. august 2025.

Hotvedt, M. (2018). *Arbeidstaker – quo vadis? Den nyere utviklingen av arbeidstakerbegrepet*, Tidsskrift for rettsvitenskap, Vol. 131. Utg. 1.

Håvemoen, M og Arthur R. Lovkommentar til permitteringslønnsloven § 1. Arbeidsrett.no (2026), hentet 10. mars 2026.

Jakhelln, H. Lovkommentar til permitteringslønns-loven § 1. Rettsdata.no (2026), hentet 10. mars 2026.

Jakhelln, H og Thorsheim, B. Lovkommentar til arbeidsmiljøloven § 1-4. Arbeidsrett.no, (2026), hentet 10. mars 2026.

Meder, M og Weltzien, K. (2024) *Permittering*. Oslo: Gyldendal.

Menegatti, E. (2020). *The Concept of «Worker» under the Principle of Free Movement, Studies on Labour Law and Social Policy*.

Nesheim, T. (2016). *Fast ansettelse eller løsere kobling til virksomheten?* I Mikkelsen, A. og Laudal, T. (red.): Strategisk HRM 1. Ledelse, organisasjon, strategi og regulering (2. utg) Oslo: Cappelen Damm.

Risak, M og Dullinger, T. (2018). *The Concept of «worker» in the EU law. Status quo and potential change*. Report 140. European Trade Union Institute.

Roverud, L. H., Kjølvik, T. K., Nesheim, T. og Jesnes, K. (2017). *Mellomledd i oppdragsmarkedet. Søkelys på arbeidslivet*, 34 (3), 199–215.

Schadewijk, M. (2025). *The concept of 'temporary agency work' in EU law. C-441/23, ECLI:EU:C:2024:916 (Omnitel Comunicaciones and Others)*, European Labour Law.

Skogli, E. m.fl. (2023). *Oppdragsformer i rådgiver-næringen*. Oslo: Menon Economics.

Skogli, E. mfl. (2025). *Oppdragsorganisering i rådgiver-næringen – Kartlegging av organisering av arbeid og oppdrag innen konsulent- og rådgivningsvirksomhet*. Oslo: Menon Economics.

Skjønberg, A., Hognestad, E., Hotvedt, M. (2024). *Arbeidsrett – individuelle og kollektive emner*. 4. utgave. Oslo: Gyldendal.

Skjønberg, A. Karnov lovkommentar til arbeidsmiljø-loven § 14-12. I Lovdata Pro (2025), hentet 15. august 2025.

Skjønberg, A. Karnov lovkommentar til arbeidsmiljø-loven § 14-13. I Lovdata Pro (2025), hentet 18. august 2025.

Ulseth, T. (2006). *Daglig leders stillingsvern – samspill og kollisjon mellom selskapsrett og arbeidsrett*. Oslo: Universitetsforlaget.

Nettsider

Altinn. Enkeltpersonforetak. <https://info.altinn.no/starte-og-drive/starte/valg-av-organisasjonsform/enkeltpersonforetak/#:~:text=for%20privat%C3%B8konomien%20din.-,Ansatte,penger%20til%20skatt%20og%20avgifter.>, hentet 7. august 2025.

Altinn. Merverdiavgift. <https://info.altinn.no/starte-og-drive/skatt-og-avgift/avgift/merverdiavgift/>, hentet 13. oktober 2025.

Berge, C. SSB. (2025). *Hvor mange jobber det i Norge?* <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/statistikk/antall-arbeidsforhold-og-lonn/artikler/hvor-mange-jobber-er-det-i-norge>, hentet 15. oktober 2025.

Brønnøysundregistrene. Gebyr for registrering og tinglysning. <https://www.brreg.no/hvordan-kan-vi-hjelpe-deg/gebyr-for-registrering-og-tinglysning/#enkelt-personforetak>, hentet 13. oktober 2025.

Nav. Aksjeselskap (AS) med bare én ansatt – nav.no, hentet 9. mars 2026.

Nav rettskilder. Rundskriv til ftrl kap 4: Dagpenger under arbeidsløshet – Lovdata, kommentar til ftrl. § 4-3, hentet 9. mars 2026.

Skatteetaten. Er jeg selvstendig næringsdrivende? <https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/starte-og-drive/er-jeg-naringsdrivend>, hentet 7. august 2025.

Skatteetaten. Kom i gang med ditt nye enkeltpersonforetak. <https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/starte-og-drive/ny-som-naringsdrivende/nytt-enk/>, hentet 8. juli 2025.

Vedlegg





RAPPORT

Oppdragsorganisering i rådgivernæringen

Kartlegging av organisering av arbeid og oppdrag innen konsulent- og
rådgivningsvirksomhet



Forord

På oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) har Menon i samarbeid med Hjort kartlagt organisering av arbeid og oppdrag innen konsulent- og rådgivningsbransjen.

Vi takker AID for et spennende oppdrag. Vi takker også den partssammensatte arbeidsgruppen for godt samarbeid underveis i utredningen. I tillegg takker vi alle som har bistått med informasjonsinnhenting i løpet av oppdraget, både de som har respondert på spørreundersøkelsene og de som har stilt til intervju.

Oktober 2025

Erland Skogli
Prosjektansvarlig
Menon Economics

Oktober 2025

Erika Karttinen og Glenn Widenhofer
Prosjektledere
Menon Economics

Om Menon Economics

Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter. Vi er et konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked.

Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt.

Les mer om vårt arbeid på menon.no.

Om Hjort

Hjort er et advokatfirma som gir juridisk rådgivning til bedrifter, organisasjoner, offentlige aktører og privatpersoner. Vi dekker alle sentrale rettsområder, og har særlig kompetanse blant annet innenfor arbeidsrett, energi og klima, eiendom, tvisteløsning, transaksjoner og teknologi. Hjort er kjent for sin sterke prosedyretradisjon og fører jevnlig saker for domstolene, inkludert Høyesterett.

Les mer om vårt arbeid på hjort.no.

Innhold

Sammendrag	5
1 Bakgrunn og metode	8
1.1 Endringer i regelverket for innleie	8
1.2 Utredningens mandat	9
1.3 Om kartleggingsbehovet	9
1.4 Metode	10
1.5 Leseveiledning	15
2 Et overblikk over rådgivernæringen og organisasjonsformer i næringen	16
2.1 Næringens historiske utvikling	16
2.2 Sysselsatte i rådgivernæringen	17
2.3 Omfanget av AS der eier er eneste ansatt og enkeltpersonforetak i rådgivernæringen	19
3 Tilknytnings- og kontraktsformer	24
3.1 Overordnet om skillet mellom entreprise og innleie	24
3.2 Entreprise	25
3.3 Utleie	28
3.4 Midlertidig ansettelse	31
4 Oppgaveorganisering	33
4.1 Momenter i helhetsvurderingen av om oppdraget er entreprise eller utleie	34
4.2 Momenter som trekker i retning av innleie for ulike oppgitte tilknytningsformer	36
4.3 Momenter knyttet til innleie i ulike bransjer	37
4.4 Momenter knyttet til innleie avhengig av antall ansatte	38
4.5 Indikatorer knyttet til innleie avhengig av sektor	39
5 Valg av organisasjonsform for selvstendige næringsdrivende	41
5.1 Valget om å være selvstendig næringsdrivende	41
5.2 Antall kundeforhold for selvstendige næringsdrivende	44
6 Effekter av endringer i regelverket for innleie	45
6.1 Endringer i kundeoppdrag	45
6.2 Konkurransesvridning mellom store og små bedrifter	48
6.3 Tilpasninger fra selvstendige næringsdrivende	48
7 Innleieregelverket og konsulentvirksomhet i andre land	51
7.1 Danmark	52
7.2 Sverige	52
7.3 Finland	53
7.4 Tyskland	54
7.5 Sammenligning mellom Norge og andre land	54
8 Oppsummerende vurderinger	56
Referanseliste	59
Vedlegg A – Definisjon rådgivernæringen	60
Vedlegg B – Informanter	64
Vedlegg C – Spørreundersøkelse til rådgivernæringen	65
Vedlegg D – Intervjuguide	73

Sammendrag

Det er nylig gjennomført endringer i regelverket for inn- og utleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak. Endringene innebærer blant annet oppheving av adgangen til innleie ved midlertidig behov, innføring av unntak for spesialkompetanse og krav om godkjenning av bemanningsforetak.

Disse endringene har bidratt til å synliggjøre **praksis og uklarheter knyttet til innleie fra enkeltpersonforetak og aksjeselskaper som består av kun én person**, der eier både har styring over foretaket og utfører arbeidet selv. Samtidig har rådgivernæringen hatt sterk vekst de siste ti årene, både målt i verdiskaping, omsetning og sysselsetting. IKT-rådgivere og teknologiske rådgivere har vært de største bidragsyterne til denne utviklingen, og står samlet for over 60 prosent av sysselsettingen i næringen.

Enkeltpersonforetak og aksjeselskap der eier er eneste ansatt i rådgivernæringen har fått økt oppmerksomhet etter innføringen av godkjenningsordningen for bemanningsforetak 1. januar 2024. Selv om majoriteten av den økonomiske aktiviteten skjer i bedrifter med flere ansatte, er det et ikke uvesentlig antall profesjonelle rådgiver som driver virksomheten gjennom egne foretak – anslagsvis 9 100 i egne aksjeselskap og 15 900 gjennom enkeltpersonforetak (antall enkeltpersonforetak er trolig færre enn anslått).¹

Rådgivernæringen organiserer oppdrag gjennom ulike tilknytningsformer mellom oppdragsgiver og oppdragstaker. I denne rapporten ser vi særlig på tilknytningsformene entreprise (tjenestekjøp), innleie og midlertidig ansettelse. Ved innleie av arbeidstakere leier en virksomhet inn arbeidstakere fra en annen virksomhet for en tidsbegrenset periode, og arbeidet utføres under innleiers ledelse og kontroll. Det er innleier som bærer risikoen for arbeidsresultatet. Dersom det er tale om en entreprise, kommer ikke arbeidsmiljølovens bestemmelser om innleie til anvendelse. I vår kartlegging finner vi at rådgivere utfører sine tjenester primært gjennom entrepriseoppdrag, men at det særlig innen IKT- og teknisk rådgivning også forekommer vesentlig utleieaktivitet. Midlertidig ansettelse er en lite benyttet tilknytningsform. I figuren under, anslår vi en fordeling av rådgivernæringens bruk av de ulike tilknytningsformene.²

Figur A: anslått fordeling av tilknytningsformer i rådgivernæringen.



Den anslåtte fordelingen over er basert på selvklassifisering fra næringen. Imidlertid avgjøres **skillet mellom entreprise og utleie i praksis av hvordan det enkelte oppdraget faktisk organiseres** – ikke betegnelsen avtalepartene har benyttet. For å fastslå hva avtaleforholdet faktisk utgjør, må det foretas en konkret helhetsvurdering. Ved vurderingen anvendes fastsatte momenter (bl.a. styring av arbeidstid og -utførelse, integrering i kundens team, utstyrsansvar, resultatansvar,

¹ Anslaget for enkeltpersonforetak må tolkes med varsomhet gitt datagrunnlaget. Det er krevende å fastslå omfanget av enkeltpersonforetak i rådgivernæringen. Enkeltpersonforetak er ikke regnskapspliktige og rapporterer derfor ikke regnskapstall til Brønnøysundregisteret, noe som gjør det vanskelig å vurdere omfanget av deres økonomiske aktivitet. Det er imidlertid mulig å identifisere enkeltpersonforetak gjennom Enhetsregisteret, selv om dette ikke gir innsikt i faktisk drift, men bare antall registrerte foretak. Ettersom det er enklere å etablere et enkeltpersonforetak enn et aksjeselskap, kan mange av disse foretakene være inaktive eller ha svært lav aktivitet.

² Anslaget bør tolkes med varsomhet, og metoden kan leses i Vedlegg E.

lokasjon og krav om navngitt person). Vi har kartlagt i hvilken grad disse momentene er til stede i rådgivernæringen. Våre funn indikerer at flere oppdrag som betegnes som entreprise har flere momenter som typisk er til stede i et utleieoppdrag.

Vi har også kartlagt valget av organisasjonsform hos leverandørene. For foretak med flere ansatte og en viss størrelse er aksjeselskap (AS og ASA) et naturlig valg. For den enkelte rådgiver/ansatt foreligger imidlertid et mer nyansert valg om hvorvidt man vil være ansatt hos en rådgiverbedrift, ansatt direkte hos kunden eller ta oppdrag som en selvstendige næringsdrivende. **Selvstendige rådgivere velger i stor grad å organisere seg gjennom eget foretak ettersom det gir fleksibilitet, kontroll og mulighet til å styre egen arbeidshverdag.** Vår undersøkelse viser at ni av ti foretrekker å fortsette som selvstendig næringsdrivende, til tross for alternativer som fast ansettelse hos oppdragsgiver. Det oppgis også i intervjuer at det har vært en dreining mot at flere organiserer seg som aksjeselskap heller enn enkeltpersonforetak, noe som har å gjøre med opplevd høyere økonomisk sikkerhet ved registrering som aksjeselskap.

Endringene i innleieregelverket og tydeliggjorde problemstillinger rundt innleie fra enkeltpersonforetak og aksjeselskap med én ansatt har gitt ulike utslag i ulike deler av rådgivernæringen. De fleste foretakene rapporterer om uendret oppdragsmengde. Enkelte grupper, og særlig selvstendige næringsdrivende innen IKT, har imidlertid opplevd en nedgang.

En overordnet kartlegging av regelverk og praksis i Danmark, Sverige og Finland viser at problemstillinger knyttet til innleie fra selvstendige konsulenter, slik de har oppstått i Norge, i liten grad gjør seg gjeldende i de øvrige landene. Slik som i Norge, blir selvstendige næringsdrivende heller ikke i de andre nordiske landene ansett for å være bemanningsforetak. Ettersom de ikke klassifiseres som bemanningsforetak, kan de heller ikke inngå avtaler som omfattes av disse landenes innleielovgivning. Sann sett minner rettstilstanden i Danmark, Sverige og Finland om rettstilstanden i Norge, der innleie rettslig sett kjennetegnes av trepartsforholdet mellom innleier, utleier og arbeidstaker.

I de andre nordiske landene kan imidlertid selvstendige næringsdrivende levere oppdrag som har visse likhetstrekk med innleie, men som ikke har karakter av ansettelsesforhold. I praksis kan oppdragene i stor utstrekning ligne på det som i Norge omtales som innleie.

Til sammenligning viser erfaringer fra Tyskland lignende problemstillinger som i Norge. Også Tyskland har en godkjenningsordning for bemanningsforetak, noe som virker å være forklaringen på det også der har oppstått spørsmål knyttet til om enkeltpersonforetak og aksjeselskaper med en ansatt kan godkjennes som bemanningsforetak og derigjennom drive med lovlig utleie.

I vurderingen av problemstillingen, trekker vi frem to avsluttende refleksjoner:

Utfordringen for (deler av) rådgivernæringen knytter seg til at rettstilstanden i en viss utstrekning er uavklart. For andre deler av rådgivernæringen enn de selvstendige konsulentene, er det også utfordringer som knytter seg til en uavklart rettstilstand. Vi ser ulike tolkninger av det juridiske handlingsrommet på både oppdragstaker- og oppdragsgiversiden. I hvor stor grad det er strukturelle utfordringer i dagens regulering, vil måtte vise seg over tid etter hvert som rettstilstanden får satt seg.

Utfordringene er reelle, men må sees opp mot relevante størrelsesordener. Ulike aktører på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden trekker frem ulike utfordringer knyttet til dagens regelverk for bemannings- og rådgivningstjenester. Vår kartlegging har hatt som hovedformål å belyse situasjonen til de selvstendige rådgiverne som ikke har anledning til å bedrive utleie. Selvstendige rådgivere utgjør anslagsvis opp mot 25 000 mennesker, og 15 prosent av personer i rådgivernæringen (men

sannsynligvis en vesentlig lavere andel av sysselsetting og økonomisk aktivitet, jfr. deltidsstillinger og inaktive enkeltpersonforetak). Dette bør ikke sammenlignes direkte med øvrig sysselsetting, men må sees i lys av en total sysselsetting på om lag 2 900 000 personer i Norge, og hvordan arbeidsforholdene til disse kan påvirkes hvis man lempet på reglene i innleieregelverket.

1 Bakgrunn og metode

Det har blitt gjennomført regelverksendringer for inn- og utleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak som trådte i kraft i 2023 og 2024. Endringene innebærer blant annet oppheving av adgangen til innleie ved midlertidig behov, innføring av unntak for spesialkompetanse og krav om godkjenning av bemanningsforetak. Disse endringene har bidratt til å synliggjøre en praksis, der både oppdragsgivere og selvstendige oppdragstakere har lagt til grunn at selvstendige oppdragstakere med eget enkeltpersonforetak eller aksjeselskap, kan levere tjenester gjennom utleie. Menon Economics har fått i oppdrag å kartlegge hvordan arbeid og oppdrag organiseres i rådgivnings- og konsulentvirksomheter for å belyse praksis rundt ulike tilknytningsformer i regelverket.

1.1 Endringer i regelverket for innleie

Det er nylig gjennomført endringer i regelverket for inn- og utleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak. Endringene ble vedtatt i 2022 og trådte i kraft fra 1. april 2023 og 1. januar 2024. Formålet med regelverksendringene har vært å styrke arbeidstakeres rettigheter og hindre omgåelse av arbeidsmiljølovens bestemmelser.

Fra 1. april 2023 ble adgangen til å leie inn arbeidstakere fra bemanningsforetak ved arbeid av midlertidig karakter opphevet (Arbeidstilsynet, 2025). Samtidig ble det innført enkelte unntak, deriblant for innleie av rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse til klart avgrensede prosjekter. Unntakene ble fastsatt i forskrift med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 14-12 femte ledd (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2022). Videre ble det vedtatt flere tiltak som trådte i kraft 1. januar 2024. Dette omfattet en godkjenningsordning for bemanningsforetak, der alle foretak som tilbyr innleie i Norge må være godkjent av Arbeidstilsynet.

Regelverksendringene har skapt uklarheter knyttet til innleie fra enkeltpersonforetak og aksjeselskaper som består av kun én person, der eier både har styring over foretaket og utfører arbeidet selv. Det har oppstått spørsmål om slike foretak kan anses som bemanningsforetak og dermed omfattes av innleieregelverket og krav om godkjenning. Dette har særlig aktualisert seg i IKT-bransjen, hvor innleie av selvstendige konsulenter er utbredt. I Norge er det lagt til grunn i Arbeids- og inkluderingsdepartementet sin veileder om innleie av arbeidskraft at kjøp av tjenester fra en virksomhet som består av kun én person ikke vil ansees som innleie etter arbeidsmiljøloven (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2024). Det er likevel fullt mulig å inngå selvstendige oppdragsavtaler (entreprise) med slike aktører eller ansette midlertidig.

Problemstillingen har vakt stort engasjement, og flere selvstendige IKT-konsulenter har rapportert at de har mistet oppdrag fordi de ikke omfattes av ordningen med godkjenning av bemanningsforetak (Stortinget, 2023-2024). I lys av dette har Stortinget bedt regjeringen vurdere et avgrenset unntak fra arbeidsmiljøloven for å sikre at selvstendige IKT-rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse fortsatt skal kunne levere arbeid og oppdrag, jf. Innst. 449 S (2023–2024).

Det er også nedsatt en arbeidsgruppe som skal se på organisering av arbeid og oppdrag i rådgiver- og konsulentbransjen (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2025). Arbeidsgruppen ledes av Marianne Hotvedt, professor i rettsvitenskap ved Universitetet i Oslo, og består ellers av representanter fra LO, Unio, YS, Akademikerne, NHO, KS, Spekter, Virke, Abelia, NITO og Tekna.

1.2 Utredningens mandat

Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) har gitt Menon Economics i oppdrag å kartlegge og analysere hvordan arbeid og oppdrag organiseres innen konsulent- og rådgivningsvirksomhet. Formålet med prosjektet er å bidra til økt kunnskap om hvilke tilknytningsformer som benyttes ved levering av konsulent- og rådgivningstjenester i ulike bransjer.

Departementet ønsker mer kunnskap om hvordan virksomheter knytter til seg konsulenter, og i hvilken grad dette skjer som entreprise, utleie, midlertidig ansettelse eller gjennom andre tilknytningsformer. Det er særlig ønskelig å få belyst forholdene for selvstendige konsulenter, som inkluderer enkeltpersonforetak og aksjeselskap med kun én person. Etter departementets syn vil det særlig i de tilfeller tjenesteyteren er selvstendig næringsdrivende kunne oppstå gråsoner mellom innleie, oppdrag og arbeidstakerklassifisering.

Prosjektet skal dekke bransjene IKT-rådgivning, teknisk rådgivning, bedriftsrådgivning, reklamebyråer og medieformidlingstjenester, i tillegg til eventuelle andre bransjer som vurderes som relevante.

Funnene fra rapporten skal inngå som kunnskapsgrunnlag i arbeidet til den partssammensatte arbeidsgruppen som skal se på organisering av arbeid og oppdrag i rådgiver- og konsulentbransjen (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2025).

1.3 Om kartleggingsbehovet

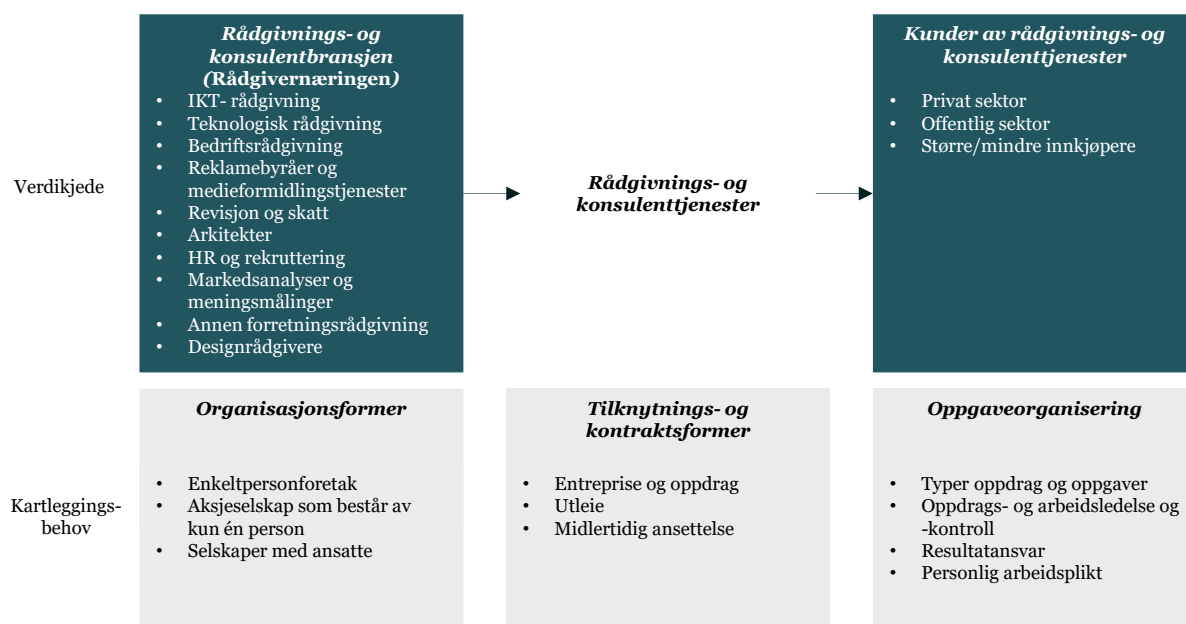
Vi har oppsummert kartleggingsbehovene for oppgaveorganisering og tilknytningsformer i rådgivnings- og konsulentbransjen (heretter rådgivernæringen) som denne utredningen skal svare på i Figur 1-1. Figuren viser verdikjeden i rådgivernæringen, og hva som skal kartlegges for de ulike leddene.

I det første leddet finner vi selve rådgivernæringen, som leverer tjenester til ulike typer kunder (oppdragsgivere). Foretakene i næringen kan være organisert på ulike måter, herunder som enkeltpersonforetak, aksjeselskap med én ansatt, eller foretak med flere ansatte. I tillegg varierer foretakene med hensyn til grad av spesialisering, for eksempel innenfor bestemte bransjer eller typer av tjenester.

Det andre leddet i verdikjeden omfatter selve leveransen av rådgivnings- og konsulenttjenester. Leverandørene (foretakene i næringen) kan være spesialiserte innenfor områder som IKT, design eller annen fagkompetanse. Samtidig kan selv små foretak operere på tvers av ulike fag-, tjeneste- og markedsområder. Tjenestenes tilknytning til kunden skjer gjennom ulike kontraktsformer, som igjen varierer i graden av integrasjon i kundens organisasjon. Et sentralt skille går her mellom entreprise og innleie. Innleie er en tilknytningsform regulert av arbeidsmiljøloven, mens entreprise er en kontraktsform mellom foretak, som faller utenfor lovens innleiebestemmelser og godkjenningsordningen for bemanningsforetak.

Det tredje og siste leddet i verdikjeden omfatter kunden som etterspør rådgivningstjenesten. I dette leddet er det av interesse å kartlegge oppgaveorganiseringen, uavhengig av den tilknytningsform som er benyttet.

Figur 1-1 Verdikjeden for rådgivnings- og konsulenttjenester. Kilde: Menon Economics



1.4 Metode

I dette avsnittet gjør vi rede for metode og datagrunnlag som er benyttet for å gjennomføre analysen.

1.4.1 Definisjon og avgrensning av rådgivnæringen

I denne utredningen har vi valgt å inkludere hele rådgivnæringen, for å sikre representativitet og bredde i vår vurdering av oppdragsorganisering og tilknytningsformer. Vurderingen rundt hvilke delbransjer av rådgivnæringen som skal inkluderes er gjort i samråd med Arbeids- og inkluderingsdepartementet og den partssammensatte arbeidsgruppen.

Rådgivnæringen kan deles inn i ulike delbransjer. Vi har valgt å dele inn rådgivnæringen i elleve ulike bransjer i denne utredningen:³

- IKT-rådgivere
- Teknologiske rådgivere
- Bedriftsrådgivere
- Advokater
- Rådgivere innen revisjon og skatt
- Arkitekter
- Reklamebyråer og medieformidlingstjenester
- Rådgivere innen HR og rekruttering
- Markedsanalyser og meningsmålinger
- Designrådgivere
- Andre forretningsrådgivere

³ Se også beskrivelse av hver bransje i vedlegg A. Menon har også analysert rådgivnæringen tidligere i Menon-publikasjon nr. [73/2023 Oppdragsformer i rådgivnæringen](#)

1.4.2 Høringssvar

I arbeidet med utredningen har vi lagt vekt på å gjennomgå og systematisere høringssvarene som kom inn i tilknytning til følgende høringsrunder:

- Høring om endringer i regelverket for inn- og utleie fra bemanningsforetak (19.01.2022)⁴
- Høring om forslag til forskriftsbestemmelser om innleie til helse- og omsorgstjenesten og innleie av rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse (11.10.2022)⁵
- Høring om partssammensatt arbeidsgruppe og midlertidig unntak fra godkjenningsordningen for bemanningsforetak (18.12.2024)⁶

Høringsinnspillene har gitt et bredt bilde av aktørlandskapet i rådgiverbransjen, og tydeliggjør både interessene og utfordringene knyttet til innleieregelverket. De viser hvordan behovene varierer mellom store konsultentselskaper, små selvstendige rådgivere, bransjeorganisasjoner og arbeidstakerorganisasjoner, og hvordan ulike aktører vurderer konsekvensene av forslagene ulikt.

1.4.3 Regnskapsdata

Vi benytter i denne utredningen regnskapsdata for å vise det økonomiske omfanget av rådgivernæringen og de ulike delbransjene. Menon Economics har utviklet en egen populasjon for rådgivernæringen og tilhørende bransjer. Denne populasjonen er i kontinuerlig utvikling og kvalitetssikres løpende etter hvert som nye foretak etableres og vurderes for inkludering. Utgangspunktet for populasjonen er relevante næringskoder (NACE-koder) for hver bransje, som vist i Tabell 1-1.

Tabell 1-1: Relevante næringskoder brukt for å identifisere de ulike bransjene i rådgivernæringen

Bransje	Næringskoder (NACE)
Teknologiske rådgivere	71.121 Byggeteknisk konsulentvirksomhet
	71.129 Annen teknisk konsulentvirksomhet
	71.200 Teknisk prøving og analyse
IKT-rådgivere	62.010 Programmeringstjenester
	62.020 Konsulentttjenester tilknyttet informasjonsteknologi
	63.990 Andre informasjonstjenester – ikke nevnt noe annet sted
Bedriftsrådgivere	70.210 PR og kommunikasjon
	70.220 Bedriftsrådgivning og annen administrativ rådgivning
Advokater	69.100 Juridisk tjenesteyting
Rådgivere innen revisjon og skatt	69.202 Revisjon
	69.203 Skatterådgivning
Arkitekter	71.112 Arkitekttjenester vedrørende byggverk
Reklamebyråer og medieformidlings-tjenester	73.11 Reklamebyråer
	73.12 Medieformidlingstjenester

⁴ Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2022). *Høring om endringer i regelverket for inn- og utleie fra bemanningsforetak*. Tilgjengelig [her](#).

⁵ Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2022). *Høring – Innleie fra bemanningsforetak - Forslag til forskriftsbestemmelser om innleie til helse- og omsorgstjenesten og innleie av rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse*. Tilgjengelig [her](#).

⁶ Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2024). *Høring – partssammensatt arbeidsgruppe og midlertidig unntak fra godkjenningsordningen for bemanningsforetak*. Tilgjengelig [her](#).

Bransje	Næringskoder (NACE)
Rådgivere innen HR og rekruttering	78.1 Rekruttering og formidling av arbeidskraft
	78.3 Andre personaladministrative tjenester
Markedsanalyser og meningsmålinger	73.2 Markeds- og opinionsundersøkelser
Designrådgivere	74.101 Industridesign, produktdesign og annen teknisk designvirksomhet
	74.102 Grafisk og visuell kommunikasjonsdesign
Andre forretningsrådgivere	74.909 Annen faglig, vitenskapelig og teknisk virksomhet ikke nevnt annet sted
	82.990 Annen forretningsmessig tjenesteyting ikke nevnt annet sted

Det er imidlertid flere foretak som er registrert under disse næringskodene uten å falle inn under den alminnelige definisjonen av rådgivernæringen. I tillegg kan enkelte foretak være registrert under én bransje, selv om de etter vår faglige vurdering bør klassifiseres i en annen. Vi har derfor gjennomgått alle foretak med relevante næringskoder for å ekskludere de som ikke tilhører rådgivernæringen, og for å justere bransjetilhørighet der det er nødvendig.

Videre justeres populasjonen for enkelte store aktører. De fem store revisjons- og rådgivningsselskapene – PwC, Deloitte, EY, KPMG og BDO – inngår med grunnlag i informasjon fra deres års- og åpenhetsrapporter. Tilsvarende er Microsoft og IBM inkludert, men kun med den andelen av foretaket som er knyttet til rådgivning. I tillegg er enkelte bedriftsrådgivere fra næringskode 72.200 «Forskning og utviklingsarbeid innen samfunnsvitenskap og humanistiske fag» tatt med der foretakets innhold tilsvarer rådgivningstjenester.

Se vedlegg A for nærmere beskrivelse av Menon sin populasjon på rådgivernæringen.

Regnskap og foretaksinformasjon på hver bedrift i populasjonen over rådgivernæringen er hentet fra Menon sin regnskapsdatabase. Menon har utviklet en egen database med regnskapstall og ansatte for alle foretak i Norge som leverer regnskap til Brønnøysundregistrene. Til hvert organisasjonsnummer er det tilknyttet standard regnskapsinformasjon, samt lokalisering av hovedkontor og underavdelinger, bransjekode, antall ansatte på hvert kontor, styreforhold, direkte eierskap med mer. Databasen oppdateres og kvalitetssikres kontinuerlig. Datasettet er bearbeidet av både Menon og Bisnode D&B Norway. Sistnevnte er Menons leverandør av disse dataene.

Våre tall over antall ansatte er basert på bedriftenes innrapportering til NAV (Aa-registeret). Arbeidsgivere er pliktig til å innrapportere alle arbeidsforhold gjennom denne ordningen, med noen få unntak. Et slikt unntak er om lønn eller godtgjørelse til arbeideren er fritatt fra arbeidsgiveravgift. Et eksempel på dette er arbeidende eiere, som tar ut godtgjørelse som utbytte heller enn normal lønn. Arbeidende eiere som ikke innrapporteres som ansatte i Aa-rapportering vil dermed ikke være inkludert i våre tall for antall sysselsatte i rådgivernæringen. Omfanget av denne typen arbeidsforhold er neppe neglisjerbar i rådgivernæringen, særlig i mindre rådgiverbedrifter. Vi tror derfor at vi i tallmaterialet som presenteres her noe undervurderer antallet personer som reelt sett arbeider i rådgivernæringen i Norge. Merk også at som følge av et nytt rapporteringssystem fra og med 2015 vil ikke antall ansatte for 2015 være direkte sammenlignbart med statistikk over antall ansatte i tidligere

år. Slik vil det være for alle som benytter sysselsettingsstatistikk. SSB viser til samme brudd i sysselsettingsstatistikken i 2015.⁷

1.4.4 Spørreundersøkelse til rådgivernæringen

Vi har gjennomført en intervjubasert spørreundersøkelse med et representativt utvalg foretak i rådgivernæringen, på tvers av både organisasjonsformer og bransjer. Næringskoder, som omtalt i kapittel 1.4.1, er benyttet som grunnlag for å identifisere næringen. Det er kun intervjuet bedrifter som har registrert minst 1 ansatt.

Undersøkelsen ble gjennomført av Opinion i tidsrommet 26. mai til 16. juni 2025, og omfatter totalt 1 000 intervjuer. Resultatene må tolkes innenfor feilmarginer på +/- 1,4–3,1 prosentpoeng for hovedfrekvensnivået. I denne utredningen bruker vi også svar for undergrupper og ved å krysse respondentenes svar fra ulike spørsmål. Her vil feilmarginene være større. I tillegg til at målgruppen ble identifisert via registrerte næringskoder, ble respondentene også spurt om hvorvidt de anser seg selv som en del av rådgivernæringen, og hvilken bransje de i så fall tilhører.

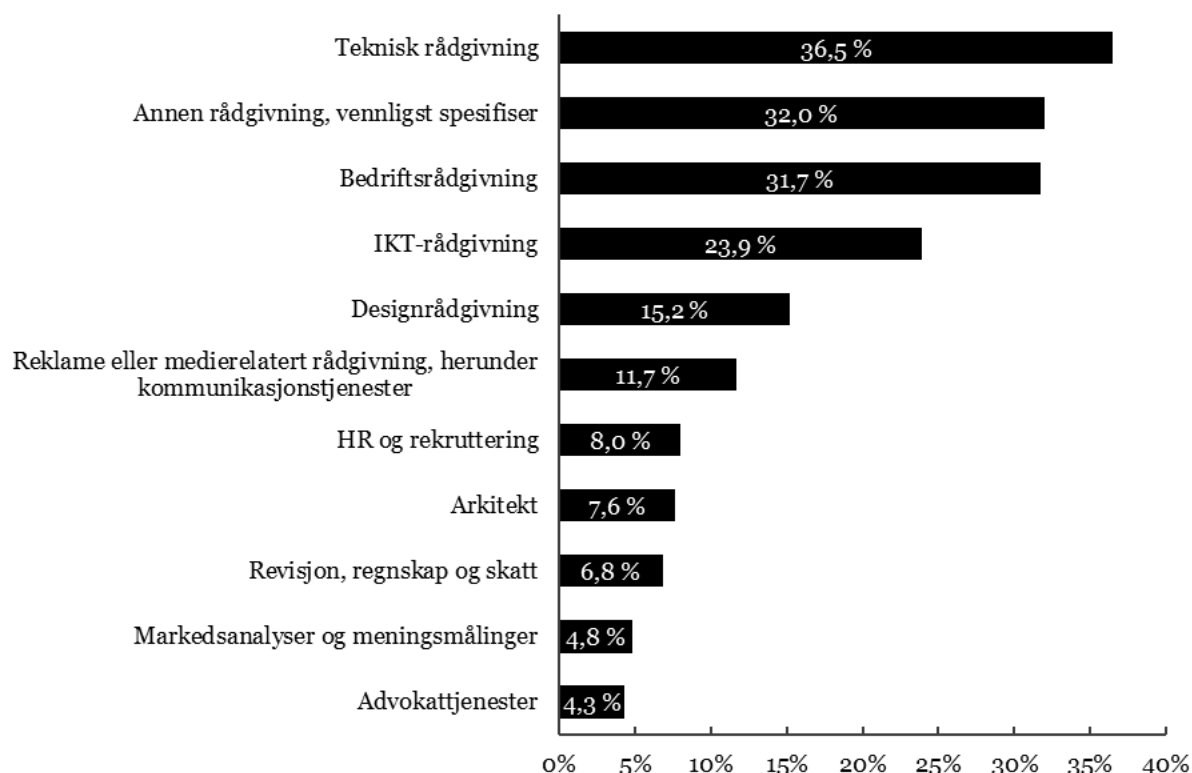
Ved utforming av spørreundersøkelsen har vi fått innspill fra både AID og den partssammensatte arbeidsgruppen. I tillegg er undersøkelsen gjennomgått av Advokatfirmaet Hjort og Opinion.

Se vedlegg C for mer informasjon om spørreundersøkelsen.

Figur 1-2 viser hvordan respondentene fordeler seg etter hvilke(n) bransje(r) de selv oppgir å tilhøre.

⁷ SSB (2016). *Endring i datagrunnlaget for registerbasert sysselsettingsstatistikk*. Tilgjengelig [her](#).

Figur 1-2: Hvilke typer rådgivningstjenester tilbyr selskapet du representerer? Figuren viser andelen av respondentene fordelt på tjenestene de oppgir å tilby. N=1000. Kilde: Menon Economics



1.4.5 Intervjuer

Vi har i løpet av utredningen gjennomført to typer av intervjuer: eksplorative intervjuer og dybdeintervjuer.

I de eksplorative intervjuene intervjuet vi fire arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner for å sikre vår forståelse av problemstillingene og begrepsapparatet før utarbeidelse av spørreundersøkelsene. Intervjuene ble gjennomført semistrukturert, og informasjonen ble referatført. De eksplorative intervjuene ble gjennomført i perioden april-mai 2025.

Vi har i tillegg gjennomført dybdeintervjuer med 13 informanter (9 intervjuer) fra private konsulent- og rådgivningsbedrifter samt offentlige og private innkjøpere. Formålet med intervjuene er å få dypere innsikt i oppgaveorganisering og tilknytningsformer, samt innhente innsikt fra oppdragsgiversiden. Dybdeintervjuene ble gjennomført i perioden juni-august 2025. I tillegg har vi hatt dialog med Arbeidstilsynet og DFØ samt bransjeorganisasjoner og myndigheter i Sverige, Finland, Danmark og Tyskland for å kartlegge gjeldende praksis i andre land.

Bedrifter innen IKT rådgivning er særlig prioritert for intervjuene, ettersom resultatene fra spørreundersøkelsen har vist at denne delbransjen er særlig rammet av endringene i innleieregelverket.

Vi har sendt ut til sammen 25 intervjuforespørsler på e-post, hvorav vi har gjennomført totalt 14 intervjuer.

I Vedlegg B gis en oversikt over alle informanter.

1.5 Leseveiledning

I kapittel 2 gir vi et overblikk over omsetning, verdiskaping og sysselsetning i rådgivernæringen med delbransjer. I tillegg viser vi fordelingen mellom ulike organisasjonsformer i næringen i dag.

I kapittel 3 gjennomgår vi bruken av ulike tilknytnings- og kontraktsformer i rådgivernæringen.

I kapittel 4 beskriver vi oppgaveorganiseringen i rådgivernæringen.

I kapittel 5 gjennomgår vi hvordan selvstendige næringsdrivende opplever bransjen i dag, og hvorfor de har valgt å organisere sitt arbeid gjennom et enkeltpersonforetak eller eget AS.

I kapittel 6 ser vi på foreløpige effekter på rådgivernæringen fra endringer i regelverket for inn- og utleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak.

I kapittel 7 gjennomgår vi regelverket og praksis i andre land.

I kapittel 8 gjengir vi våre oppsummerende refleksjoner og vurderinger knyttet til prosjektets problemstillinger.

2 Et overblikk over rådgivernæringen og organisasjonsformer i næringen

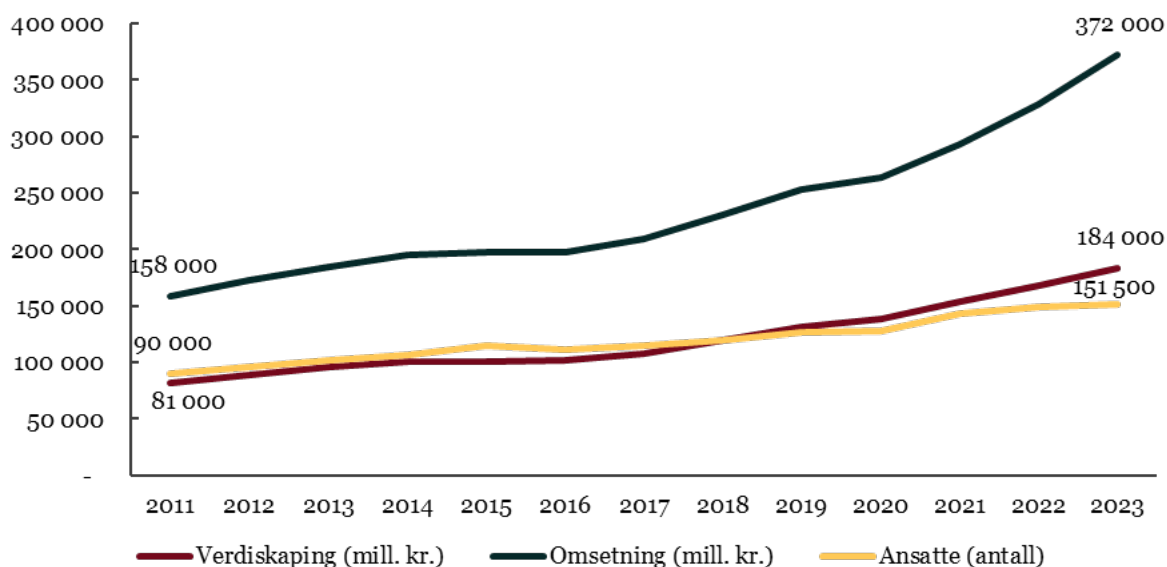
Rådgivernæringen har hatt sterk vekst de siste ti årene, både målt i verdiskaping, omsetning og sysselsetting. IKT-rådgivere og teknologiske rådgivere har vært de største bidragsyterne til denne utviklingen, og står samlet for over 60 prosent av sysselsettingen i næringen. Enkeltpersonforetak og aksjeselskaper der eier er eneste ansatt utgjør en betydelig del av næringen og varierer i omfang mellom de ulike bransjene. Basert på intervjuer er likevel de fleste selvstendige næringsdrivende organisert som aksjeselskap i dag.

2.1 Næringens historiske utvikling

Rådgivnings- og konsulentbransjen tilfører sine kunder spesialisert kunnskap og innsikt som kan bidra til effektivisering, innovasjon, omstilling og markedsutvidelse. Som leverandører til et bredt spekter av foretak, bidrar bransjen også til kunnskapsoverføring mellom sektorer.

Rådgivernæringen er en stor arbeidsgiver og har et betydelig økonomisk fotavtrykk i norsk næringsliv. I 2023 sysselsatte næringen om lag 151 500 personer, hadde en verdiskaping⁸ på 184 milliarder kroner og en samlet omsetning på nærmere 372 milliarder kroner. Figur 2-1 viser utviklingen i næringens verdiskaping, omsetning og sysselsetting over tid.⁹

Figur 2-1: Utvikling i verdiskaping, omsetning og ansatte i rådgivernæringen.



Kilde: Menon Economics regnskapsdatabase

⁸ Verdiskaping er merverdien en bedrift skaper, og kan tolkes som et bidrag til BNP. Det måles som driftsresultat før avskrivninger og nedskrivninger (EBITDA) pluss lønnskostnader.

⁹ Det bør merkes at krav til innrapportering av antall ansatte til NAV, som tallene er basert på, ble endret fra 2015. Dette har ført til et brudd i den offisielle statistikken, hvor summen av alle innrapporterte ansatte er vesentlig høyere for 2015 sammenliknet med tidligere år. Våre tall er justert med en justeringsfaktor tilsendt fra SSB for å hensynta dette. Det gjør likevel at tall på antall ansatte fra og med 2015 ikke er direkte sammenliknbare med årene før.

Figuren viser at rådgivernæringen har opplevd sterk vekst de siste ti årene. Antall sysselsatte har i denne perioden økt med 49 prosent, tilsvarende 50 000 flere ansatte enn i 2013. Veksten i verdiskaping og omsetning har vært enda sterkere, med en økning på henholdsvis 93 og 102 prosent. At verdiskapingen har vokst mer enn sysselsettingen, innebærer en økning i gjennomsnittlig produktivitet, som i 2023 var 1,2 millioner kroner per ansatt.

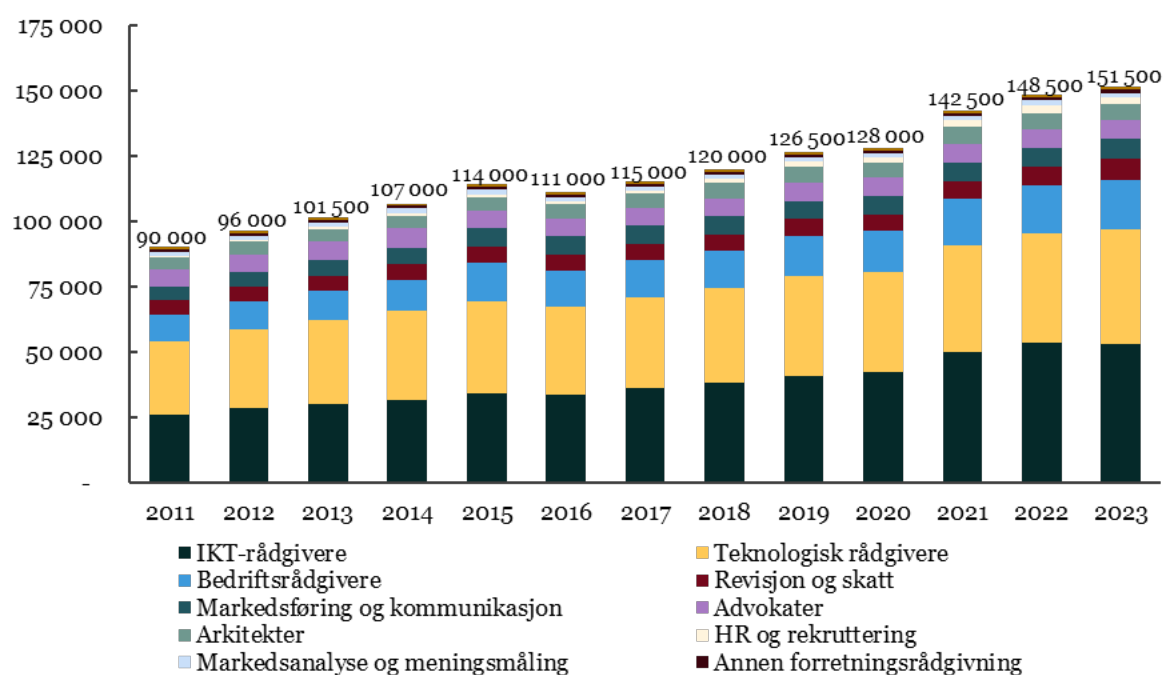
Veksten i antall ansatte har vært relativt jevn over hele tiårsperioden, med en annualisert vekst på 4,1 prosent. Derimot har veksten i omsetning og verdiskaping vært høyere i perioden etter 2020 enn i årene før. Fra 2020 til 2023 har den annualiserte veksten vært 12,2 prosent for omsetning og 10,1 prosent for verdiskaping. Til sammenligning var tilsvarende vekstrater i perioden 2013–2020 henholdsvis 5,3 og 5,4 prosent.

Alle bransjene i rådgivernæringen har bidratt til veksten i verdiskaping og omsetning siden 2020. Den største vekstdriveren er imidlertid IKT-rådgivere, som også utgjør den største bransjen innenfor næringen. Fra 2020 har bransjen økt sin omsetning med nesten 42 milliarder kroner – en vekst på 45 prosent. Dette utgjør 39 prosent av den totale omsetningsveksten i næringen. Teknologiske rådgivere, den nest største bransjen, har i samme periode økt omsetningen med 30 milliarder kroner.

2.2 Sysselsatte i rådgivernæringen

Sysselsettingen i rådgivernæringen har utviklet seg relativt stabilt frem mot 2023, da næringen sysselsatte 151 500 personer – en økning på 2 prosent fra året før. Figur 2-2 viser utviklingen i sysselsettingen i rådgivernæringen fordelt på bransjer.¹⁰

Figur 2-2: Utvikling i antall ansatte i rådgivernæringen fordelt på bransjer.



Kilde: Menon Economics regnskapsdatabase

¹⁰ Antall ansatte er basert på opplysninger fra Brønnøysundregistret og omfatter ansatte registrert av virksomhetene i Menons populasjon for rådgivernæringen. Tallene inkluderer ikke uregistrerte ansatte eller personer tilknyttet enkeltpersonforetak.

Figur 2-2 viser at den sterkeste veksten fant sted i perioden 2020–2021, da antall sysselsatte økte med 11 prosent. Denne veksten var i stor grad drevet av en 17 prosents økning i sysselsettingen blant IKT-rådgivere. Veksttakten avtok imidlertid i 2023, hvor antall ansatte i bransjen ble redusert. Tabell 2-1 viser antall ansatte i de ulike rådgiverbransjene i 2023, deres andel av total sysselsetting i næringen samt gjennomsnittlig årlig vekst i sysselsetting fra 2016.

Tabell 2-1: Antall ansatte i de ulike bransjene i rådgivernæringen i 2023.

Bransje	Antall ansatte i 2023	Andel av næringens ansatte i 2023	Gjennomsnittlig årlig vekstrate siden 2016
IKT-rådgivere	53 200	35 %	7 %
Teknologisk rådgivere	43 900	29 %	4 %
Bedriftsrådgivere	18 900	12 %	5 %
Revisjon og skatt	8 100	5 %	4 %
Markedsføring og kommunikasjon	7 500	5 %	1 %
Advokater	7 300	5 %	1 %
Arkitekter	6 200	4 %	2 %
HR og rekruttering	2 700	2 %	17 %
Markedsanalyse og meningsmåling	1 400	1 %	-3 %
Annen forretningsrådgivning	1 200	1 %	2 %
Designrådgivere	1 100	1 %	4 %
Totalt for rådgivernæringen	151 400		5 %

Kilde: Menon Economics regnskapsdatabase

IKT-rådgivere og teknologiske rådgivere utgjør de største bransjene i rådgivernæringen, og står samlet for over 60 prosent av sysselsettingen i næringen. IKT-rådgivere har vært den klart største driveren for sysselsettingsvekst, med en gjennomsnittlig årlig vekst på 7 prosent i perioden 2016–2023.

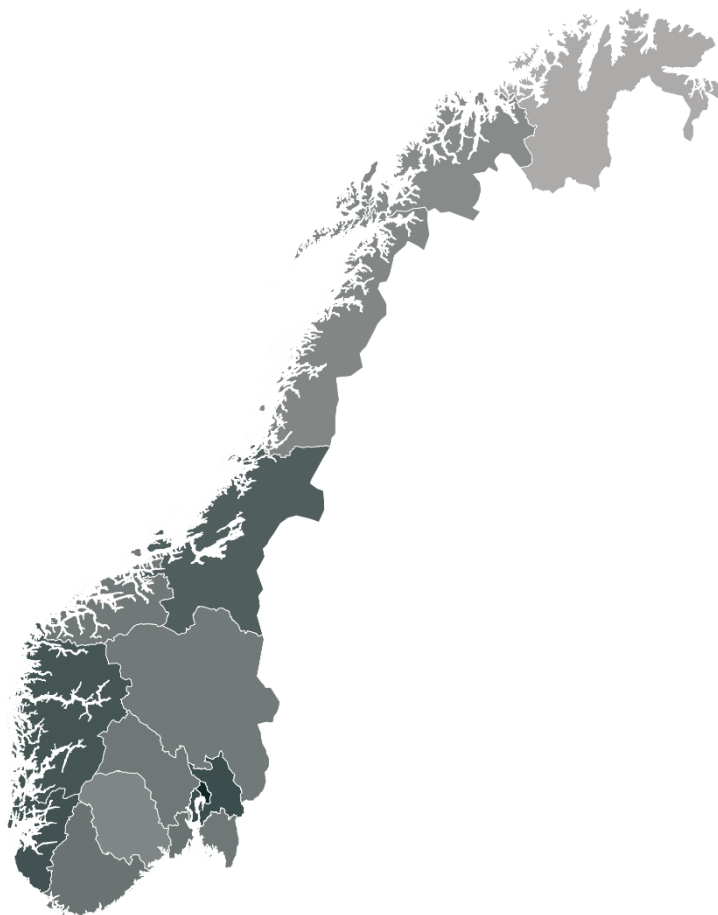
HR og rekruttering er en mindre bransje målt i antall ansatte, men har hatt den høyeste gjennomsnittlige vekstraten i sysselsetting siden 2016. Samtlige bransjer innen rådgivernæringen har hatt positiv sysselsettingsvekst i denne perioden, med unntak av markedsanalyse og meningsmåling, som har hatt en nedgang i antall ansatte. Den minste bransjen er designrådgivere, med om lag 1 100 ansatte.

Rådgivernæringen har aktivitet i hele landet og 61 prosent av rådgivernæringen er lokalisert utenfor Oslo, målt i sysselsetting. I Figur 2-3 viser vi hvordan rådgivernæringens sysselsetting fordeler seg blant landets fylker.

Sysselsettingen i rådgivernæringen er konsentrert i de mest sentrale delene av landet. Oslo står alene for 39 prosent av sysselsettingen i næringen, etterfulgt av Akershus med 12 prosent og Rogaland med 10 prosent. Rådgivernæringen sysselsetter færrest personer i de nordligste fylkene med 2 prosent av næringen i Nordland, 1 prosent i Troms og under 1 prosent Finnmark.

Figur 2-3: Ansatte i rådgivernæringen fordelt på fylke. Mørkere farge på kartet indikerer høyere andel av næringens ansatte.

	Antall ansatte i 2023	Andel av næringens ansatte i 2023
Oslo	59 800	39 %
Akershus	18 000	12 %
Rogaland	14 900	10 %
Vestland	14 100	9 %
Trøndelag	10 100	7 %
Agder	5 000	3 %
Vestfold	4 900	3 %
Buskerud	4 300	3 %
Møre og Romsdal	4 200	3 %
Østfold	4 200	3 %
Innlandet	3 900	3 %
Telemark	2 600	2 %
Nordland	2 500	2 %
Troms	2 200	1 %
Finnmark	700	0 %
Svalbard	<20	0 %
Totalt	151 400	



Kilde: Menon Economics regnskapsdatabase

2.3 Omfanget av AS der eier er eneste ansatt og enkeltpersonforetak i rådgivernæringen

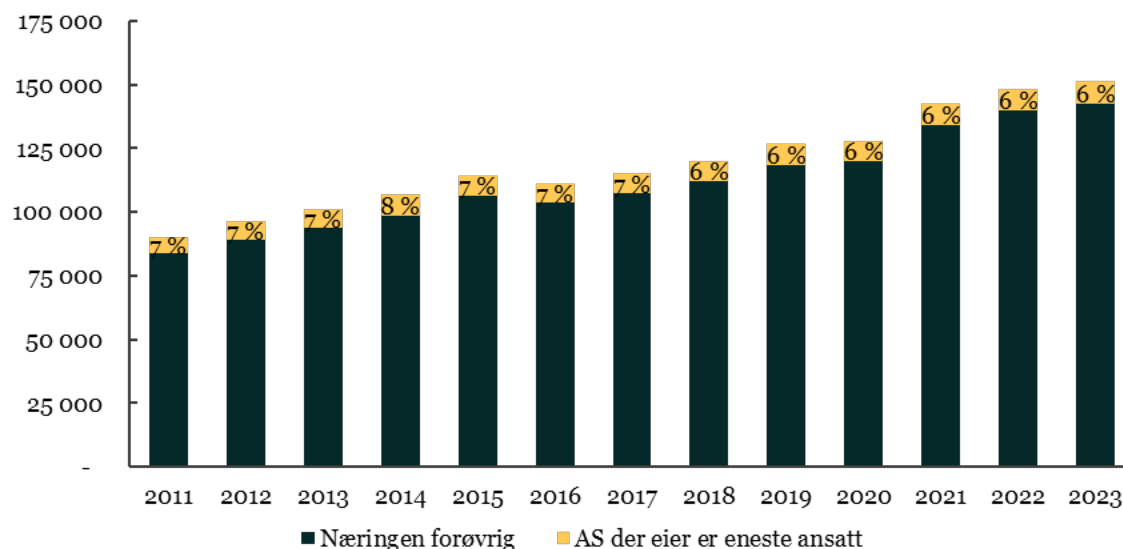
Enkeltpersonforetak og aksjeselskap der eier er eneste ansatt i rådgivernæringen har fått økt oppmerksomhet etter innføringen av godkjenningsordningen for bemanningsforetak 1. januar 2024. På denne bakgrunn er det relevant å analysere omfanget av slike foretak i rådgivernæringen, herunder hvor mange som opererer som enkeltpersonforetak eller aksjeselskap med eier som eneste ansatt, og hvilken rolle disse har i næringen som helhet.

2.3.1 AS der eier er eneste ansatt

Vi starter med å se på omfanget av aksjeselskaper der eier er eneste ansatt. Statistikken over rådgivernæringen som er presentert i foregående del er basert på regnskapsdata fra Brønnøysundregisteret, og omfatter kun aksjeselskaper. Enkeltpersonforetak er ikke regnskapspliktige og omfattes dermed ikke av datagrunnlaget presentert i kapittel 2.1 og kapittel 2.2.

Med utgangspunkt i tilgjengelige regnskapsdata kan vi likevel identifisere antall ansatte i aksjeselskaper med kun én registrert ansatt, som vil utgjøre foretak der eier er eneste ansatt.¹¹ Figur 2-4 viser utviklingen i sysselsetting i rådgivnæringen fordelt på aksjeselskaper der eier er eneste ansatt og øvrige aksjeselskaper.

Figur 2-4: Utviklingen i antall ansatte i rådgivnæringen i AS der eier er eneste ansatt og næringen for øvrig.



Kilde: Menon Economics regnskapsdatabase

I 2023 var det om lag 9 100 registrerte ansatte i aksjeselskaper der eier er eneste ansatt. Dette tilsvarer 6 prosent av den totale sysselsettingen i rådgivnæringen. Andelen har vært relativt stabil siden 2011 og har i perioden variert mellom 6 og 8 prosent. Det har likevel vært en viss nedgang over tid: andelen lå mellom 7 og 8 prosent frem til og med 2017, men har siden ligget stabilt på rundt 6 prosent.

2.3.2 Enkeltpersonforetak

Det er mer krevende å fastslå omfanget av enkeltpersonforetak i rådgivnæringen. Enkeltpersonforetak er ikke regnskapspliktige og rapporterer derfor ikke regnskapstall til Brønnøysundregisteret, noe som gjør det vanskelig å vurdere omfanget av deres økonomiske aktivitet. Det er imidlertid mulig å identifisere enkeltpersonforetak gjennom Enhetsregisteret, selv om dette ikke gir innsikt i faktisk drift, men bare antall registrerte foretak. Ettersom det er enklere å etablere et enkeltpersonforetak enn et aksjeselskap, kan mange av disse foretakene være inaktive eller ha svært lav aktivitet. I vår spørreundersøkelse oppga 48 prosent av enkeltpersonforetakene at de arbeider deltid, mot 24 prosent av aksjeselskapene med én ansatt. Dette indikerer at det er vanligere å benytte enkeltpersonforetak dersom man ikke har tenkt til å arbeide fulltid som selvstendig. Merk likevel at det

¹¹ Det kan også finnes tilfeller der personer opererer som selvstendig næringsdrivende gjennom aksjeselskap hvor kun de selv er aktive, men uten å være registrert som ansatte. Dersom foretaket er oppført med null ansatte i Brønnøysundregisteret, vil det ikke inngå i statistikken som omfatter aksjeselskaper med én ansatt. Slike foretak faller dermed utenfor definisjonen av aksjeselskap der eier er eneste ansatt, ettersom det ikke foreligger et formelt ansettelsesforhold. I denne analysen har vi definert ansatte i aksjeselskaper med kun én registrert ansatt som personer ansatt i aksjeselskap hvor eier også er den eneste ansatte. Det er imidlertid mulig at enkelte av disse foretakene har én ansatt som ikke er identisk med eier, for eksempel der en annen person står som eier enn den som er ansatt. Slike tilfeller kan ikke identifiseres med tilgjengelige data, og det kan derfor forekomme noe feilklassifisering i denne gruppen.

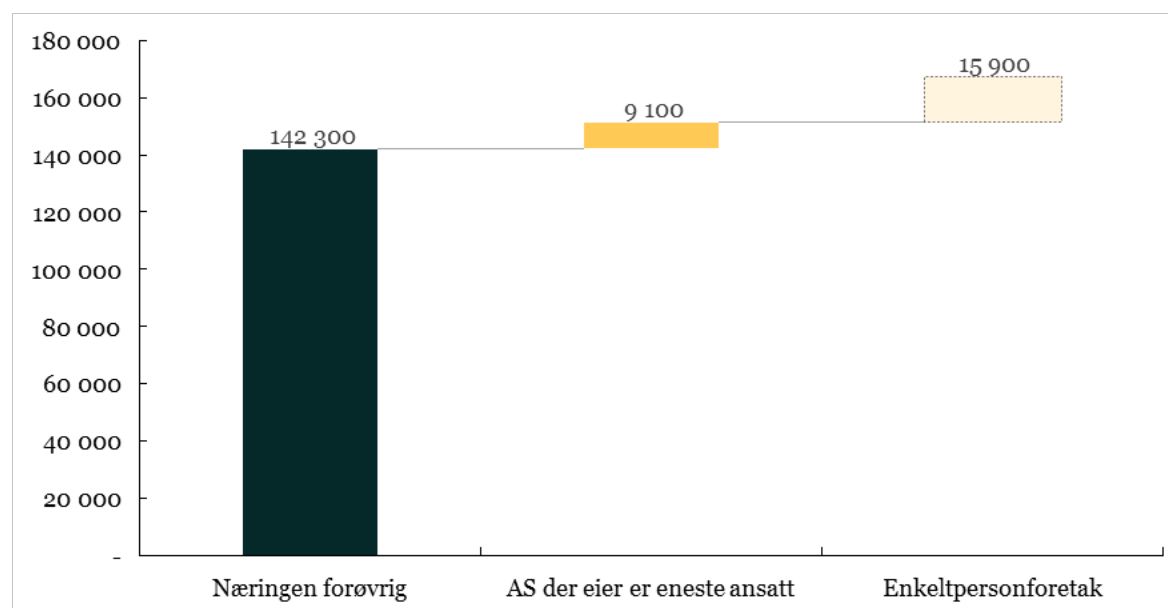
er lavt antall respondenter fra enkeltpersonforetak i vår spørreundersøkelse, og at sammenligningen derfor kun skal ses som indikativ for forskjeller mellom aksjeselskap med én ansatt og enkeltpersonforetak.

For å avgrense analysen til foretak med et visst aktivitetsnivå, har vi identifisert alle enkeltpersonforetak med næringskoder som faller inn under rådgivernæringen, og som i tillegg er registrert i Merverdiavgiftsregisteret. Registrering i mva-registeret er obligatorisk dersom omsetningen overstiger 50 000 kroner ekskl. mva. Basert på disse kriteriene har vi identifisert om lag 15 900 enkeltpersonforetak tilknyttet rådgivernæringen.¹²

Disse tallene må imidlertid tolkes med varsomhet. Det er betydelig usikkerhet knyttet til faktisk aktivitetsnivå i enkeltpersonforetakene, og det er ikke mulig å kvalitetssikre denne populasjonen på samme måte som vi har gjort med aksjeselskapene. Det reelle antallet aktive enkeltpersonforetak i næringen kan derfor være lavere.

Figur 2-5 viser antall ansatte i rådgivernæringen fordelt på tre kategorier: aksjeselskaper der eier er eneste ansatt, enkeltpersonforetak, og øvrige foretak i rådgivernæringen. Fra intervjuene har vi fått oppgitt at majoriteten av selvstendige næringsdrivende i rådgiverbransjen arbeider under eget AS istedenfor enkeltpersonforetak. Både på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden oppgir de fleste at de oppfordrer selvstendige til å opprette et AS for å få flere rettigheter og redusere risiko sammenlignet med enkeltpersonforetak, særlig dersom de arbeider fulltid som selvstendige. Andelen enkeltpersonforetak kan derfor virke høy, men vi forventer at mange av disse i realiteten har svært lite aktivitet eller er inaktive.

Figur 2-5: Antall ansatte i rådgivernæringen fordelt på AS der eier er eneste ansatt, enkeltpersonforetak og næringen forøvrig.¹³



Kilde: Menon Economics regnskapsdatabase og Enhetsregisteret

¹² Merk at dette er et usikkert anslag som trolig overvurderer samlet sysselsetting. En ikke ubetydelig andel personer som er selvstendig næringsdrivende innen rådgivervirksomhet i Norge har også et ansettelsesforhold i næringen. I praksis innebærer dette at flere er hel- eller deltidsansatt i en bedrift i rådgivernæringen, men at man samtidig har noe virksomhet gjennom et eget enkeltmannsforetak. Dette er for eksempel aktuelt for gründere i oppstartsfase.

¹³ Antall ansatte for AS der eier er eneste ansatt og næringen forøvrig er fra 2023, mens tall på enkeltpersonforetak er per 23.01.2025.

Hvis vi inkluderer enkeltpersonforetak i populasjonen for rådgivernæringen, øker samlet sysselsetting fra 151 400 til 167 300 personer. I dette utvidede bildet utgjør aksjeselskaper med eier som eneste ansatt 5,5 prosent av sysselsettingen, enkeltpersonforetak 9,5 prosent, mens næringens øvrige foretak står for de resterende 85,1 prosent. Merk at dette forutsetter en sammenligning av en sysselsatt i et aksjeselskap og en person som har et MVA-registrert enkeltpersonforetak. Imidlertid er det mange enkeltpersonforetak som har lav eller ingen aktivitet, og en slik analyse vil derfor overvurdere aktiviteten i enkeltpersonforetakene når vi tilegner hvert MVA-registrert enkeltpersonforetak en sysselsatt på lik linje som registrerte sysselsatte i aksjeselskapene. I intervjuene vi har gjennomført i løpet av denne utredningen har det også fremkommet at selvstendig næringsdrivende med betydelig aktivitet som rådgiver, ofte velger å organisere seg gjennom at aksjeselskap.

Til sammenligning gjennomførte Menon en tilsvarende kartlegging i 2023, hvor det ble identifisert om lag 15 000 enkeltpersonforetak innen næringskoder særlig relevante for rådgivernæringen, og som var registrert i MVA-registrert per januar 2023.¹⁴ Sammenlignet med dagens nivå på 15 900 foretak tilsvarende dette en vekst på om lag 6 prosent. Andelen enkeltpersonforetak utgjorde den gang 9,5 prosent av den totale sysselsettingen i næringen – tilsvarende andel som i dag.

Omfanget av aksjeselskaper der eier er eneste ansatt, og registrerte enkeltpersonforetak, varierer mellom de ulike bransjene innen rådgivernæringen. Dette fremgår av Tabell 2-2. Det er mange selvstendige næringsdrivende særlig innen IKT-rådgivning, teknisk rådgivning og bedriftsrådgivning.

¹⁴ Menon-publikasjon nr. [73/2023](#) Oppdragsformer i rådgivernæringen

Tabell 2-2: Omfanget av aksjeselskaper der eier er eneste ansatt, enkeltpersonforetak og antall ansatte i foretak med mer enn én ansatt fordelt på bransjer

	Antall foretak		Antall ansatte i foretak med mer enn én ansatt
	AS (eier eneste ansatt)	Enkeltpersonforetak	
IKT-rådgivere	2 200	2 600	51 000
Teknologisk rådgivere	2 500	2 900	41 400
Bedriftsrådgivere	2 700	3 700	16 200
Markedsføring og kommunikasjon	500	1 600	7 000
Revisjon og skatt	100	100	8 000
Advokater	400	900	6 900
Arkitekter	400	700	5 800
Designrådgivere	100	2 100	1 000
HR og rekruttering	100	100	2 600
Annen forretningsrådgivning	100	1 100	1 100
Markedsanalyse og meningsmåling	-	-	1 400
Totalt for rådgivernæringen	9 100	15 900	142 300

Kilde: Menon Economics regnskapsdatabase og Enhetsregisteret

3 Tilknytnings- og kontraktsformer

Rådgivernæringen organiserer oppdrag gjennom ulike tilknytningsformer mellom oppdragsgiver og oppdragstaker, typisk i form av entreprise (tjenestekjøp), innleie eller midlertidig ansettelse. Tilknytningsformen entreprise benyttes i rådgivningsbransjen for oppdrag der oppdragstaker har ansvar for ledelse og resultat, mens utleie brukes der konsulenten arbeider under oppdragsgivers styring. Kartleggingen viser at entrepriseoppdrag er vanlig på tvers av bransjer, men med variasjoner knyttet til tjenestetype og foretaksstørrelse. Utleie er særlig utbredt innen teknisk rådgivning og IKT, mens midlertidig ansettelse i liten grad benyttes i rådgivernæringen.

Valg av tilknytningsform påvirker både ansvar, styring og rettigheter, og har betydning for hvordan konsulenter inngår i kundens organisasjon og arbeid. Partene står ikke fritt i klassifiseringen av tilknytningsformen. Rettslig sett baserer riktig klassifisering seg på en helhetsvurdering ut fra visse kriterier fastsatt i lovtekst, forarbeider og rettspraksis. Den faktiske praktiseringen av avtaleforholdet er avgjørende for utfallet av helhetsvurderingen. Dette kapittelet kartlegger bruken av de ulike tilknytningsformene i rådgiverbransjen, og undersøker om det er variasjoner mellom foretak med én ansatt og foretak med mer enn én ansatt.

3.1 Overordnet om skillet mellom entreprise og innleie

Skillet mellom innleie av arbeidstakere og entrepriseoppdrag er sentralt.

En entreprise omtales gjerne som en bemanningsentreprise eller tjenesteleveranse, og vi vil bruke disse begrepene om hverandre i det videre. Dersom det er tale om en entreprise, kommer ikke arbeidsmiljølovens bestemmelser om innleie til anvendelse. Dette innebærer at det ikke stilles noe krav til grunnlag for bruken av arbeidskraften, at de ansatte ikke får rettighetene innleide har etter arbeidsmiljøloven og at det heller ikke må vurderes om utleier er en produksjonsvirksomhet.

Ved innleie kommer arbeidsmiljøloven til anvendelse, og det stilles krav om et lovlig grunnlag for innleien etter arbeidsmiljøloven § 14-12 eller § 14-13.

Ved innleie av arbeidstakere leier en virksomhet inn arbeidstakere fra en annen virksomhet for en tidsbegrenset periode, og arbeidet utføres under innleiers ledelse og kontroll, og det er innleier som bærer risikoen for arbeidsresultatet, jf. Prop. 131 L (2021-2022) s. 40. Ved entreprise benytter oppdragstakeren egne arbeidstakere for å utføre et oppdrag for oppdragsgiver. Entreprise kjennetegnes ved at «entreprenøren [er] forpliktet til å levere et bestemt resultat, og arbeidstakerne er underlagt entreprenørens ledelse og kontroll», jf. Prop. 131 L (2021-2022) s. 40.

Hvorvidt avtaleforholdet utgjør en entreprise eller innleie må avgjøres ut fra en helhetsvurdering av de reelle forhold. Momentene i helhetsvurderingen er lovfestet i arbeidsmiljøloven § 14-12 fjerde ledd, som lyder:

«Ved vurderingen av om en oppdragsavtale mellom to virksomheter innebærer innleie, skal det særlig legges vekt på om oppdragsgiver har ledelsen av arbeidet og ansvar for resultatet. Andre relevante forhold er blant annet 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.»

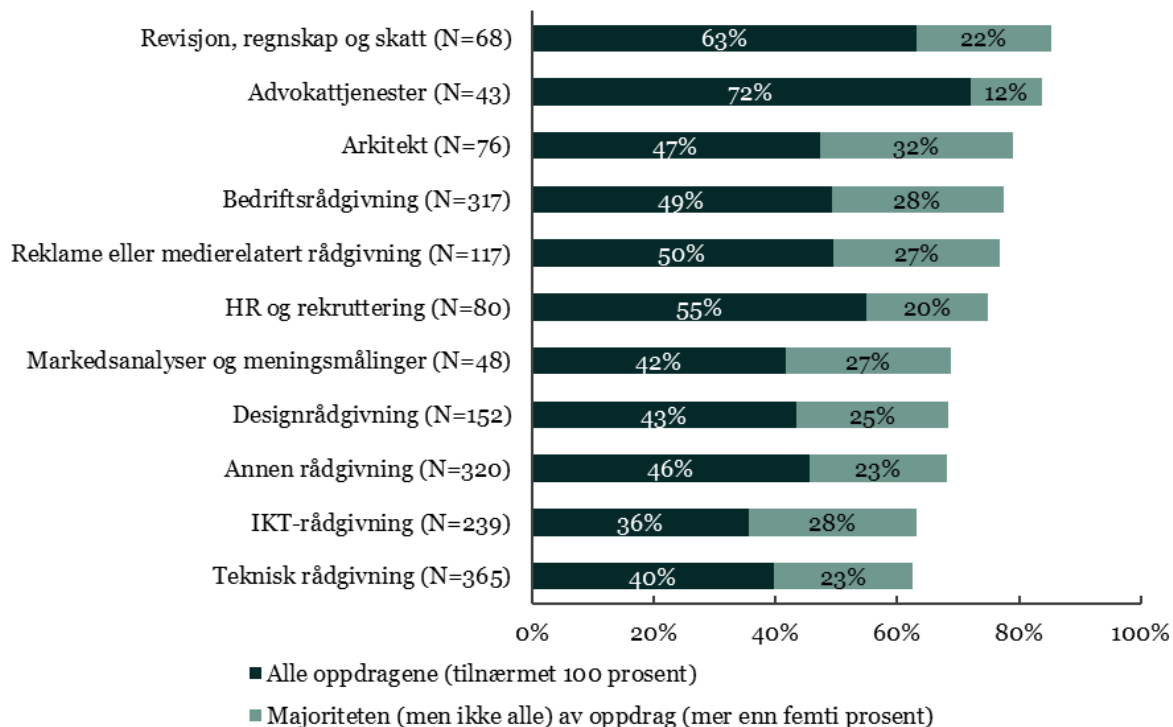
Det er presisert i lovens forarbeider at momentene ikke er kumulative, noe som innebærer at det ikke gjelder et krav om at samtlige momenter må være oppfylt samtidig for at det skal være tale om et innleieforhold. Vekten og relevansen av momentene avhenger av det konkrete avtaleforholdet. Også andre momenter enn de som fremkommer i lovteksten kan være relevante. Skillet mellom innleie og entrepriser, samt momentene i helhetsvurderingen, er nærmere beskrevet i kapittel 4.1.

3.2 Entrepriser

Entrepriser benyttes for klart avgrensede oppdrag der oppdragstaker har ansvar for ledelse og resultat. Oppdraget skal gjennomføres selvstendig av oppdragstaker uten at oppdragsgiver deltar i gjennomføringen. Slike prosjekter kjennetegnes ved en tydelig start og slutt, og det avtales vanligvis en fast pris for leveransen.

For å få innsikt i hvor utbredt entrepriser oppdrag er i rådgivningsbransjen, har vi gjennom spørreundersøkelse kartlagt hvordan leverandørene (foretakene) selv vurderer organiseringen i sine oppdrag. Figur 3-1 viser andelen av oppdrag som betegnes som entrepriser oppdrag/selvstendige oppdrag for ulike bransjer i rådgivningsnæringen. Resultatene er gruppert etter to kategorier: andelen foretak som oppgir at alle deres oppdrag betegnes som entrepriser oppdrag og andelen som oppgir at majoriteten av deres oppdrag betegnes som entrepriser oppdrag.

Figur 3-1: Hvor stor andel av deres oppdrag betegnes som entrepriser oppdrag / selvstendige oppdrag?



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivningsnæringen fra Menon Economics. Merk at enkelte respondenter oppgir å være del av flere bransjer, noe som fører til at summen av respondenter per bransje ikke vil tilsvare 1000.

Som vist i Figur 3-1 er det svært vanlig på tvers av alle bransjene i rådgivernæringen å utføre det som klassifiseres som entrepriseoppdrag. Majoriteten av foretakene oppgir at alle eller mer enn femti prosent av deres oppdrag organiseres som entreprise. Gjennom intervjuer med oppdragsgiver- og oppdragstakersiden har vi samtidig fått bekreftet at det er betydelige variasjoner mellom bransjer og typer tjenester for når entreprise oppleves som en hensiktsmessig kontraktsform.

Høyest andel entrepriseoppdrag finner vi innenfor advokattjenester, revisjon, regnskap og skatt. Her oppgir henholdsvis 72 og 63 prosent av respondentene at alle oppdragene de utfører er entrepriseoppdrag. Videre oppgir 22 prosent at majoriteten av oppdragene innenfor revisjon, regnskap og skatt utføres som entreprise, mens 12 prosent av oppgir det samme om advokattjenester. I intervjuene fremhever informantene at entreprise typisk benyttes for klart avgrensede leveranser, særlig der det etterspørres rapporter og juridiske og/eller selvstendige vurderinger. Dette gjelder blant annet innen advokat- og revisjonsvirksomhet, der det er vanlig at foretakene tar fullt resultatansvar og leverer en selvstendig tjeneste. Slike leveranser oppfattes ofte som ekspertoppdrag som ikke krever integrering i oppdragsgivers team.

Lavest forekomst av entrepriseoppdrag ser vi i bransjene IKT-rådgivning og teknisk rådgivning, der henholdsvis 64 og 63 svarer enten at alle eller majoriteten av oppdragene organiseres som entreprise.

Både oppdragsgiver- og oppdragstakersiden oppgir i intervjuene at det for teknologi- og IKT-rådgivning oppleves som utfordrende å innrette avtaler som entrepriser ettersom oppdragsgiver ofte ønsker å være tett involvert i gjennomføring av oppdraget. Det trekkes også frem at mange oppdrag i dag ikke er klart avgrensede prosjekter, men heller kontinuerlige utviklingsløp hvor konsulenten inngår som en del av et tverrfaglig team. Dette gjør det vanskelig å definere og avgrense leveransen som entreprise. Slike oppdrag vil dermed ofte bli definert som innleie av aktørene, ettersom arbeidet i praksis utføres under oppdragsgivers ledelse og kontroll. Skatteetatens innkjøpspraksis viser likevel at IKT-anskaffelser også kan kjøpes gjennom bruk av entrepriseavtaler. I Tekstboks 3-1 beskriver vi innkjøpspraksisen for konsulenttjenester i Skatteetaten, som har lagt om til entreprise i større grad enn tidligere etter endringene i innleieregelverket.

Tekstboks 3-1: Innkjøpspraksis for konsulenttjenester i Skatteetaten

Skatteetaten har valgt en entrepriserorientert praksis på alle sine rammeavtaler og omtaler dette som bemanningsentreprise. I dag defineres og utformes alle konsulentanskaffelser som tjenestekjøp, inkludert tjenester innenfor IKT og teknologi. Arbeidsledelse og resultatansvar for arbeidsstrømmer ligger hos leverandøren, mens Skatteetaten beholder oppdragsledelsen. Med oppdragsledelse menes en overordnet styring av kontraktsforholdet for å sikre at leveransene utføres i samsvar med etatens retningslinjer, uten å gå inn i den daglige arbeidsledelsen. I praksis får konsulentene deloppdrag, mens Skatteetaten har hovedoppdraget. Skatteetaten utøver oppdragsledelse (overordnet prosjektstyring), mens leverandøren/konsulenten styrer arbeidsledelsen (hvordan arbeidet utføres i det daglige). Oppdragene tildeles gjennom minikonkurranser i en parallellrammeavtale med 24 leverandører, og konsulentene kan byttes ut dersom leveransen ikke fungerer.

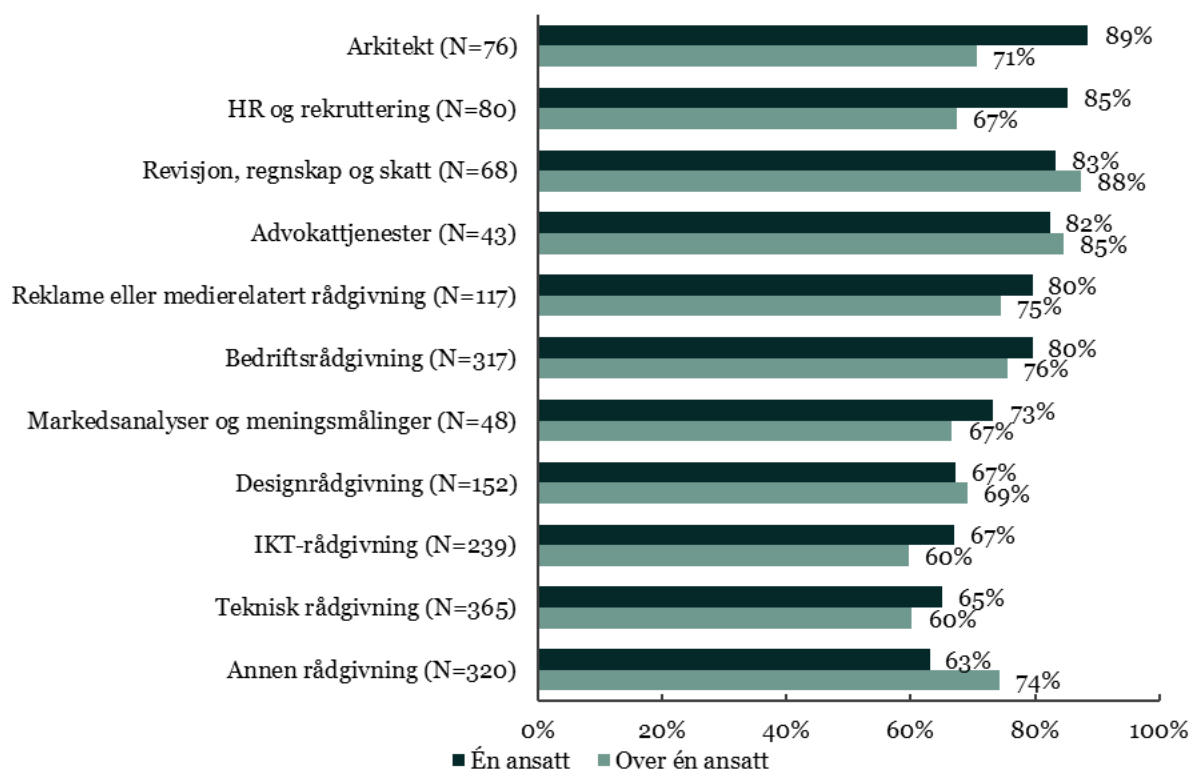
Skatteetaten benytter i tillegg en konsulentformidler som supplement, men dette utgjør en svært liten andel av totale anskaffelser.

Det er indikasjoner på at endringene i innleieregelverket har ført til at noen oppdragsgivere bruker entreprise mer enn tidligere. Både oppdragsgivere og oppdragstakere har i intervjuene fremhevet at usikkerhet om regelverket kan føre til at entreprise i dag i noen tilfeller velges for å være "på den sikre siden". Det pekes også på at valget av entreprise i enkelte tilfeller ikke er drevet av leveransmodellens

egnethet, men heller av hensyn til regelverket. Flere aktører beskriver at noen offentlige og private oppdragsgivere i økende grad foretrekker entrepriseavtaler etter endringene i innleieregelverket. Samtidig viser også andre kilder at andelen utleie har økt over tid, særlig innen for eksempel IKT-rådgivning (se kapittel 3.3 for mer diskusjon om dette). De sprikende resultatene tyder på variasjoner i utviklingen, hvor noen oppdragsgivere i større grad bruker entreprise og andre i større grad bruker innleie. Eksemplene fra Skatteetaten (Tekstboks 3-1) og Nav (Tekstboks 3-2) illustrerer denne forskjellen i utvikling i valg av tilknytningsformer blant oppdragsgivere.

I Figur 3-2 har vi fordelt svarene fra vår spørreundersøkelse på foretak med én ansatt og foretak med flere ansatte for å undersøke om bruken av entreprise varierer mellom foretak av ulike størrelser. Figuren viser andelen av foretakene som har oppgitt at majoriteten av oppdragene eller alle oppdragene betegnes som entreprise, fordelt på bransjene i rådgivnæringen.

Figur 3-2: Andelen som har svart at majoriteten til alle oppdrag (mer enn femti prosent) på spørsmålet: Hvor stor andel av deres oppdrag betegnes som entrepriseoppdrag / selvstendige oppdrag?



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivnæringen fra Menon Economics. Kategorien «én ansatt» består av enkeltpersonforetak og foretak som kun er registrert med én ansatt. Merk at enkelte respondenter oppgir å være del av flere bransjer, noe som fører til at summen av respondenter per bransje ikke vil tilsvare 1000.

Det er noen forskjeller i klassifiseringen av oppdrag som entrepriseoppdrag mellom foretakene med én ansatt og foretakene med flere ansatte. Størst forskjell ser vi for arkitektbransjen og HR og rekruttering, der foretak med flere enn én ansatt i større grad bruker entreprise enn foretak med én ansatt. Blant foretakene med mer enn én ansatt svarer 89 og 85 prosent av henholdsvis arkitekt- og HR- og rekrutteringsbransjen at majoriteten av alle oppdrag organiseres som entreprise, mens henholdsvis 71 og 67 prosent av foretakene med én ansatt oppgir det samme.

Innenfor IKT-rådgivning og teknisk rådgivning oppgir en større andel av foretakene med én ansatt at majoriteten eller alle oppdragene betegnes som entreprise. Av foretakene med én ansatt oppgir 67 prosent av de som driver med IKT-rådgiving at majoriteten eller alle oppdragene er entreprise, mot 60 prosent for foretak med mer enn én ansatt. Blant foretak som driver med teknisk rådgivning oppgir 65 prosent av foretakene med én person at majoriteten eller alle oppdragene betegnes som entreprise, mot 60 prosent blant foretakene med mer enn én person.

I intervjuene fremhever imidlertid IT-utviklere at det kan være vanskeligere for foretak med én ansatt å organisere tjenesten som entreprise, og at dette skjer i et mindretall av tilfellene og da i mindre prosjekter. Større utviklingsprosjekter forutsetter ofte tett styring fra arbeidsgiver og arbeid i team, som gjør det vanskelig å ha ledelses- og resultatansvar alene. Samtidig kan det være enklere for foretak med flere enn én ansatt å gjennomføre større oppdrag som entreprise, da disse aktørene kan gå inn med et større team. Basert på informasjon fra intervjuene om hvordan arbeid med IT-utvikling typisk organiseres i dag, fremstår derfor andelen entreprisekontrakter som overraskende høy særlig for foretak med én ansatt innen IKT-rådgivning. Dette kan ha sammenheng med at entreprisekontrakter også benyttes der det i realiteten er tale om innleie, blant annet på bakgrunn av et behov for å tilpasse seg de endrede innleiereglene.

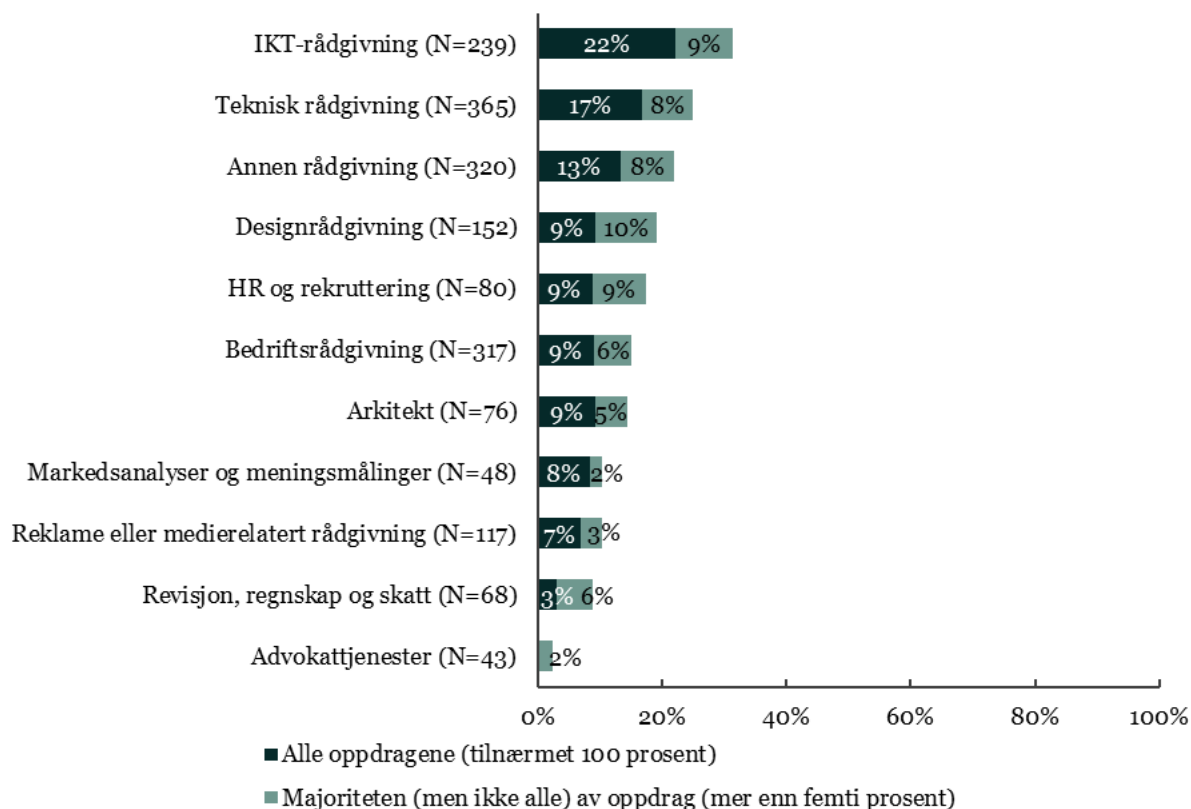
3.3 Utleie

Utleie innebærer at arbeidsgiver stiller sine ansatte til disposisjon for en annen virksomhet, hvor arbeidet utføres under innleiers ledelse og kontroll. Konsulenten inngår da i oppdragsgivers organisasjon og fungerer som en midlertidig ressurs som bidrar til virksomhetens interne kapasitet eller kompetanse. Ved oppdrag organisert som utleie inngår den innleide arbeidstakeren gjerne som en del av arbeidsgivers øvrige faste ansatte, i deres lokaler og med deres verktøy, og det avtales vanligvis en timepris for medgått arbeid.¹⁵

For å få innsikt i hvor utbredt utleie er i rådgivningsbransjen, har vi kartlagt hvordan foretakene selv vurderer tilknytningsformen i sine oppdrag. Figur 3-3 viser andelen av oppdrag som foretakene selv betegner som utleie. Resultatene er gruppert etter to kategorier: andelen foretak som oppgir at alle deres oppdrag betegnes som utleieoppdrag, og andelen som oppgir at majoriteten av deres oppdrag betegnes som utleieoppdrag.

¹⁵ Pris basert på medgått tid gir også oppdragsgiver mulighet for å ha kontroll over løpende kostnader knyttet til prosjektet.

Figur 3-3: Hvor stor andel av deres oppdrag betegnes som utleie? Kilde: spørreundersøkelse til rådgivernæringen fra Menon Economics



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivernæringen fra Menon Economics. Merk at enkelte respondenter oppgir å være del av flere bransjer, noe som fører til at summen av respondenter per bransje ikke vil tilsvare 1000.

Som vist i Figur 3-3 er utgjør utleieoppdrag en mindre andel av oppdragene sammenlignet med entrepriseoppdrag for alle bransjene i rådgivernæringen, beskrevet i kapittel 3.2. Det er allikevel store variasjoner på tvers av bransjene, og de som har oppgitt å ha en stor andel entrepriseoppdrag oppgir også å ha en lavere andel utleieoppdrag.

Utleie er mest vanlig innenfor IKT- og teknisk rådgivning, og henholdsvis 31 og 25 prosent innen disse bransjene oppgir at majoriteten eller alle oppdragene betegnes som utleie. I tråd med spørreundersøkelsen viser intervjuene at utleie særlig er vanlig innenfor teknisk rådgivning og IKT-relaterte tjenester. Flere av aktørene i bransjene beskriver at konsulenter ofte inngår i kundens team og arbeider under oppdragsgivers ledelse. Dette gjelder spesielt i utviklingsprosjekter i teknologibransjen, der konsulenten leverer kapasitet og kompetanse direkte inn i kundens prosjektorganisasjon.

Det er også flere informanter både på oppdragsgiver- og oppdragstakersiden som fremhever at utleie er en mer vanlig arbeidsform for IT-utviklingsprosjekter enn før, da det tidligere var mer enterpriseprosjekter. Oppdrag med en klart avgrenset start og slutt har blitt mindre vanlig i bransjen, og det har blitt mer vanlig med en dynamisk tilnærming hvor man henter inn kapasitet ved behov. Dette henger sammen med en dreining mot at oppdragsgiver i større grad skal eie og styre egne IT-systemer. Oppdragsgiver ønsker derfor kontroll over arbeidet som utføres og å unngå avhengighet til eksterne miljøer, selv om man fortsatt benytter deres kompetanse. Fra én offentlig innkjøper har vi

hørt at man har begynt å bruke dynamiske innkjøpsordninger med mindre oppdrag, slik at også mindre foretak kan konkurrere.

I Tekstboks 3-2 beskriver vi innkjøpspraksisen for konsulentttjenester i Nav, som i stor grad benytter seg av innleie.

Tekstboks 3-2 Innkjøpspraksis for konsulentttjenester i Nav

Nav har i løpet av de siste ti årene beveget seg bort fra entreprise og over til en praksis som i hovedsak bygger på innleie. De fleste typer konsulentttjenester praktiseres gjennom innleie, eksempelvis IT- og prosjektledelse. Innenfor noen tjenestekområdet benyttes fortsatt entreprise, slik som FoU-opppdrag.

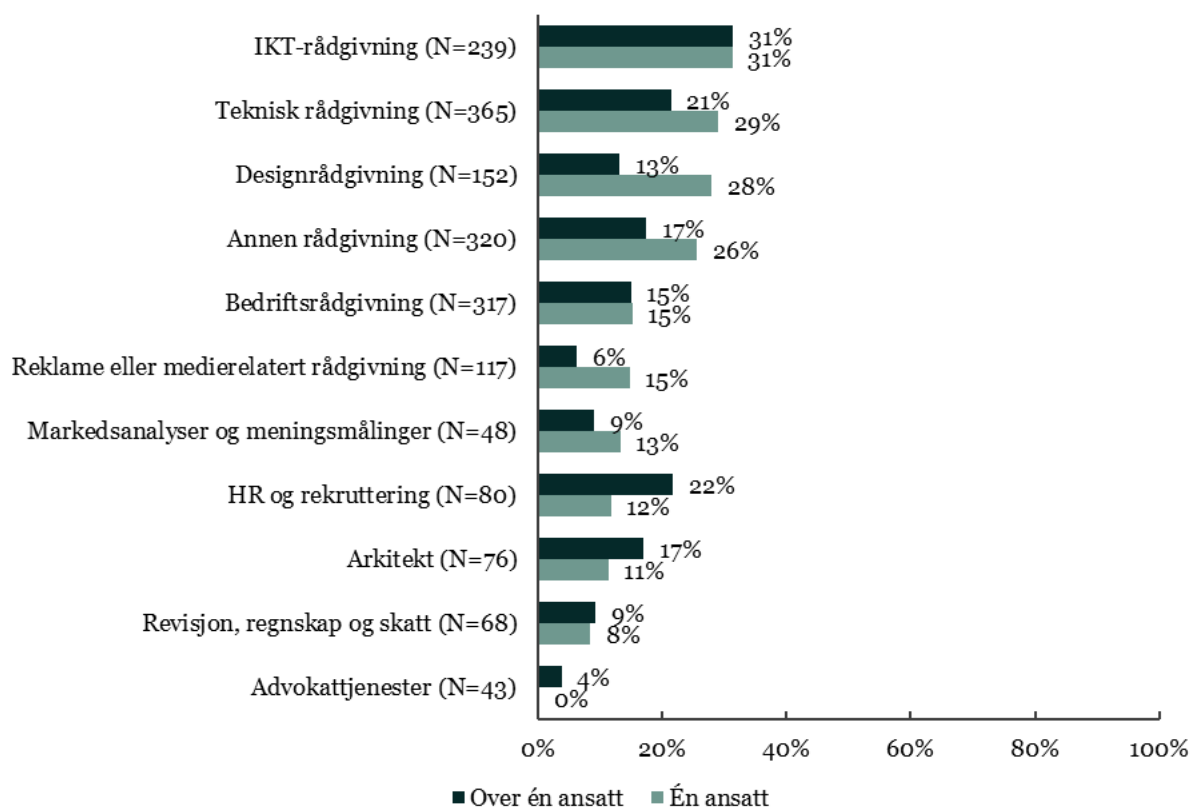
Alle anskaffelser håndteres gjennom sentraliserte rammeavtaler og minikonkurranser. Nav følger konsekvent opp at alle leverandørene er registrert som godkjente bemanningsforetak i bemanningsforetaksregisteret, og har regelmessige møter med arbeidstakerorganisasjoner for å få godkjent leverandørbruken.

Akademikernes spørreundersøkelse til arbeidstakere med høyere utdanning viser at innleie har blitt en vanligere tilknytningsform de siste årene.¹⁶ Ifølge spørreundersøkelsen deres har det vært en økning i innleie fra 2023 til 2025. I 2023 svarte 33 prosent at de ble utleid til andre virksomheter i kortere eller lengre tidsperioder, mens 39 prosent svarte det samme i 2025. Av de innleide oppgir imidlertid 42 prosent at de er en *ekstern rådgiver med en klart definert leveranse som ledes av meg/mitt selskap*, som i praksis kan trekke i retning av at det i realiteten dreier seg om et entrepriseoppdrag. For å se på utviklingen i innleie blant personer som typisk arbeider innenfor tekniske konsulentttjenester, har vi sett nærmere på arbeidstakere som er utdannet innenfor matematikk, naturvitenskap og teknologi. Blant denne gruppen økte andelen som oppgir å bli utleid fra 49 til 52 prosent fra 2023 til 2025, basert på Akademikernes spørreundersøkelse.

I Figur 3-4 har vi fordelt svarene fra vår spørreundersøkelse på foretak med én ansatt og foretak med flere ansatte for å undersøke om omfanget av utleie varierer mellom personer som driver selvstendig og større foretak. Figuren viser andelen av foretak som har oppgitt at majoriteten av oppdragene eller alle oppdrag betegnes som utleie, fordelt på bransjene i rådgivningsnæringen.

¹⁶ Vi benytter her data fra Akademikerpanelet i 2023 og 2025 utført av Respons Analyse på oppdrag for Akademikerne.

Figur 3-4: Andelen som har svart at majoriteten av alle oppdrag (mer enn femti prosent) på spørsmålet: Hvor stor andel av deres oppdrag betegnes som utleie?



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivernæringen fra Menon Economics. Kategorien «én ansatt» består av enkeltpersonforetak og foretak som kun er registrert med én ansatt. Merk at enkelte respondenter oppgir å være del av flere bransjer, noe som fører til at summen av respondenter per bransje ikke vil tilsvare 1000.

Bruken av innleie varierer mellom foretak som har én og mer enn én ansatt for de fleste bransjene i rådgivernæringen, forutenom IKT-rådgivning, bedriftsrådgivning og revisjon, regnskap og skatt. Størst forskjell ser vi innenfor designrådgivning, der 13 prosent av foretakene med mer enn én ansatt oppgir at majoriteten eller alle oppdragene betegnes som utleie, mens 28 prosent av foretakene med én ansatt svarer det samme.

Innenfor teknisk rådgivning oppgir en større andel av foretakene med én ansatt at majoriteten eller alle oppdragene betegnes som innleie. Mens 29 prosent av foretakene med én ansatt betegner majoriteten eller alle oppdragene som utleie, gjør 21 prosent av foretakene med mer enn én ansatt det samme.

Gjennom intervjuene ble det fremhevet at blant selvstendige IT-konsulenter er utleie særlig vanlig. Disse kommer gjerne inn og jobber sammen med kundens team, der oppdragsgiver styrer arbeidet. Selv om det kan virke enklere for større foretak å benytte andre former enn innleie ettersom de stiller med et større team og kan ta et mer helhetlig ansvar, får vi imidlertid innspill i intervjuene om at også større foretak ofte foretrekker å jobbe i et team sammen med kunden i IT- og digitaliseringsprosjekter.

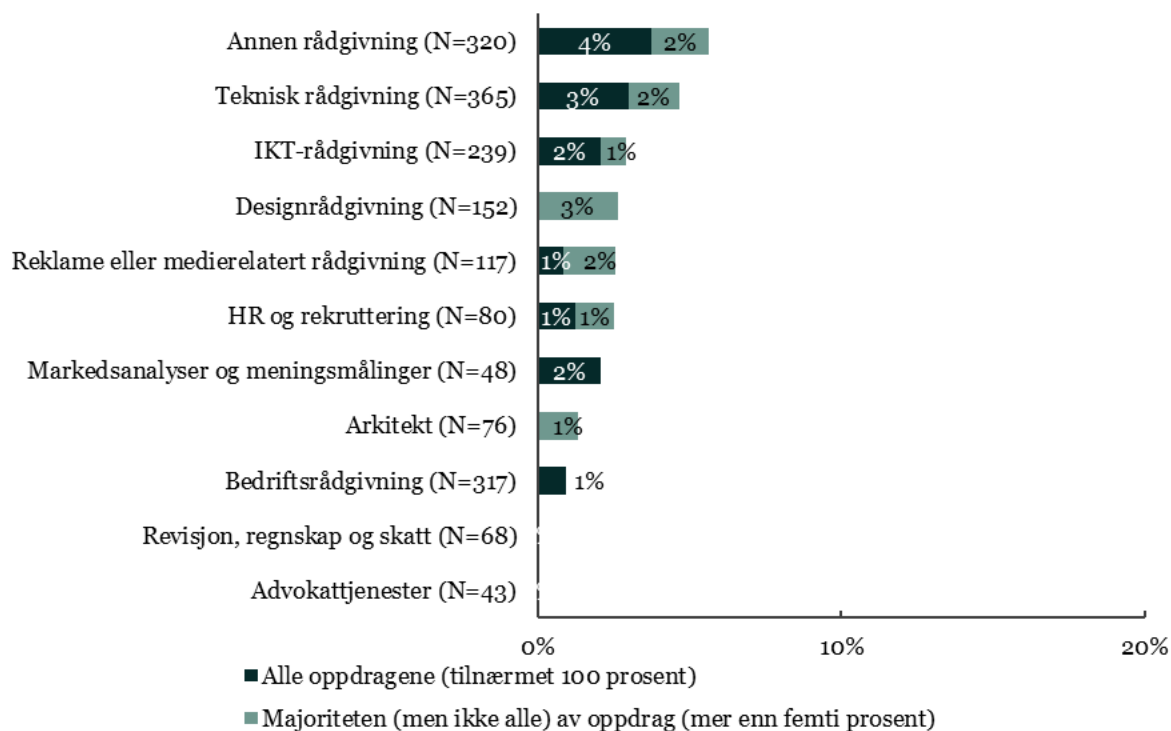
3.4 Midlertidig ansettelse

Midlertidig ansettelse benyttes i oppdrag der konsulenten ansettes av oppdragsgiver for en tidsbegrenset periode, og arbeidet utføres under oppdragsgivers ledelse og kontroll. Konsulenten er

formelt arbeidstaker i foretaket under den kontraktsfestede arbeidsperioden, med de rettigheter og plikter som følger av arbeidsmiljøloven og statsansatteloven. Lovlig midlertidig ansettelse forutsetter at det foreligger et lovlig grunnlag for ansettelsen etter arbeidsmiljøloven § 14-9 eller statsansatteloven § 9.

I vår spørreundersøkelsen har vi spurt hvordan foretakene selv vurderer omfanget av midlertidige ansettelser i sine oppdrag. Figur 3-5 viser andelen av oppdrag som foretakene selv betegner som midlertidige ansettelser, som innebærer at rådgiveren blir midlertidig ansatt hos oppdragsgiver og arbeider under oppdragsgivers styring.

Figur 3-5: Hvor stor andel av deres oppdrag betegnes som midlertidig ansettelse?



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivernæringen fra Menon Economics. Kategorien «én ansatt» består av enkeltpersonforetak og foretak som kun er registrert med én ansatt. Merk at enkelte respondenter oppgir å være del av flere bransjer, noe som fører til at summen av respondenter per bransje ikke vil tilsvare 1000.

Midlertidige ansettelser er i liten grad brukt i rådgivernæringen, og som vist i Figur 3-5 forekommer ikke denne tilknytningsformen blant revisjon, regnskap og skatt og advokattjenester. Annen rådgivning og teknisk rådgivning er bransjene i næringen som i størst grad benytter midlertidig ansettelse, og henholdsvis 6 og 5 prosent svarer at alle eller majoriteten av oppdragene betegnes som midlertidige ansettelser. Blant de øvrige bransjene svarer mellom 1 og 3 prosent at majoriteten eller alle oppdragene betegnes som midlertidig ansettelse.

Intervjuene med oppdragsgiver- og oppdragstakersiden i rådgivernæringen bekrefter at midlertidig ansettelse er lite brukt som tilknytningsform, og at det er vanligere å engasjere konsulenter som innleide ressurser eller gjennom selvstendige oppdrag. Noen nevner at årsaker til dette blant annet er å unngå arbeidstakerforpliktelsene som følger med et midlertidig ansettelsesforhold.

4 Oppgaveorganisering

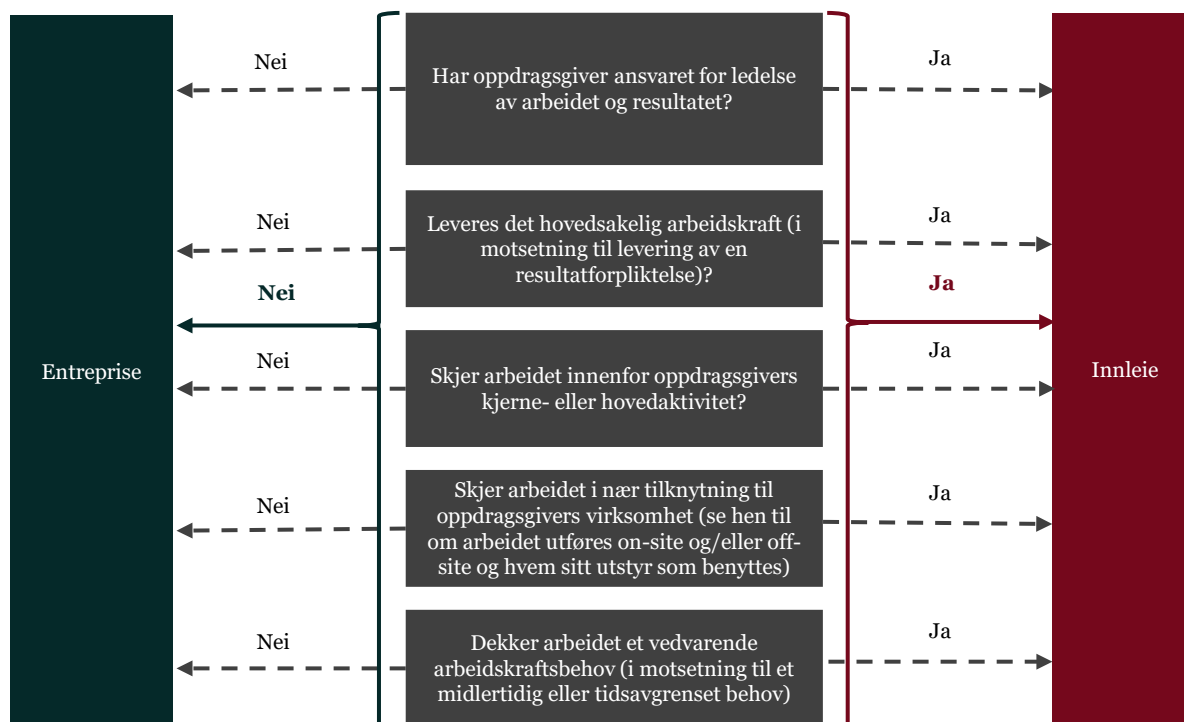
Skillet mellom entreprise og utleie avgjøres av hvordan det enkelte oppdraget faktisk organiseres – ikke betegnelsen avtalepartene har benyttet. Som nevnt i kapittel 3 må det for å fastslå om et avtaleforhold faktisk utgjør entreprise eller utleie foretas en konkret helhetsvurdering. Ved vurderingen anvendes fastsatte momenter (bl.a. styring av arbeidstid og -utførelse, integrering i kundens team, utstyrsansvar, resultatansvar, lokasjon og krav om navngitt person). Disse momentene kan også brukes for å vurdere oppgaveorganiseringen i rådgivnæringen på et overordnet nivå. Spørreundersøkelsen indikerer at flere oppdrag som betegnes som entreprise, har flere momenter som i realiteten tilsier innleieforhold. Mønstrene varierer etter bransje: IKT og teknisk rådgivning har oftere utleieelementer, mens analysetjenester, revisjon og juridiske tjenester har færre. Mønstrene vi observerer er på tvers av aktører og bransjer, og det må påpekes at hvorvidt et oppdrag er entreprise eller innleie alltid vil måtte bero på en konkret helhetsvurdering.

Som det fremkommer av kapittel 3, er det grunnleggende forhold som skiller entreprise og utleie.¹⁷ Disse tilknytningsformene har ulike formål og egnethet avhengig av tjenestens natur og kontraktspartenes praktiske organisering. Imidlertid er det slik at de faktiske forholdene i oppdraget påvirker hvorvidt det rettslig sett er snakk om en entreprise eller utleie, uavhengig av hva som har blitt avtalt. Reglene for klassifiseringen av slike avtaleforhold som enten entreprise eller innleie er lovfestet i arbeidsmiljøloven § 14-12 fjerde ledd, som del av stillingsvernet. Reglene er ufravikelige, jf. arbeidsmiljøloven § 1-9.

Sentralt i skillet ligger oppgaveorganiseringen i tjenesten som leveres fra leverandør til kunde. Relevante momenter, og hvorvidt de indikerer entreprise eller innleie er illustrert i Figur 4-1.

¹⁷ Det samme gjelder midlertidige ansettelser, men ettersom de utgjør en liten andel av oppdragene, ansees det som hensiktsmessig å se bort fra i dette kapitlet.

Figur 4-1: Illustrasjon av lovregulerte momenter som ligger til grunn for å skille entreprisoppdrag fra innleieoppdrag



I dette kapittelet undersøker vi kjennetegn ved oppgaveorganiseringen i rådgivernæringen, samt hvordan de varierer for ulike tilknytningsformer, bransjer, størrelse og sektor.

4.1 Momenter i helhetsvurderingen av om oppdraget er entreprise eller utleie

Entreprise benyttes for klart avgrensede oppdrag der oppdragstaker har ansvar for ledelse og resultat. Oppdraget skal gjennomføres selvstendig av oppdragstaker uten at oppdragsgiver deltar i gjennomføringen. Slike prosjekter kjennetegnes ved en tydelig start og slutt, og det avtales vanligvis en fast pris for leveransen. Videre skjer arbeidet gjerne utenfor oppdragsgivers kjerne- eller hovedaktivitet, eksempelvis ved at det leveres støttefunksjoner. Arbeidet utføres også gjerne uten en nær tilknytning til oppdragsgivers virksomhet. Arbeidet dekker heller ikke et varig behov for arbeidskraft.

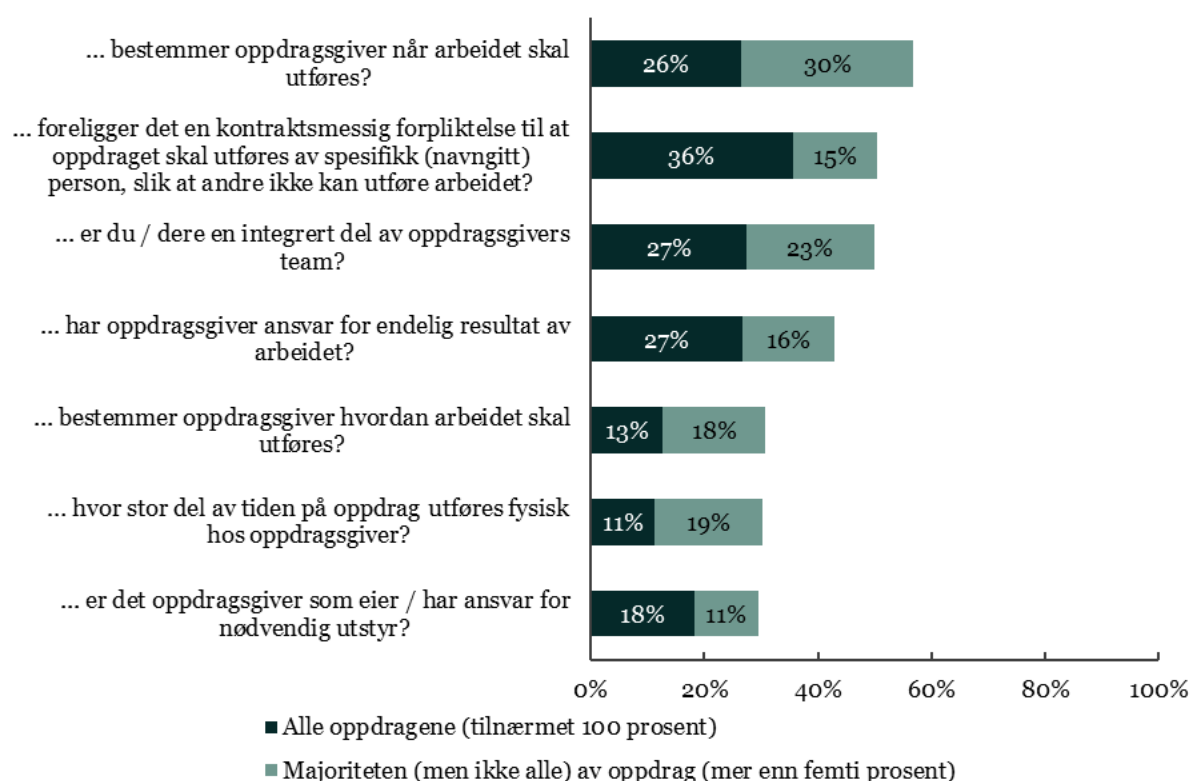
Utleie innebærer at arbeidsgiver stiller sine ansatte til disposisjon for et annet foretak, hvor arbeidet utføres under innleiers ledelse og kontroll. Den innleide arbeidstakeren inngår da i innleiers organisasjon og fungerer som en midlertidig ressurs som bidrar som del av foretakets interne kapasitet eller kompetanseressurser. Oppdrag organisert som utleie foregår ofte på innleiers premisser, i deres lokaler og med deres verktøy, og det avtales vanligvis en timepris for arbeidet.

Det er imidlertid ikke kontraktsformen alene som avgjør om et oppdrag utgjør entreprise eller innleie, men hvordan oppdraget faktisk organiseres og gjennomføres. Realiteten er avgjørende for klassifiseringen. For å beskrive innholdet i klassifiseringsvurderingen i rådgivernæringen, har vi benyttet de momenter som det følger av lovteksten, forarbeidene og rettspraksis at har betydning ved vurderingen av hvorvidt et oppdrag skal klassifiseres som innleie eller entreprise. Dersom momentene i det følgende «slår til», taler dette for at oppdraget i praksis skal klassifiseres som innleie (selv om det kan være andre forhold som etter en helhetsvurdering medfører at oppdraget er entreprise):

- Andelen av oppdrag som utføres fysisk hos oppdragsgiver
- Andelen av oppdrag hvor oppdragsgiver bestemmer hvordan arbeidet skal utføres
- Andelen av oppdrag hvor oppdragsgiver bestemmer når arbeidet skal utføres
- Andelen av oppdrag hvor oppdragsgiver eier / har ansvar for nødvendig utstyr
- Andelen av oppdrag hvor oppdragsgiver har ansvar for endelig resultat av arbeidet
- Andelen av oppdrag hvor du/dere er en integrert del av oppdragsgivers team
- Andelen av oppdrag hvor det foreligger en kontraktmessig forpliktelse til at oppdraget skal utføres av spesifikk (navngitt) person

I spørreundersøkelsen har vi bedt den enkelte leverandør ta stilling til hvor stor andel av deres oppdrag som kjennetegnes av disse momentene. I Figur 4-2 gjengis svarene på dette spørsmålet for hele utvalget av leverandører. Figuren gjengir andelen respondenter hvis oppdrag i sin helhet eller majoritet kjennetegnes av momenter som taler for at det foreligger utleie.

Figur 4-2: Andelen som har svart majoriteten eller alle oppdrag på spørsmålet: I hvor stor andel av deres oppdrag... N=1000.



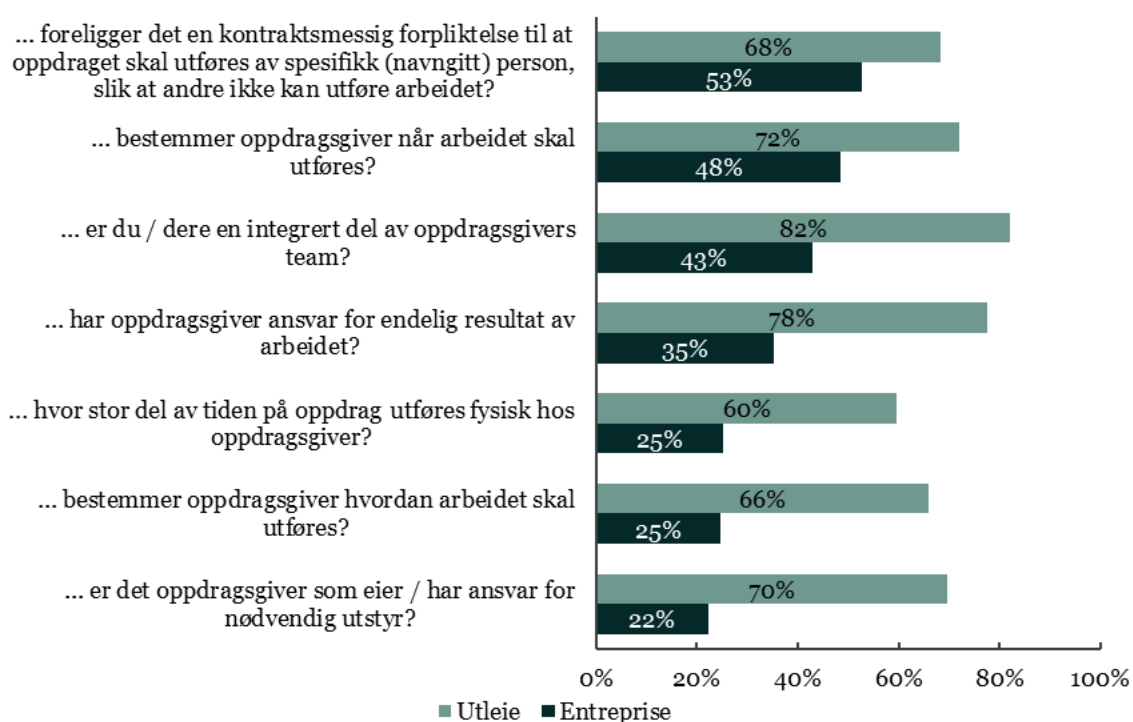
Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivernæringen fra Menon Economics

Generelt kan vi si at oppdragene ofte preges av at noen av momentene trekker i retning av at det foreligger utleie. Imidlertid må det i praksis gjøres en helhetsvurdering for hvert enkelt oppdrag. På tvers av leverandører og oppdrag finner vi at de vanligste innslaget av momentene er at det er oppdragsgiver som bestemmer når arbeidet skal utføres, at spesifikke personer skal gjennomføre arbeidet og at rådgiveren er integrert i oppdragsgivers team. Mindre vanlige momenter, som fysisk tilstedeværelse og utstyrsansvar, kan trolig forklares til dels ved at det er forhold som er mindre relevante for deler av rådgivernæringen. Dette gjelder eksempelvis på arbeidsplasser hvor hybridarbeid/hjemmekontor er vanlig, eller tjenester som i lite grad benytter utstyr utover datamaskin.

4.2 Momenter som trekker i retning av innleie for ulike oppgitte tilknytningsformer

Figur 4-2 i forrige delkapittel gir et samlet bilde av frekvensen av momenter som taler for at det foreligger et utleieoppdrag i rådgivernæringen som helhet. I seg selv er ikke dette veldig informativt, men når vi ser frekvensen av momentene opp mot tilknytnings- og kontraktsformene leverandørene oppgir å ha, kan vi se om det er forskjell mellom kontraktsform og de faktiske forhold (indikert av momentene vi kartlegger). I Figur 4-3 gjengir vi leverandørenes svar på spørsmålet om andel oppdrag med ulike momenter gitt at de tidligere har oppgitt å kun levere entreprise (450 respondenter) eller utleieoppdrag (129 respondenter).

Figur 4-3: Andelen som har svart majoriteten av alle oppdrag (mer enn femti prosent) på spørsmålet: I hvor stor andel av deres oppdrag... Gitt at bedriften oppgir å kun gjennomføre entrepriseoppdrag (N=450) eller utleieoppdrag (N=129).



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivernæringen fra Menon Economics

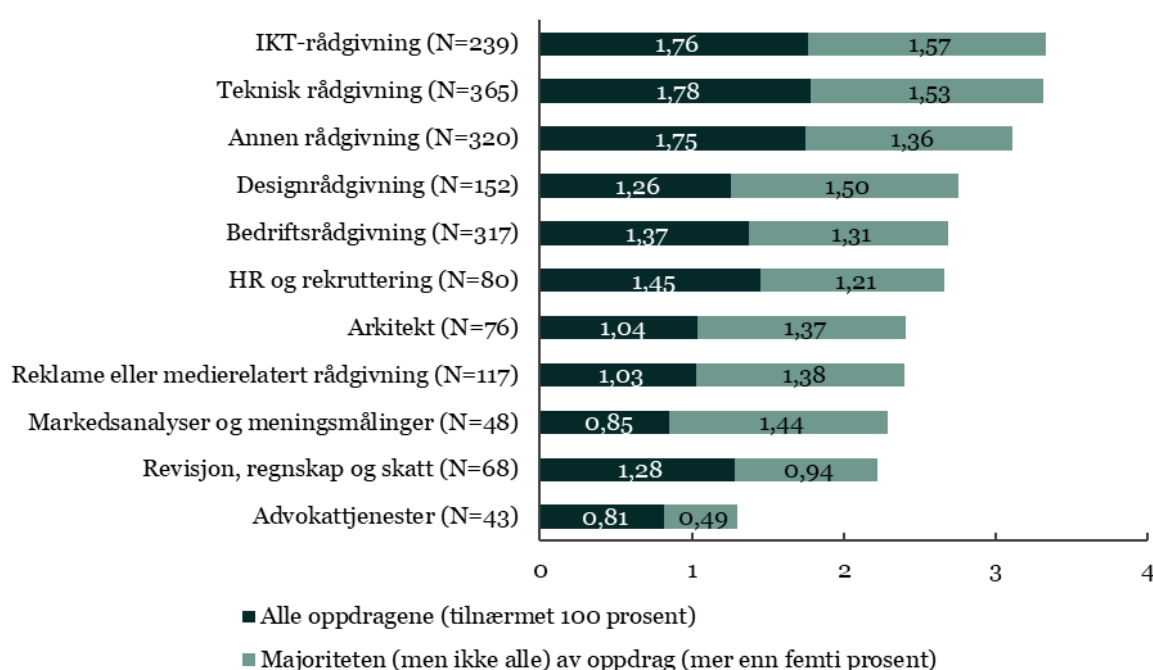
Utleieleverandørers oppdrag kjennetegnes gjennomgående av at flere momenter trekker i retning av utleie enn det som er tilfellet for entreprisleverandører. Samtidig er det tydelig at flere oppdrag som leverandørene selv klassifiserer som entreprise viser kjennetegn som typisk forbindes med utleieoppdrag. De vanligste momentene som fremheves i spørreundersøkelsen for entreprisleverandører er at arbeidet skal leveres av navngitte personer og at oppdragsgiver bestemmer når arbeidet skal utføres. Det er viktig å påpeke at dette kun er momenter i en helhetsvurdering, og at forekomsten av disse momentene i mange tilfeller kan være forenelig med at oppdraget faktisk er entreprise rettslig sett. At det gjennomgående er flere tilfeller av andre momenter som tettere kan forbindes med utleie, som integrering i oppdragsgivers team og resultatansvar hos oppdragsgiver, kan tilsa at det ikke fullt ut er samsvar mellom det formelle og realiteten. På den annen side, hos utleieleverandørene, er det heller ikke slik at momentene som taler for at det foreligger utleie alltid er til stede i oppdragene som gjennomføres. For utleieleverandører tenderer integrering med kundes team og resultatansvar å være de vanligste momentene som trekker i denne retning. En feilklassifisering av

et avtaleforhold som innleie i stedet for entrepriser vil imidlertid ha mindre konsekvenser. Risikoen knyttet til feilklassifisering er i første rekke knyttet til om det som er betegnet som entrepriser i realiteten er innleie og dermed innebærer en omgåelse av arbeidervernlovgivningens ufravikelige regler.

4.3 Momenter knyttet til innleie i ulike bransjer

Videre er det av interesse å vurdere om det er høyere grad av innleie(momenter) i noen bransjer enn andre. En forenklet måte å vurdere sannsynligheten for at oppdrag faktisk er utleie, er å telle antall momenter en leverandør har som taler for innleie i majoriteten av sine oppdrag. Dette gir et forenklet bilde, men lar oss lettere sammenligne hvor ofte vi ser momenter som taler for utleie på tvers av andre dimensjoner, herunder konsulentenes bransjetilhørighet. Gjennomsnittlig antall momenter for utleie fordelt på leverandørenes bransje er gjengitt i Figur 4-4.

Figur 4-4: Gjennomsnittlig antall kriterier på innleie/utleie som kjennetegner majoriteten eller alle oppdragene til leverandøren fordelt etter bransje.



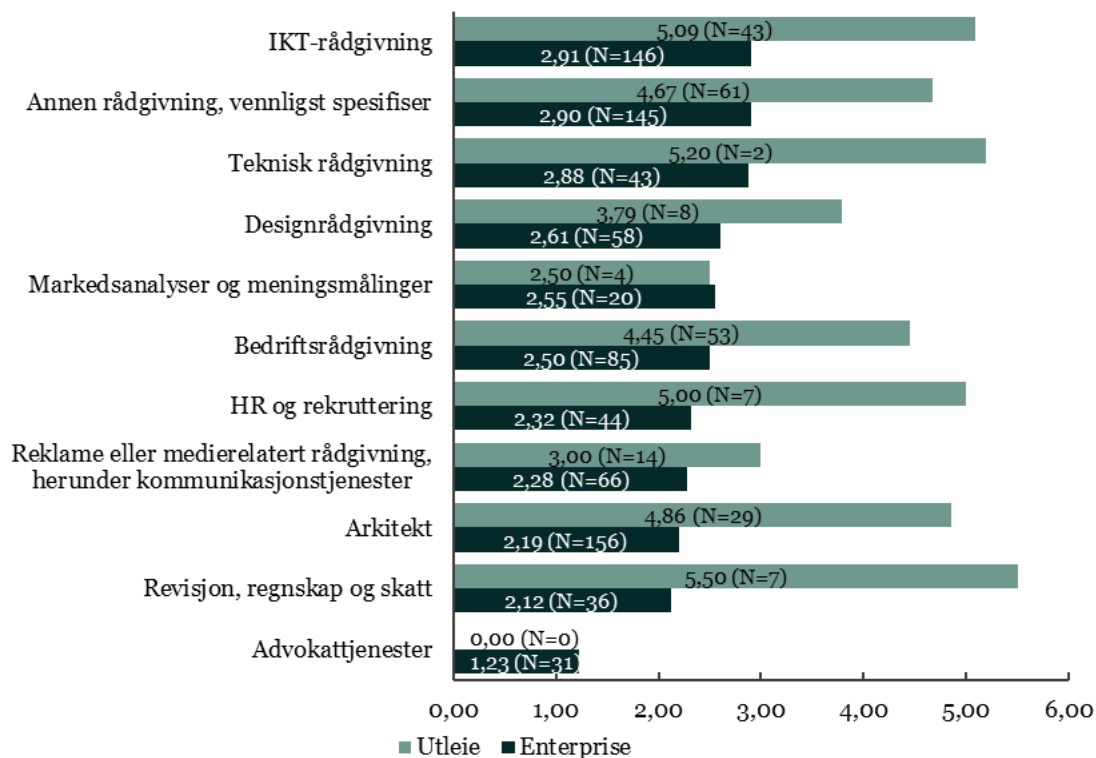
Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivernæringen fra Menon Economics. Merk at enkelte respondenter oppgir å være del av flere bransjer, noe som fører til at summen av respondenter per bransje ikke vil tilsvare 1000.

Figur 4-4 viser at konsulenter innen IKT-rådgivning og teknisk rådgivning oftest har utleieelementer i sine oppdrag, mens tjenester innen analyse, revisjon og advokatvirksomhet typisk har lavere andel utleieelementer. Dette samsvarer godt med vårt inntrykk av de ulike tjenestetypenes egnethet for utleie kontra entrepriser, basert på blant annet intervjuene gjennomført i dette prosjektet. Dette er tjenester hvor oppdragsgiver typisk forventer at leverandøren tar uavhengig ansvar for vurderingene som gjøres, noe som taler for at det foreligger et entrepriserforhold.

Når vi ser på antall momenter oppfylt for aktører som i hovedsak (tilnærmet alle oppdrag) leverer entrepriser eller utleie, ser vi som i kapittel 4.2 at antall momenter som er oppfylt samsvarer godt med tilknytningsform, men at det likevel ikke er et én-til-én-forhold. Dette er illustrert i Figur 4-5. Antall momenter øker for aktører som oppgir å levere utleie. For enkelte tjenester er det stor forskjell i antall kriterier oppfylt mellom de som oppgir å levere entrepriser og de som leverer utleie, se for eksempel

IKT-rådgivning. Merk likevel at antall respondenter (N) for enkelte kategorier er lav, og at funnene må tolkes i lys av dette.

Figur 4-5: Gjennomsnittlig antall kriterier på innleie/utleie som kjennetegner majoriteten eller alle oppdragene til leverandøren fordelt etter bransje. Gitt at bedriften oppgir å kun gjennomføre entrepriseoppdrag (N=450) eller utleieoppdrag (N=129).

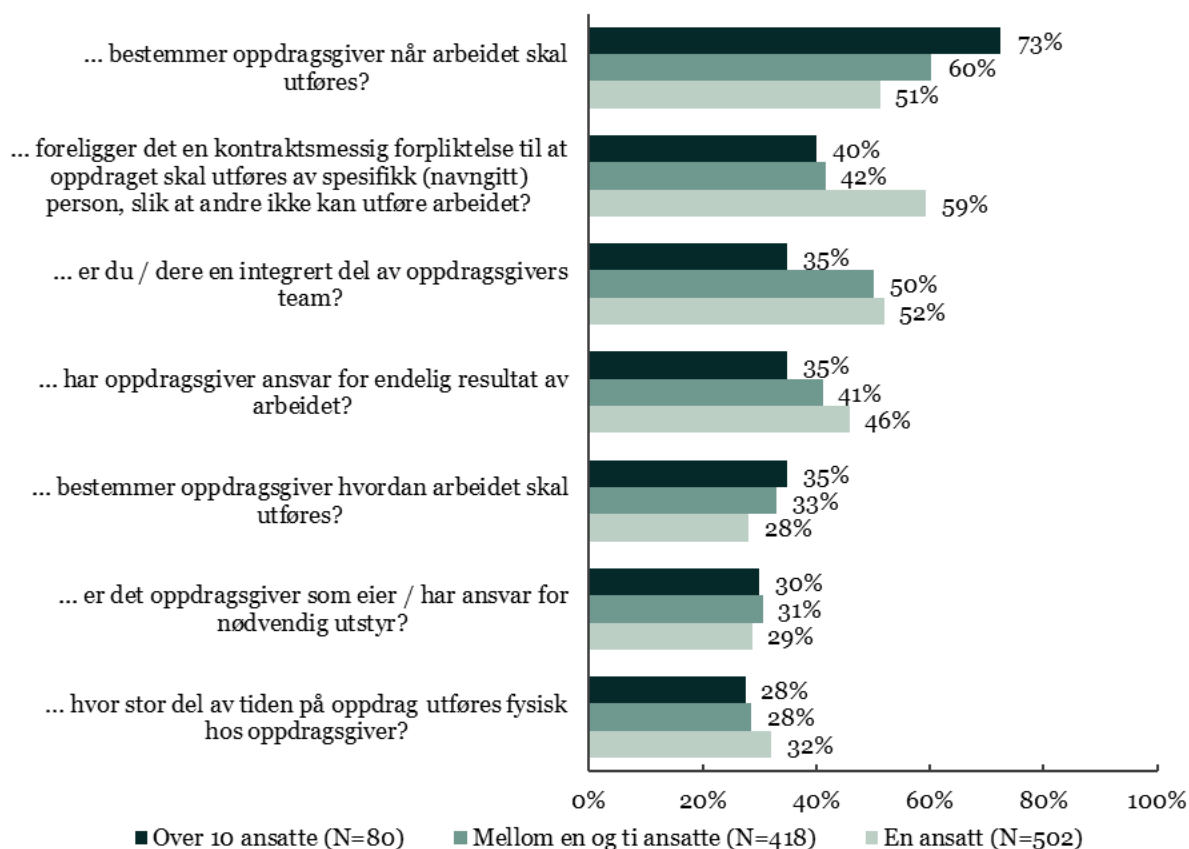


Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivnæringen fra Menon Economics. Merk at enkelte respondenter oppgir å være del av flere bransjer.

4.4 Momenter knyttet til innleie avhengig av antall ansatte

I det følgende undersøker vi om det er en sammenheng mellom størrelse av konsulentforetaket målt i antall ansatte og oppgaveorganiseringen. Figur 4-6 viser at det er lite systematisk sammenheng mellom størrelse og utleiemomenter. Resultatene indikerer at oppdragsgiver i større grad har ansvar for resultat og team (konsulenten er integrert) for mindre oppdragstakere, mens oppdragsgiver i større grad bestemmer når arbeidet skal utføres for større kundevirksomheter. Sistnevnte kan også drives av at større og mindre bedrifter konkurrer om forskjellige typer av oppdrag, og at det i oppdragene de større bedriftene har i større grad stilles krav til når arbeidet skal utføres. Det er også verdt å merke seg at foretak med én ansatt har en høy andel oppdrag som er personspeifikke. Dette kan følge naturlig av at det nettopp er leverandøren som person som leverer tjenesten, og heller ikke kan byttes ut med andre fra samme leverandør.

Figur 4-6: Andelen som har svart majoriteten til alle oppdrag (mer enn femti prosent) på spørsmålet: I hvor stor andel av deres oppdrag... fordelt på leverandørbedrifter av ulik størrelse.

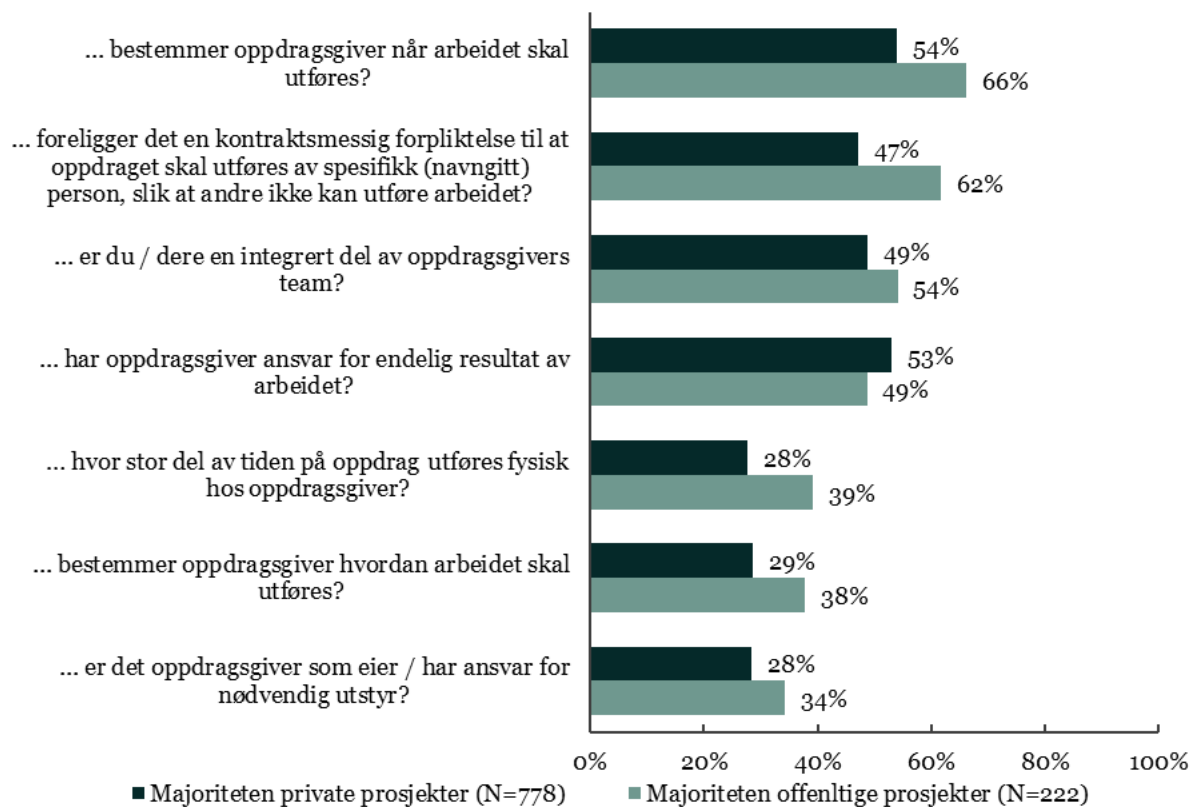


Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivernæringen fra Menon Economics. Kategorien «én ansatt» består av enkeltpersonforetak og foretak som kun er registrert med én ansatt.

4.5 Indikatorer knyttet til innleie avhengig av sektor

Vi har også undersøkt om oppgaveorganiseringen henger sammen med hvorvidt oppdragsgiver er offentlig eller privat, se Figur 4-7. Oppdragene til foretakene som har majoriteten av sine oppdrag fra offentlige kunder, oppfyller i større grad momentene som taler for utleie, med unntak av resultatansvaret. Som regel vil offentlige kontrakter kunne ha mer formaliserte krav enn kontrakter mellom to foretak, på grunn av lovgivning knyttet til offentlige anskaffelser. Slike krav i anbudsgrunnlaget kan i en viss utstrekning knytte seg til momentene som er relevante i klassifiseringsvurderingen. Ved anskaffelser i privat sektor, som ikke må forholde seg til et tilsvarende anskaffelsesregime, vil slike momenter være mindre synbare. Tolkningen av variasjonene mellom offentlig og privat sektor må ta høyde for dette.

Figur 4-7 : Andelen som har svart majoriteten til alle oppdrag (mer enn femti prosent) på spørsmålet: I hvor stor andel av deres oppdrag... fordelt på respondenter som leverer majoriteten av sine oppdrag til private eller offentlige kunder.



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivernæringen fra Menon Economics.

5 Valg av organisasjonsform for selvstendige næringsdrivende

Selvstendige rådgivere velger i stor grad å organisere seg gjennom eget foretak ettersom det gir fleksibilitet, kontroll og mulighet for å styre egen arbeidshverdag. Vår undersøkelse viser at ni av ti foretrekker å fortsette som selvstendig næringsdrivende, til tross for alternativer som fast ansettelse hos oppdragsgiver. Motivasjonen er særlig knyttet til frihet til å velge prosjekter og arbeidstid, men også praktiske og økonomiske forhold, som enkel fakturering og skattemessige fordeler. Våre informanter oppgir at det har vært en dreining over tid fra enkeltpersonforetak til aksjeselskaper, drevet av økt bevissthet om risiko, regelverksendringer og et ønske om profesjonalisering. Selv om mange selvstendige konsulenter har flere kundeforhold, oppgir en betydelig andel av selvstendige konsulenter å ha få eller kun én oppdragsgiver – et trekk som reiser spørsmål om grensen mellom selvstendig oppdragstaker og et reelt ansettelsesforhold.

Som del av den samlede verdikjedeorganiseringen, ligger valget av organisasjonsform hos leverandørene. For foretak med flere ansatte og en viss størrelse er aksjeselskap (AS og ASA) et naturlig valg. For den enkelte rådgiver/ansatt foreligger imidlertid et mer nyansert valg om hvorvidt man vil være ansatt hos en rådgiverbedrift, ansatt direkte hos kunden eller ta oppdrag som en selvstendig næringsdrivende. I dette kapitlet drøfter vi organiseringen hos de selvstendig næringsdrivende i rådgivernæringen.

5.1 Valget om å være selvstendig næringsdrivende

Selvstendige konsulenter, særlig innen IKT-rådgivning, oppgir en rekke grunner til at de velger å drive for seg selv. Høringsinnspill knyttet til de nye innleiereglene og informasjon fra intervjuene tegner et tydelig bilde av motivasjonen.

Fra intervjuer og høringssvar med bedrifter som representerer selvstendige næringsdrivende forklares det at valget om å drive som selvstendig næringsdrivende i stor grad handler om fleksibilitet og kontroll. Dette er også det fremste punktet som trekkes frem blant selvstendige næringsdrivende i vår spørreundersøkelse til rådgivernæringen (se Figur 5-1). Mange trekker frem at denne organiseringen gir dem mulighet til å styre egen arbeidstid, velge prosjekter selv og i større grad påvirke hvilke oppdrag de tar. Dette gjelder både for personer som ønsker mer frihet i hverdagen og for dem som har spesialisert kompetanse det er etterspørsel etter i markedet. Det er likevel også flere i vår undersøkelse som oppgir at oppdragsgiver eller tidligere arbeidsgiver har bedt om at arbeidet organiseres gjennom eget foretak, eller at personen ønsker, men ikke har fått ansettelse hos oppdragsgiver (se Figur 5-1).

Figur 5-1: Hvorfor har du valgt å organisere arbeidet på denne måten? Blant selvstendig næringsdrivende (aksjeselskap med eier som eneste ansatt eller enkeltpersonforetak) N=501.



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivernæringen fra Menon Economics. Annet er en restkategori hvis ingen av svaralternativene passer, og respondentene har ikke hatt mulighet til å utdype sitt svar dersom de har valgt annet.

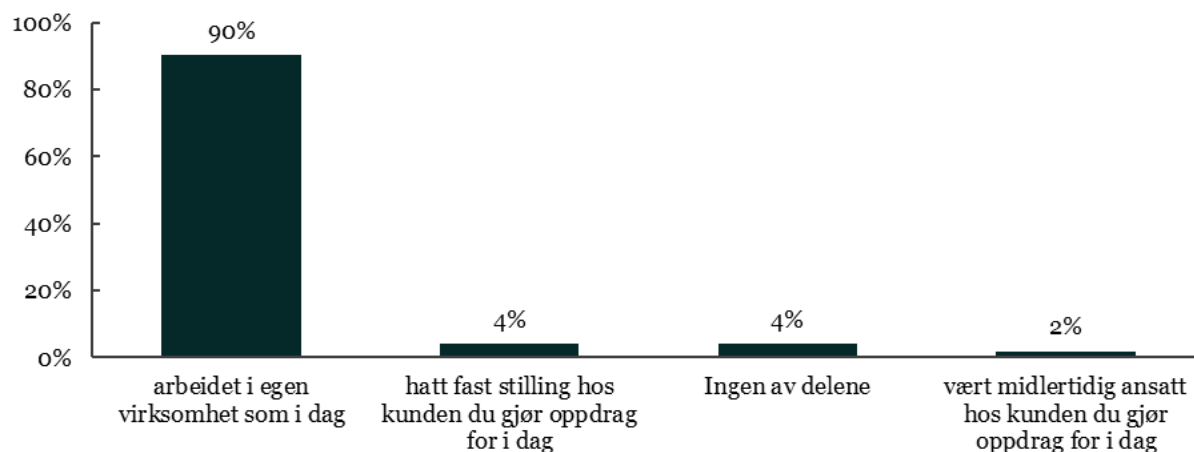
Spesielt innen bransjer med høy spesialisering som IKT- og teknologibransjen beskrives det som en mer vanlig praksis å etablere eget foretak når man har opparbeidet seg god erfaring. Enkelte trekker frem at med erfaring kan man som selvstendig få frihet til å velge oppdrag og skaffer seg disse på egenhånd, samtidig som man bevarer mer av fortjenesten selv.

Flere informanter beskriver også at valget om å være selvstendig næringsdrivende er drevet av etterspørselen i markedet. I deler av konsulentmarkedet, og da særlig innenfor IKT og teknisk rådgivning, har det vært vanlig at oppdragsgivere etterspør enkeltpersoner til konkrete prosjekter. Selvstendige konsulenter har derfor hatt gode muligheter til å skaffe seg oppdrag. Det trekkes samtidig frem at flere kunder tidligere har foretrukket å inngå avtaler med selvstendige rådgivere eller små AS fordi dette oppfattes som mer fleksibelt og mindre forpliktende enn å inngå langsiktige ansettelsesforhold. Imidlertid er det mer utfordrende for store, offentlige innkjøpere å kjøpe tjenester fra selvstendige næringsdrivende og små AS, ettersom de stiller andre krav til leverandører.

Det vi har fått oppgitt av våre informanter og fra spørreundersøkelsen samsvarer med funnene fra Akademikernes spørreundersøkelse, der utleide rådgivere ble spurt om preferanser knyttet til fast ansettelse. Det er likevel viktig å påpeke at det ikke er respondenter som er selvstendige konsulenter blant respondentene i undersøkelsen fra Akademikerne, og denne undersøkelsen representerer derfor holdningene blant ansatte i større rådgiverbedrifter. Andelen rådgivere som i løpet av året har vært delvis utleid, og som foretrekker å beholde fast ansettelse hos sin nåværende arbeidsgiver fremfor å få fast stilling hos kunden de er utleid til, har økt ifølge svarene fra Akademikernes spørreundersøkelse. I 2025 oppga 88 prosent av respondentene at de foretrekker å arbeide hos egen arbeidsgiver slik som i dag. Dette er en økning fra 79 prosent i 2023. I Akademikernes spørreundersøkelse fikk utleide rådgivere også spørsmål om å avgjøre om ulike faktorer var en fordel eller en ulempe dersom de var utleid sammenlignet med å arbeide i foretaket de var ansatt i. Utviklingen fra 2023 til 2025 viser at en større andel mener at utleie er fordelaktig med hensyn til flere faktorer. Det er en økning i andelen som mener det å være utleid er en fordel med hensyn til trygghet knyttet til fremtidig inntekt/arbeid og med hensyn til arbeidstid. Samtidig er det en nedgang i andelen aktører som mener lønnsvilkår og faglig utvikling ved å være utleid rådgiver er en fordel, og en oppgang i andelen som mener det ikke er noen forskjell.

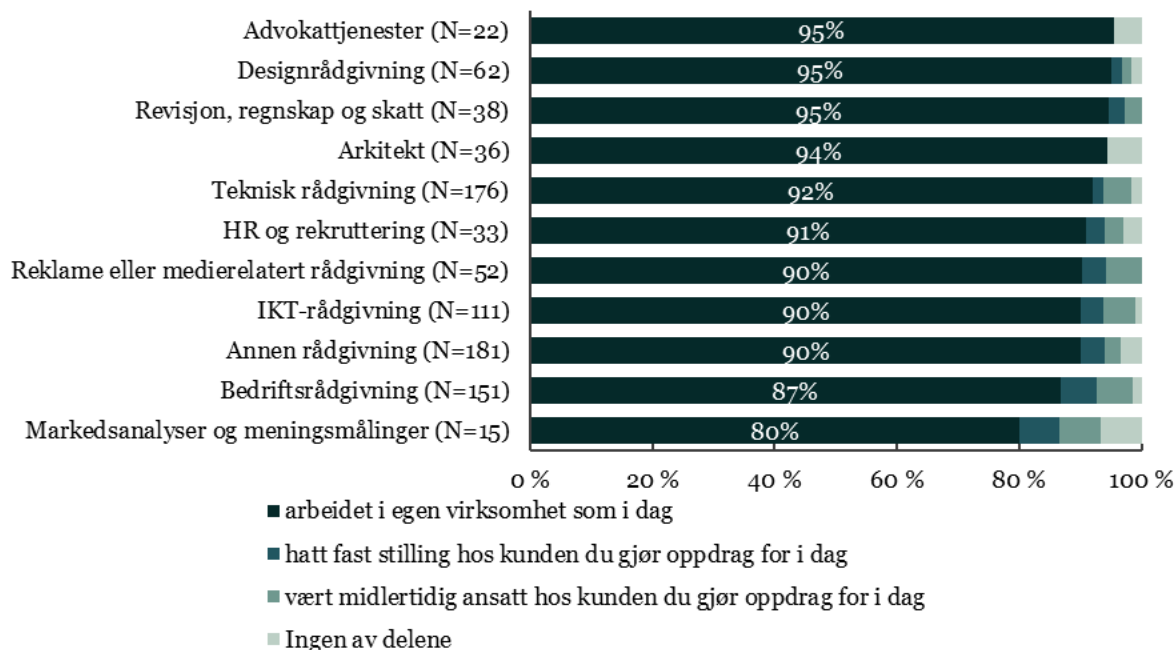
Vår undersøkelse viser at 90 prosent av selvstendige næringsdrivende ønsker å arbeide i egen virksomhet selv om de kunne valgt andre tilknytningsformer, mens totalt 6 prosent ønsker fast stilling hos kunden eller midlertidig ansettelse hos kunden (se Figur 5-2). Dette er også relativt likt på tvers av bransjene i rådgivnæringsen (se Figur 5-3).¹⁸

Figur 5-2: Hvis du kunne velge, ville du helst ... Blant selvstendig næringsdrivende (aksjeselskap med eier som eneste ansatt eller enkeltpersonforetak) N=501.



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivnæringsen fra Menon Economics

Figur 5-3: Hvis du kunne velge, ville du helst ...



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivnæringsen fra Menon Economics. Merk at enkelte respondenter oppgir å være del av flere bransjer, noe som fører til at summen av respondenter per bransje ikke vil tilsvare 1000.

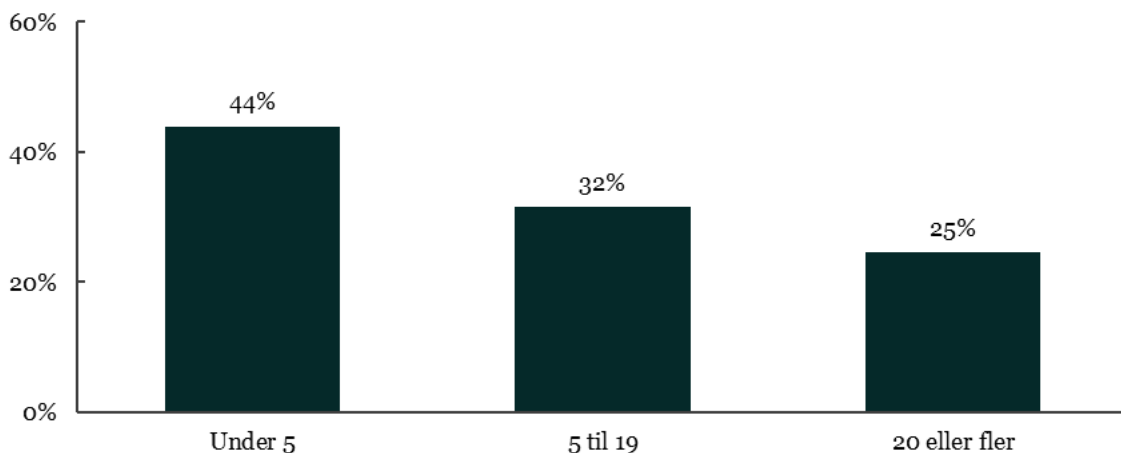
¹⁸ Merk at det er lavt antall respondenter fra for eksempel advokatbransjen, og resultatene må derfor ses som indikative

Våre informanter oppgir videre at de aller fleste selvstendige næringsdrivende de kjenner til i rådgivernæringen er organisert som aksjeselskap heller enn enkeltpersonforetak. Det oppgis at det har vært en dreining mot at flere organiserer seg som aksjeselskap, noe som har å gjøre med høyere opplevd økonomisk sikkerhet ved registrering som aksjeselskap samt relativt lav kostnad knyttet til å etablere et aksjeselskap.¹⁹ Som enkeltpersonforetak har man ubegrenset ansvar for all gjeld, men i et aksjeselskap har man kun ansvar begrenset til den innskutte aksjekapitalen. Som ansatt i aksjeselskap har man også krav på sykepenger fra første sykedag (100 prosent av sykepengegrunnlaget) og dagpenger ved arbeidsledighet, mens enkeltpersonforetak kun har krav på sykepenger fra sykedag 17 (80 prosent av sykepengegrunnlaget) og ikke har rett på dagpenger ved arbeidsledighet. Det gjelder imidlertid ikke krav om innskutt kapital i et enkeltpersonforetak, mens dette kreves ved etablering av aksjeselskap.²⁰ Selv om det altså finnes mange registrerte enkeltpersonforetak i rådgivernæringen (se kapittel 2.3.2) er det basert på informasjonen fra intervjuene usikkert i hvilken grad disse er aktive, og hvor mye aktivitet de eventuelt har.

5.2 Antall kundeforhold for selvstendige næringsdrivende

Få eller én oppdragsgiver taler for at personen i realiteten står i et ansettelsesforhold, ikke i et oppdragsgiver/oppdragstaker forhold. Vi har i undersøkelsen spurt om antall kundeforhold for selvstendige næringsdrivende. Det er 44 prosent som oppgir at de har under 5 kundeforhold. Totalt er det 14 prosent av respondentene som oppgir at de kun har ett kundeforhold i et typisk år, og i tillegg 11,6 prosent som kun har to kundeforhold i et typisk år.

Figur 5-4: Hvor mange kundeforhold har din virksomhet i et typisk år? For selvstendig næringsdrivende. N=501.



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivernæringen fra Menon Economics

¹⁹ Ved etablering av aksjeselskap er det krav om registrering i Foretaksregisteret (kostnad 6 500 kroner) samt innskudd av minst 30 000 i aksjekapital. Aksjekapitalen kan likevel brukes senere, og kan for eksempel brukes for å betale gebyret til Foretaksregisteret.

²⁰ <https://info.altinn.no/starte-og-drive/starte/valg-av-organisasjonsform/>

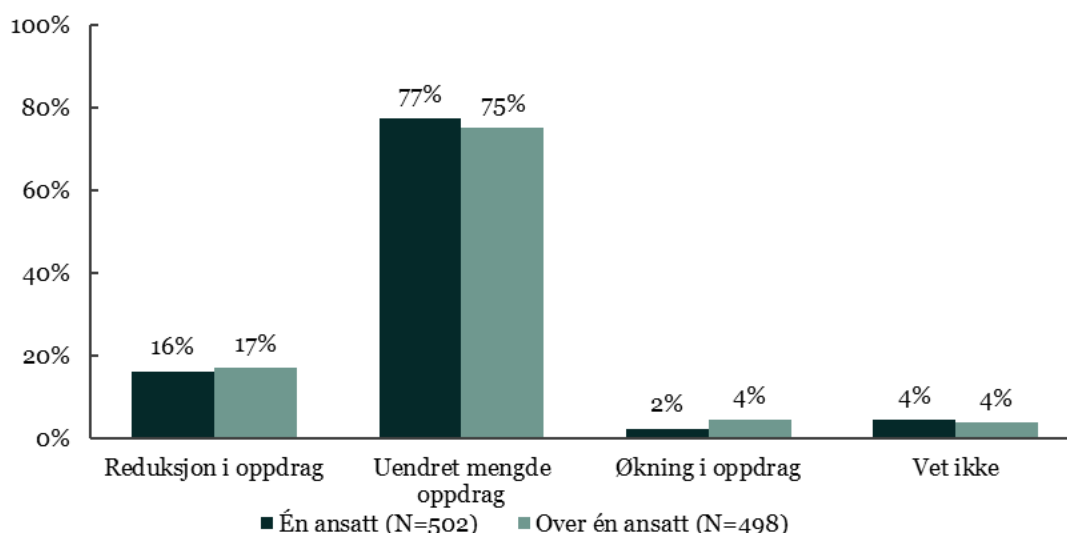
6 Effekter av endringer i regelverket for innleie

Endringene i innleieregelverket og synliggjorte problemstillinger rundt innleie fra enkeltpersonforetak og aksjeselskap med én ansatt har gitt ulike utslag i ulike deler av rådgivernæringen. De fleste aktørene rapporterer om uendret oppdragsmengde. Enkelte grupper, og særlig selvstendige næringsdrivende innen IKT, har imidlertid opplevd en nedgang. Endringene i, og større bevissthet rundt, innleieregelverket har samtidig ført til en konkurransevridding til fordel for større foretak. Dette er for det første ettersom det nå er større bevissthet om at foretak med én ansatt ikke kan konkurrere om utleieoppdrag, men for det andre også for at regelverksendringene har økt den regulatoriske usikkerheten i markedet, noe som påvirker alle aktører, men mest de små. Gjennom intervjuer har vi fått informasjon om at selvstendige næringsdrivende har tilpasset seg reguleringsendringene ved å ansette flere, ta ansettelse i større konsulentselskaper eller ta arbeid hos kunden.

6.1 Endringer i kundeoppdrag

I kartleggingen har vi spurt aktører i rådgivernæringen om hvordan de har opplevd endringene i innleieregelverket. Vi har bevisst ikke lagt mer detaljerte føringer i spørsmålsstillingen enn dette, og bevisst ikke spesifisert akkurat hvilke endringer i innleieregelverket det siktes til. Begrunnelsen for dette er at utfordringene aktørene i rådgivernæringen opplever er sammensatte og ulike elementer kan være relevante. Vi har først stilt spørsmål om hvorvidt aktørene opplever en endring i sine kundeoppdrag, illustrert i Figur 6-1, fordelt på selvstendige rådgivere og foretak med flere ansatte.

Figur 6-1: Har du / dere opplevd endringer i kundeoppdrag som følge av endringene i innleieregelverket?

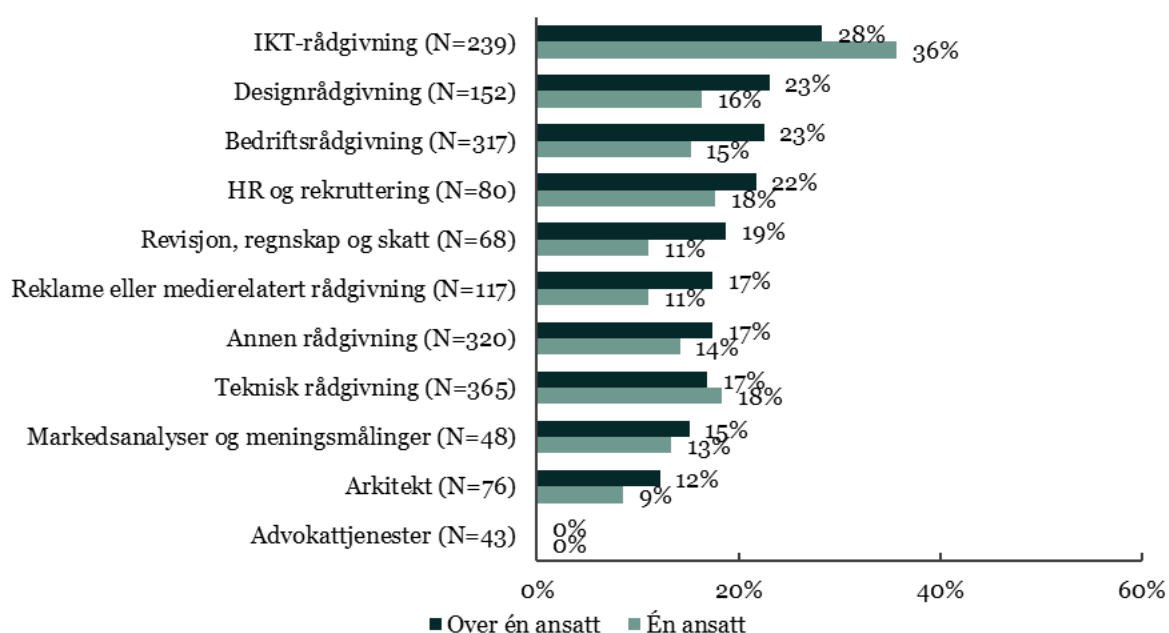


Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivernæringen fra Menon Economics. Kategorien «én ansatt» består av enkeltpersonforetak og foretak som kun er registrert med én ansatt.

For majoriteten av næringen (75-77 prosent) virker endringene i innleieregelverket å i liten grad ha påvirket oppdragsmengden. Imidlertid påpeker flere (16-17 prosent) at de har opplevd en reduksjon. Det er relativt små forskjeller mellom svarene fra selvstendige rådgivere og øvrige foretak. Prosentforskjellene kan tolkes som at det har vært noe vridning mot flere oppdrag i større foretak på bekostning av de selvstendige rådgiverne, men forskjellene er på et nivå som ikke bør tolkes strengt gitt feilmarginen i spørreundersøkelsen.

Når vi ser på forskjeller mellom bransjer, ser vi at rådgivere innen IKT har opplevd størst reduksjon i oppdragsmengden, og at utfordringen er særlig fremtredende for de selvstendige IKT-rådgiverne (se Figur 6-2). Dette samsvarer godt med informasjon fra intervjuene og høringsinnspillene. Samtidig ser vi at i flere andre bransjer enn IKT har bedrifter med over én ansatt opplevd en større reduksjon i oppgavemengde enn de med én ansatt.

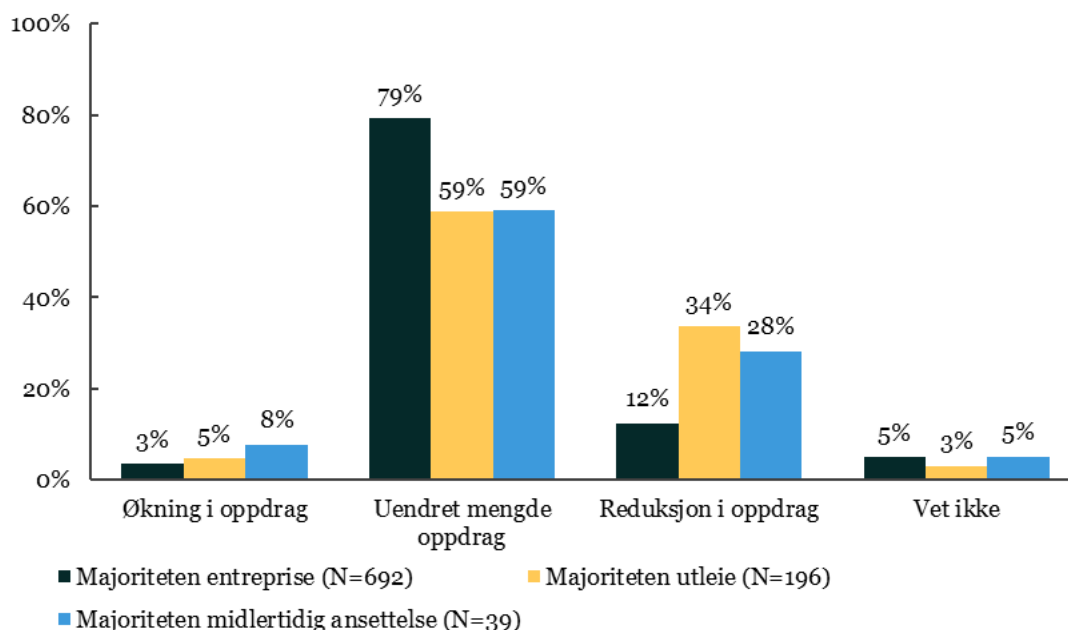
Figur 6-2: Andelen som har svart reduksjon i oppdrag på spørsmålet: Har du / dere opplevd endringer i kundeoppdrag som følge av endringene i innleieregelverket?



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivernæringen fra Menon Economics. Merk at enkelte respondenter oppgir å være del av flere bransjer, noe som fører til at summen av respondenter per bransje ikke vil tilsvare 1000.

Det virker å være noe sammenheng mellom bransjene med høy andel reduksjon i oppdrag og bransjer med høyere andel utleie (se kapittel 3.3). For å teste om tilknytningsformen er utslagsgivende, gjengir vi svar på endringer i oppdragsmengde fordelt på aktører som oppgir å levere majoritet av ulike typer tilknytningsformer (se Figur 6-3).

Figur 6-3: Har du / dere opplevd endringer i kundeoppdrag som følge av endringene i innleieregelverket? Fordelt på grad av de som har oppgitt at majoriteten eller alle deres prosjekter er entreprise/utleie/midlertidig ansettelse.

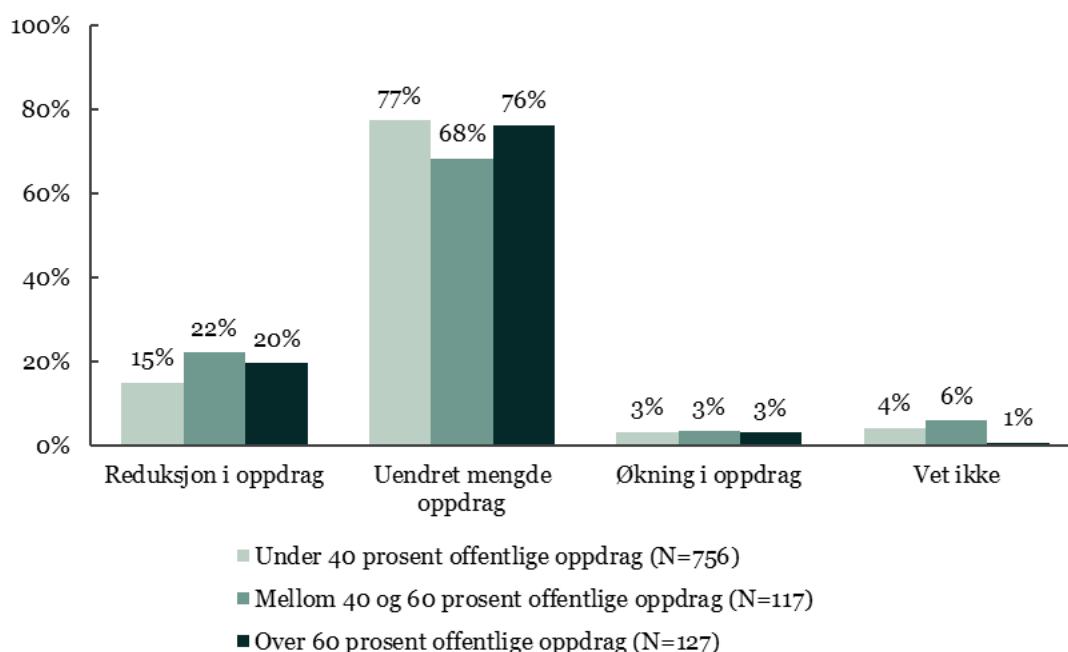


Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivernæringen fra Menon Economics

Vi ser at det på tvers av tilknytningsformer i hovedsak oppleves at oppdragsmengden er uendret, men at det er flere som opplever reduksjon i oppdragsmengde heller enn økning i oppdragsmengde for alle tilknytningsformer. Rådgivere som primært leverer entrepriseoppdrag opplever minst endringer. Rådgivere som har majoritet av oppdrag i form av utleie er de som oftest har opplevd reduksjon, mens midlertidig ansatte virker å være gruppen som relativt opplever mest økning i oppdrag. Dette kan være i tråd med intensjonene bak endringene i innleiereglene i 2023 og 2024, men ettersom det er et lavt antall observasjoner for midlertidig ansatte bør disse resultatene tolkes med varsomhet.

Det er også relevant å vurdere hvorvidt det er systematiske forskjeller i opplevd endring i oppdragsmengde på tvers av sektor. Vi ser generelt lite systematisk forskjell i svar på endring i oppdragsmengde for leverandører med ulik andel offentlige kunder (se Figur 6-4).

Figur 6-4: Har du / dere opplevd endringer i kundeoppdrag som følge av endringene i innleieregelverket?



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivernæringen fra Menon Economics

6.2 Konkurransesvridning mellom store og små bedrifter

Endringene i, og økt bevissthet rundt, innleieregelverket har ført til at selvstendige rådgivere ikke kan konkurrere på utleieoppdrag på lik linje med større bedrifter. Flere av våre informanter oppgir at dette gir de større foretakene et konkurransefortrinn sammenlignet med de mindre, og kan videre gjøre at det er vanskeligere å etablere nye små bedrifter ettersom bedrifter med én ansatt i henhold til veilederen fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet ikke kan drive utleie (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2024).

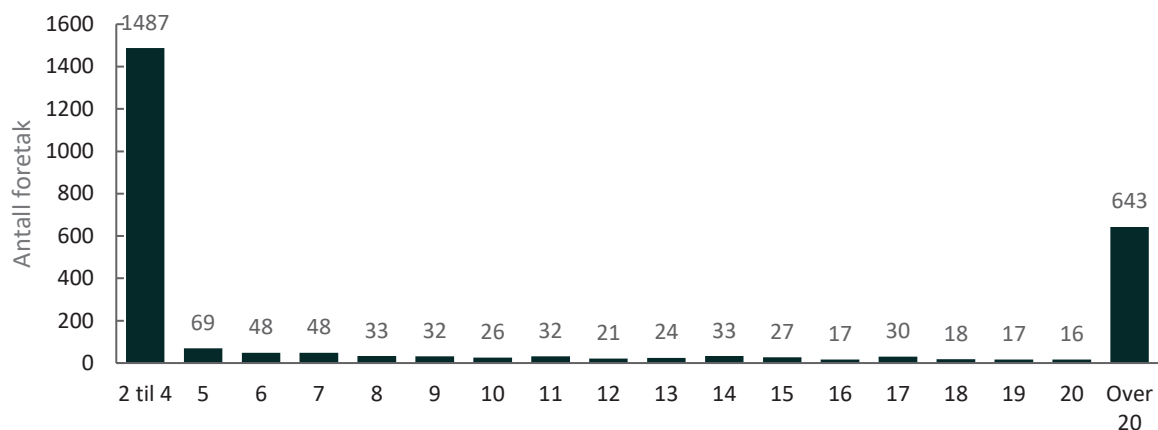
Videre har flere av informantene vi har intervjuet i løpet av oppdraget vist til at endringene i innleieregelverket har ført til økt usikkerhet, både for oppdragstakere og oppdragsgivere. I intervjuene har det blitt poengtert fra oppdragstakersiden at det i dagens situasjon er enklere å drive utleie for større foretak enn for mindre. Store foretak har større interne ressurser knyttet til tolkning av regelverk og endringer av rammebetingelser, som reduserer usikkerheten både for oppdragsgiver og oppdragstaker. For mindre bedrifter kan dette være vanskeligere, og usikkerheten som knytter seg til innleiereglene kan føre til at små foretak får færre oppdrag, også der hvor innleie lovlig kan gjennomføres. Intervjuene og funnene fra spørreundersøkelsen viser også at særlig selvstendige næringsdrivende innen IKT- og teknisk rådgivning har opplevd en nedgang i antall kundeoppdrag som en følge av reguleringsendringene (se også kapittel 6.1).

6.3 Tilpasninger fra selvstendige næringsdrivende

Fra intervjuene gjennomført i løpet av utredningen har vi hørt om flere tilpasninger som selvstendige næringsdrivende har gjort for å tilpasse seg godkjenningsordningen for bemanningsforetak. Det blir oppgitt at noen har ansatt en eller flere til i bedriften for å kunne registrere seg som bemanningsforetak, mens andre har gått til et større konsultantselskap eller tatt arbeid hos kunden.

Dessverre har vi begrenset med data for å kunne kvantifisere omfanget av de ulike tilpasningene. Fra Arbeidstilsynets oversikt over godkjente bemanningsforetak kan vi se at det er nærmere 1500 bedrifter med under fem ansatte registrert, se Figur 6-5.²¹ Ettersom nøyaktig antall ansatte ikke fremkommer hvis det er under fem ansatte, vet vi ikke noe mer om størrelsen på disse bedriftene. Derfor kan vi ikke bruke informasjonen for å vurdere omfanget at selvstendige næringsdrivende som har ansatt én til for å kunne registrere seg som bemanningsforetak. Vi kan likevel se at flere små bedrifter har valgt å registrere seg som bemanningsforetak.

Figur 6-5: Histogram over godkjente bemanningsforetak etter antall ansatte.



Kilde: Menon Economics basert på Arbeidstilsynets oversikt over godkjente bemanningsforetak

Figur 6-5 viser at en stor andel av de godkjente bemanningsforetakene har mellom to og fire ansatte, nærmere bestemt 57 prosent. Det er generelt vanlig at mange virksomheter er små, og vi ser samme typer fordelinger som over i bedriftssammensetninger generelt. Til sammenligning har 76 prosent av virksomhetene i vår populasjon over rådgivernæringen én til fire ansatte. Samtidig er andelen med to til fire ansatte lavere i rådgivernæringen som helhet, om lag 30 prosent, mot 57 prosent i registeret for godkjente bemanningsforetak. Den høye andelen foretak med to til fire ansatte i bemanningsregisteret kan indikere at enkelte virksomheter med kun én ansatt har valgt å øke antall ansatte for å oppfylle kravene til godkjenning. Dette kan vi imidlertid ikke fastslå.

Det er videre for tidlig for å kunne vurdere om det har skjedd en endring i antall selvstendige næringsdrivende i bransjen, eller en økning i størrelsen på de større bedriftene i forhold til de mindre, etter endringene i innleieregelverket.

En annen tilpasning som er nevnt i intervjuene er at det finnes tilfeller der selvstendig næringsdrivende blir midlertidig ansatt hos en virksomhet som fungerer som arbeidsformidler, for så å bli leid inn hos oppdragsgiver. Dette oppstår gjerne i tilfeller der oppdragsgiver ønsker å leie inn fra et godkjent bemanningsforetak. Ettersom selvstendig næringsdrivende ikke kan registrere seg som bemanningsforetak, kan et alternativ være å bli midlertidig ansatt i et bemanningsforetak med formål om å leies ut til oppdragsgiver. Oppdraget i seg vil betegnes som innleie og kontraktsforholdet går mellom oppdragsgiver og bemanningsforetaket, men personen som arbeider er midlertidig ansatt i

²¹ Bemanningsregisteret er koblet til Enhetsregisteret, hvor alle norske virksomheter er registrert. I denne er antall ansatte oppgitt, men kun for bedrifter med fem ansatte eller mer. Antall ansatte for virksomheter under fem ansatte er ikke oppgitt på grunn av personvern hensyn. Ettersom en virksomhet må ha minst to ansatte for å kunne registrere seg i bemanningsregisteret har vi antatt at alle bedrifter hvor antall ansatte ikke er oppgitt i bemanningsregisteret har to til fire ansatte.

bemanningsforetaket. Det nevnes at denne tilpasningen ikke er utbredt, men fungerer som en tilpasning for at selvstendig næringsdrivende skal kunne engasjeres i innleieoppdrag.

7 Innleieregelverket og konsulentvirksomhet i andre land

En overordnet kartlegging av regelverk og praksis i Danmark, Sverige og Finland viser at problemstillinger knyttet til innleie fra selvstendige konsulenter, slik de har oppstått i Norge, i liten grad gjør seg gjeldende i de øvrige landene. Slik som i Norge, blir selvstendige næringsdrivende heller ikke i de andre nordiske landene ansett for å være bemanningsforetak. Ettersom de ikke klassifiseres som bemanningsforetak, kan de heller ikke inngå avtaler som omfattes av disse landenes innleielovgivning. Sann sett minner rettstilstanden i Danmark, Sverige og Finland om rettstilstanden i Norge, der innleie rettslig sett kjennetegnes av trepartsforholdet mellom innleier, utleier og arbeidstaker.

I de andre nordiske landene kan imidlertid selvstendige næringsdrivende levere oppdrag som har visse likhetstrekk med innleie²², men som ikke har karakter av ansettelsesforhold. I praksis kan oppdragene i stor utstrekning ligne på det som i Norge omtales som innleie.

Til sammenligning viser erfaringer fra Tyskland lignende problemstillinger som i Norge. Også Tyskland har en godkjenningsordning for bemanningsforetak, noe som virker å være forklaringen på det også der har oppstått spørsmål knyttet til om enkeltpersonforetak og aksjeselskaper med en ansatt kan godkjennes som bemanningsforetak og derigjennom drive med lovlig utleie.

I denne rapporten kartlegger vi oppgaveorganisering og tilknytningsformer i den norske rådgivnæringsringen. For å sette problemstillingene i en større kontekst, har vi også sett på praksis i andre land. Vi har ikke hatt anledning til å beskrive gjeldende rett rundt tilknytningsformer og oppgaveorganisering i andre land i detalj. Imidlertid har vi forsøkt å få et innblikk i hva som er praksis rundt innleie av selvstendige konsulenter, på bakgrunn av intervjuer med bransjeorganisasjoner og myndigheter i de kartlagte landene.²³

Vi har også spurt informantene om det foreligger problemstillinger knyttet til rådgivnæringsringen og innleie som ligner de vi har observert i Norge. Selv om vi ikke kan kartlegge praksis og gjeldende rett i andre land i detalj, gir dette en indikasjon på hvorvidt problemstillingene vi ser i Norge er unike.

For landene vi har undersøkt (Danmark, Finland, Sverige og Tyskland) forsøker vi å gi en overordnet beskrivelse av regelverket for innleie generelt, eventuelle regler som gjelder særlig for selvstendige konsulenter, hvorvidt selvstendige konsulenter oppleves å kunne leie seg selv ut, samt hvorvidt lignende problemstillinger som i Norge har gjort seg gjeldende.

²² Se diskusjon av momenter som taler for innleie/utleieforhold i kapittel 4.

²³ Vi har hatt dialog med Yrittäjät (Finland), Almega, Komptensföretagen (Sverige), Svenskt Näringsliv (Sverige), Djøf (Danmark), Arbejdstilsynet (Danmark) og Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Tyskland). All informasjon i dette kapittelet er vår tolkning av informasjonen vi har fått fra informantene og gjennom dokumentstudier.

7.1 Danmark

Innleie i Danmark reguleres gjennom Vikarloven, som baseres på EUs bemanningsdirektiv.²⁴ Loven omfatter virksomheter (vikarbyråer) som har til formål å drive utleie av arbeidstakere til andre, og stiller krav om at vikarer som leies ut skal ha de samme lønns- og arbeidsvilkår som innleiebedriftens egne ansatte i tilsvarende stillinger. Vikarloven gjelder i situasjoner hvor en arbeidstaker er ansatt i et vikarbyrå og leies ut til en brukervirksomhet, og omfatter dermed *ikke* selvstendige konsulenter som leverer tjenester via eget foretak.

Ettersom selvstendige konsulenter som driver enkeltpersonforetak (*enkeltmandsvirksomhed*) eller AS (*aksjeselskab*) med én person i Danmark ikke omfattes av Vikarloven og ikke kan klassifiseres som vikarbyråer, kan de heller ikke inngå tradisjonelle innleieavtaler som kjennetegnes av et trepartsforhold. Slik som i Norge, kan disse konsulentene likevel inngå oppdragsavtaler med andre virksomheter. Selv om avtalene i Danmark ikke omfattes av Vikarloven, kan avtalene til en viss grad ha karakter av et innleieforhold i praksis.²⁵ Slik vi skjønner det, kan det mellom selvstendige konsulenter og oppdragsgivere i Danmark forekomme avtaler som langt på vei minner om innleieforholdet en virksomhet har med et vikarbyrå.

Hvis en selvstendig konsulent har et oppdrag som har karakter av innleie, er det imidlertid rettslig sett en risiko for at konsulenten i realiteten skal anses som ansatt i skattemessig forstand. For å avgjøre hvorvidt konsulenten skal anses som ansatt i skattemessig forstand, er en helhetsvurdering av forholdet nødvendig. Den skattemessige helhetsvurderingen omfatter også momenter utover de som er inngår i en arbeidsrettslig klassifiseringsvurdering. Hvis konsulenten anses som ansatt i skattemessig forstand, kan også arbeidsrettslige vernebestemmelser lett komme til anvendelse, herunder stillingsvern og rettigheter etter ferielovgivningen. Den enkelte konsulent må imidlertid selv påberope seg slike rettigheter og sannsynliggjøre at det de facto foreligger et ansettelsesforhold.²⁶ Offentlige tilsyn med denne typen konsulentordninger skjer primært gjennom skatteetatens kontroller i ettertid. Det er en viss usikkerhet i bransjen rundt hvor grensen mellom selvstendig og ansatt går, og det finnes gråsoneeksempler som har blitt behandlet av domstolene.²⁷ Risikoen for omklassifisering gjør at både konsulenter og innleievirksomheter må være påpasselige.

Basert på intervjuene gjennomført i løpet av utredningen, fremstår ikke spørsmålet “*kan man leie inn en selvstendig konsulent lovlig eller ikke?*” som en aktuell problemstilling i Danmark.

7.2 Sverige

Innleie av arbeidskraft i Sverige reguleres av Uthyrningslagen, som baserer seg på EUs bemanningsdirektiv.²⁸ Uthyrningslagen omfatter arbeidstakere ansatt i foretak med formål å leie ut arbeidskraft under oppdragsgivers kontroll og ledelse. Loven legger til grunn at innleide fra bemanningsforetak skal ha samme lønns- og arbeidsvilkår som innleiers øvrige ansatte. Uthyrningslagens formål er å verne arbeidstakere leid ut av foretak, og har ikke et anvendelsesområde utover dette. Etter Uthyrningslagen kan enkeltpersonforetak og aksjeselskaper med kun én ansatt (som

²⁴ Lov nr. 595 af 12. juni 2013 om vikarers retsstilling ved udsendelse af et vikarbureau m.v. (Vikarloven) og Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on temporary agency work

²⁵ Se diskusjon av momenter som taler for innleie/utleieforhold i kapittel 4.

²⁶ EY (2023). [Selvstendig konsulent eller lønmodtager? | EY - Danmark](#), Kirk Larsen & Ascanius (2022). [Selvstændig konsulent eller lønmodtager? » Kirk Larsen & Ascanius](#)

²⁷ Selskabsadvokaterne (2025). [Er du lønmodtager eller selvstændig.](#)

²⁸ Lag (2012:854) om uthyrning av arbetstagare og Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on temporary agency work

også er majoritetsseier av selskapet) dermed ikke klassifiseres som bemanningsforetak²⁹. Uthyrningslagen benytter begrepet «bemanningsforetak», men i lovens forstand er det et bredere begrep enn i dagligtalen. Et bemanningsforetak er ethvert foretak, uavhengig av hva de kaller seg, som ansetter personer med formål om å leie dem ut, og som leier ut arbeidstakere under kundens ledelse og kontroll.

Dette betyr at det heller ikke i Sverige er mulig for selvstendige konsulenter som driver enkeltpersonforetak (*enskild firma*) eller AS (*aktiebolag*) til å inngå innleieavtaler som er omfattet av det svenske innleieregelverket i Uthyrningslagen. Slik som i Danmark, kan likevel selvstendige konsulenter inngå kontraktsforhold som i varierende grad har karakter av et innleieforhold. Oppdraget som inngås kan i praksis innrettes på samme måte som en innleiekontrakt for bemanningsforetak, og vil i praksis omtales som et innleieoppdrag. De selvstendige konsulentene vil imidlertid ikke ha det samme vernet som ansatte som omfattes av Uthyrningslagen.

En selvstendig næringsdrivende, uavhengig av oppdragsforholdets innretning hos kunden, kan i visse særskilte tilfeller, arbeidsrettslig og skatterettslig anses som ansatt hos kundevirksomheten. Dersom arbeidet som gjennomføres reelt og varig har karakter av å være et ansettelsesforhold, kan vernet gjennom den generelle arbeidslovgivningen gripe inn i det som har blitt avtalt. For at selvstendige konsulenter skal kunne levere utleieoppdrag uten at det klassifiseres som et ansettelsesforhold, er det derfor for eksempel ofte viktig med en høy grad av selvstendighet utover en vanlig ansatt, oppgaveorganisering som ikke ligner et ansettelsesforhold, eller andre forhold som tilsier et oppdragsforhold fremfor et ansettelsesforhold. Hvorvidt et oppdragsforhold reelt er å anse som et ansettelsesforhold vil i hvert tilfelle måtte baseres på en helhetsvurdering, og det er ikke noen entydige kriterier som kan brukes for å definere hva som er et ansettelsesforhold.

Ut fra dialogen vi har hatt, er ikke utleie fra selvstendige konsulenter en aktuell problemstilling i Sverige.

7.3 Finland

Utleie av arbeidskraft reguleres i Finland av Arbetsavtalslagen³⁰, som innlemmer EUs bemanningsdirektiv³¹. Dette er hovedloven for arbeidsforhold og setter rammene for rettigheter og plikter i et arbeidsavtaleforhold. Basert på denne lovgivningen, skal utleide ha samme lønns- og arbeidsvilkår som innleiers ansatte. Det er ikke noen krav i Finland om godkjenning av bedrifter som har som hovedformål å bedrive utleie.

Selvstendige næringsdrivende er unntatt denne loven, ettersom de ikke er en arbeidstaker i lovens forstand. Selvstendige næringsdrivende kan heller ikke betraktes som bemanningsforetak. Slik som i Sverige og Danmark, er det derfor heller ikke i Finland adgang for selvstendige konsulenter som driver enkeltpersonforetak (*toiminimi*) eller aksjeselskap med eier som eneste ansatt (*osakeyhtiö*), å inngå innleieavtaler etter finsk innleielovgivning. Slik som i Danmark og Sverige, kan likevel selvstendige konsulenter inngå kontraktsforhold som i en viss utstrekning har karakter av innleie.

²⁹ Det foreligger ingen godkjenningsordning for bemanningsforetak. Enkeltpersonforetak og aksjeselskaper med kun én ansatt vil uansett ikke tolkes som bemanningsforetak etter Uthyrningslagen.

³⁰ <https://www.finlex.fi/sv/lagstiftning/forfattningsoversattningar/2001/eng/55>

³¹ Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on temporary agency work

Finsk lov legger imidlertid til grunn at dersom kriteriene for et arbeidsforhold er oppfylt, vil relasjonen bli betraktet som et arbeidsforhold uavhengig av hvordan partene har definert avtalen. Kriteriene for at det skal foreligge et arbeidsforhold er:

1. at kontrakten inngås av en ansatt eller flere ansatte som et team,
2. forpliktelse til å utføre arbeid personlig,
3. under arbeidsgivers ledelse og kontroll,
4. mot lønn eller annen godtgjørelse.

I praksis er det særlig vilkårene om personlig arbeid og arbeid under kundens styring som vurderes når en selvstendig næringsdrivende eller enkeltpersonsforetak «leier ut» seg selv. Dersom disse vilkårene er oppfylt, vil forholdet bli klassifisert som et ordinært arbeidsforhold, uansett hva kontrakten spesifiserer. Hvis det derimot kan påvises at arbeidet ikke er personlig (f.eks. at oppgaven kan utføres av andre) eller at kunden ikke utøver reell styring og kontroll, kan det regnes som et selvstendig oppdrag selv om oppdragstakeren er selvstendig næringsdrivende.

7.4 Tyskland

Midlertidig arbeidsutleie i Tyskland har vært regulert siden 1972, da det ble innført en lisensordning administrert av det føderale arbeidsformidlingskontoret (Bundesagentur für Arbeit). Bare bemanningsforetak med lisens har lov til å tilby midlertidig arbeidsutleie. Lisenser gis i utgangspunktet for ett år og fornyes etter gjennomgang, med mulighet for å oppnå en permanent lisens etter tre år.

Midlertidig arbeidsutleie kjennetegnes som i norsk rett av et trepartsforhold. Dette forholdet består av bemanningsforetaket, arbeidstakeren og innleiebedriften. Den tyske loven om midlertidig arbeidsutleie (Arbeitnehmerüberlassungsgesetz, AÜG) fastsetter at det må foreligge et ansettelsesforhold mellom bemanningsforetaket og arbeidstakeren. Det må derfor være en oppdeling i tre parter: arbeidstakeren, arbeidsgiveren (bemanningsforetaket) og selskapet som har behov for midlertidig arbeidskraft. Ettersom selvstendig næringsdrivende eller selskap med én ansatt ikke har oppdelingen mellom arbeidstaker og arbeidsgiver, kan de ikke registrere seg og kan derfor ikke lovlig drive med arbeidsutleie (selvutleie). Domstolene har behandlet saker der selvutleie ble brukt som en strategi for å unngå en direkte arbeidskontrakt med innleiebedriften. Konsekvensen av en slik omgåelse av den juridiske formen er at det oppstår et ansettelsesforhold.

Dersom en selvstendig næringsdrivende likevel arbeider på en måte som ligner arbeidsutleie, kan dette anses som en ulovlig omgåelse, og vedkommende skal klassifiseres som arbeidstaker. Domstolene vurderer slike saker individuelt (fra sak til sak) for å avgjøre om forholdet er lovlig midlertidig arbeidsutleie. Særlig IT-konsulenter og deres status som selvstendig næringsdrivende versus ansatte har vært gjenstand for debatt i flere år i Tyskland, ettersom mange IT-konsulenter arbeider tett integrert i innleiebedriftenes daglige drift.

7.5 Sammenligning mellom Norge og andre land

Kartleggingen av regelverket og praksis i Danmark, Sverige og Finland viser at problemstillinger knyttet til innleie fra selvstendige konsulenter, slik de har oppstått i Norge, i liten grad gjør seg gjeldende i de øvrige nordiske landene. I Norge er det lagt til grunn i Arbeids- og inkluderingsdepartementet sin veileder om innleie av arbeidskraft at kjøp av tjenester fra en virksomhet som består av kun én person ikke vil ansees som innleie etter arbeidsmiljøloven (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2024). Som følge av at kjøp av tjenester fra enpersonsbedrifter ikke anses som innleie i Norge, er de heller ikke omfattet av godkjenningsordningen for bemanningsforetak.

Selvstendige næringsdrivende blir heller ikke i de andre nordiske landene ansett for å være bemanningsforetak. Ettersom de ikke klassifiseres som bemanningsforetak, kan de heller ikke inngå innleieavtaler slik som innleie defineres etter disse landenes innleielovgivning (gjennom et trepartsforhold av innleier, utleier og arbeidstaker). Så langt er rettstilstanden i de øvrige nordiske land sammenlignbar med rettstilstanden i Norge. Det finnes imidlertid ikke en offentlig godkjenningsordning for bemanningsforetak i noen av de nordiske landene, og derfor er rettstilstanden ikke helt sammenlignbar med rettstilstanden i Norge.

I andre nordiske land kan selvstendige næringsdrivende knytte seg til kunden i oppdrag med karakter av utleieforhold, som i praksis omtales som å «leie seg selv ut». Basert på de vi har intervjuet i bransjeorganisasjoner i Sverige, Danmark og Finland er ikke hvorvidt det er lovlig å leie ut seg selv fra enkeltpersonforetak eller aksjeselskap med én ansatt en aktuell problemstilling i noen av disse landene. Det påpekes i intervjuer at det finnes relativt lite rettspraksis hvor tilknytningsformen «prøves», ettersom selvstendig konsulenter ofte ikke har insentiv til å påberope seg retten til arbeidstakervern. Sånn sett er det lite rettspraksis knyttet til å teste grensene mellom entreprise, utleie og ansettelse.

Til sammenligning viser erfaringer fra Tyskland lignende problemstillinger som i Norge. Også Tyskland har en godkjenningsordning for bemanningsforetak, og det virker som at dette er grunnen til at problemstillingen er aktuell i Norge og Tyskland, men ikke i samme grad i Finland, Sverige og Danmark.

Et sentralt forhold i alle kartlagte land (som også er gjeldende i Norge, uavhengig av innleieregelverk) er om det reelt sett foreligger et ansettelsesforhold. Hvis kontraktsforholdets art innebærer at det i realiteten foreligger et ansettelsesforhold i tråd med det aktuelle landets rett, vil relasjonen bli betraktet som et ansettelsesforhold uavhengig av hvordan partene har definert avtalen. I dette tilfellet vil også oppdragstakeren ha rett på samme rettigheter som en arbeidstaker.

8 Oppsummerende vurderinger

Gjennom dialog med sentrale aktører på oppdragstaker- og oppdragsgiversiden i den norske rådgivnæringsnæringen, et omfattende kartleggingsarbeid og vurderinger i samråd med den partssammensatte arbeidsgruppen, er dette oppdraget et bidrag i å forstå hvordan arbeid og oppdrag organiseres innen konsulent- og rådgivningsvirksomhet. Formålet har vært å bidra til økt kunnskap om hvilke tilknytningsformer som benyttes ved levering av konsulent- og rådgivningstjenester i ulike bransjer. Vi gjengir i det følgende noen overordnede vurderinger og refleksjoner knyttet til rådgivnæringsnæringen og praksis rundt tilknytnings- og kontraktsformer, oppgaveorganisering og organisasjonsformer.

Rådgivnæringsnæringen er totalt blant de største næringene i Norge, med mer enn 140 000 sysselsatte. Veksten har vært stabil de siste ti årene, og verdiskapingen per ansatt er blant de høyeste i norsk næringsliv. Næringen tilfører norsk næringsliv og offentlig sektor spesialisert kunnskap og innsikt som kan bidra til effektivisering, innovasjon, omstilling og markedsutvidelse. Majoriteten av den økonomiske aktiviteten skjer i bedrifter med flere ansatte. Imidlertid er det et ikke uvesentlig antall profesjonelle rådgiver som driver virksomheten gjennom egne foretak – anslagsvis 9 100 i egne aksjeselskap og 15 900 gjennom enkeltpersonforetak.³²

Rådgivere utfører sine tjenester primært gjennom entrepriseoppdrag, men særlig innen IKT- og teknisk rådgivning forekommer også vesentlig utleieaktivitet. Vi finner at midlertidig ansettelse er en lite benyttet tilknytningsform. Videre er det ulik praksis for hvordan kunder strukturerer sine innkjøp og prosjekter (oppgaveorganisering), som videre påvirker de faktiske forholdene i tilknytningen mellom rådgiver og kunde. Vi finner en sammenheng mellom tilknytningsform og elementer innenfor oppgaveorganisering (momenter som taler for inn-/utleie slik som styring av arbeidstid og -utførelse, integrering i kundens team, utstyrsansvar, resultatansvar, lokasjon og krav om navngitt person), men det er mye som ikke kan forklares med skjematiske vurderinger.

Selvstendige rådgivere ønsker i stor grad å jobbe gjennom eget foretak. Selvstendige rådgivere velger i stor grad å organisere seg gjennom eget foretak fordi det gir fleksibilitet, kontroll og mulighet til å styre egen arbeidshverdag. Vår undersøkelse viser at ni av ti foretrekker å fortsette som selvstendig næringsdrivende, til tross for alternativer som fast ansettelse hos oppdragsgiver. Motivasjonen er særlig knyttet til frihet til å velge prosjekter og arbeidstid, men også praktiske og økonomiske forhold, som bedre lønn.

Særlige utfordringer gjør seg gjeldende for selvstendige rådgivere. Resultatene fra kartleggingen viser at reguleringsendringene særlig har ført til utfordringer for selvstendige konsulenter, som etter innføring av godkjenningsordning for bemanningsforetak 1. januar 2024 i praksis ikke lenger kan bedrive utleievirksomhet. Dette berører spesielt IKT- og tekniske konsulenter. Disse aktørene oppgir videre at det er utfordrende å organisere sine tjenester som entreprise, ettersom de ikke har mulighet til eller ønske om å påta seg det ansvaret en entreprisekontrakt innebærer. I tillegg er det i disse tilfellene ofte et ønske fra oppdragsgiver å organisere arbeidet som innleie fremfor entreprise. Samtidig viser kartleggingen også at selvstendige rådgivere har funnet måter for å tilpasse

³² Anslaget for enkeltpersonforetak må tolkes med varsomhet gitt datagrunnlaget. Det er krevende å fastslå omfanget av enkeltpersonforetak i rådgivnæringsnæringen. Enkeltpersonforetak er ikke regnskapspliktige og rapporterer derfor ikke regnskapstall til Brønnøysundregisteret, noe som gjør det vanskelig å vurdere omfanget av deres økonomiske aktivitet. Det er imidlertid mulig å identifisere enkeltpersonforetak gjennom Enhetsregisteret, selv om dette ikke gir innsikt i faktisk drift, men bare antall registrerte foretak. Ettersom det er enklere å etablere et enkeltpersonforetak enn et aksjeselskap, kan mange av disse foretakene være inaktive eller ha svært lav aktivitet.

seg endringene, blant annet gjennom å ansette flere for å kunne registrere seg som bemanningsforetak, ta ansettelse i en større konsulentbedrift eller bli ansatt hos kunden. Vi vet ikke hvor stort omfang disse tilpasningene har. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser likevel at de selvstendige IKT- og tekniske konsulentene oppgir en nedgang i aktivitet som en følge av reguleringsendringene.

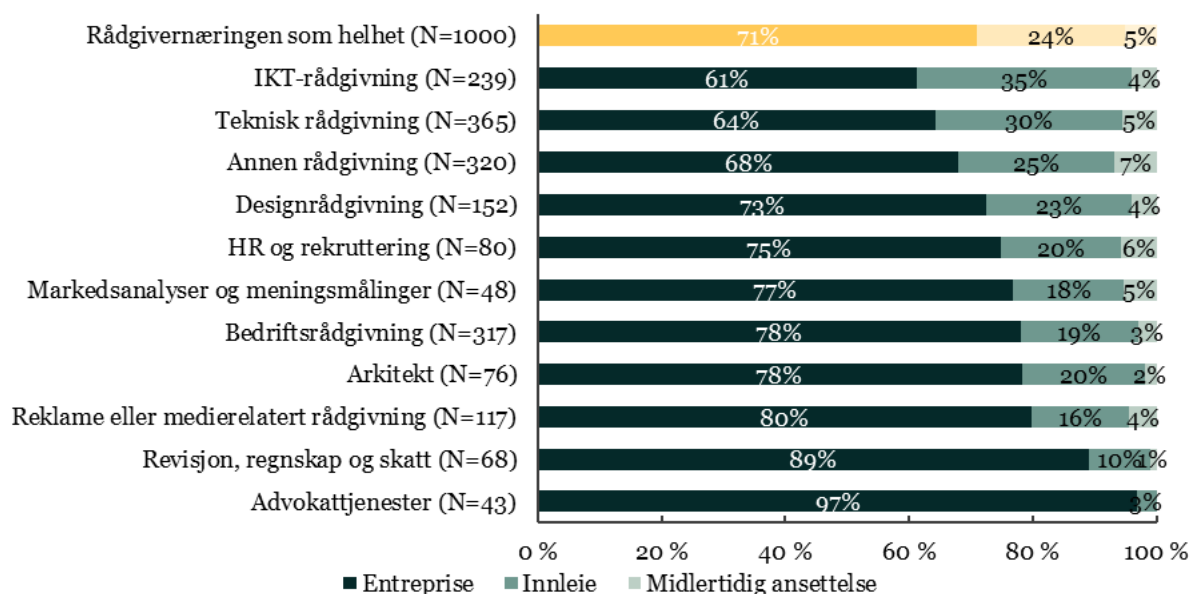
Utfordringen for (deler av) rådgivernæringen knytter seg til at rettstilstanden i en viss utstrekning er uavklart. For andre deler av rådgivernæringen enn de selvstendige konsulentene, er det også utfordringer som knytter seg til en uavklart rettstilstand. De siste årene har flere endringer i regelverket for inn- og utleie av arbeidskraft blitt gjennomført. Flere regulatoriske endringer på kort tid, i kombinasjon med en voksende næring og stadig mer komplekse behov på oppdragsgiversiden, bidrar til usikkerhet knyttet til hvordan tilknytningsformer kan fungere praktisk og juridisk. Vi ser ulike tolkninger av det juridiske handlingsrommet på både oppdragstaker- og oppdragsgiversiden. I hvor stor grad det er strukturelle utfordringer i dagens regulering, vil måtte vise seg over tid etter hvert som rettstilstanden får satt seg.

Utfordringene er reelle, men må sees opp mot relevante størrelsesordener. Ulike aktører på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden trekker frem ulike utfordringer knyttet til dagens regelverk for bemannings- og rådgivningstjenester. Kjernen av denne analysens utfordringsbilde knytter seg til de selvstendige rådgiverne som ikke har anledning til å etablere seg selv som godkjente bemanningsforetak. De utgjør anslagsvis opp mot 25 000 mennesker, og 15 prosent av personer i rådgivernæringen (men sannsynligvis en vesentlig lavere andel av sysselsetting og økonomisk aktivitet, jfr. deltidsstillinger og inaktive enkeltpersonforetak). Dette skal ikke sammenlignes med, men må sees i lys av en total sysselsetting på om lag 2 900 000 personer i Norge, og hvordan arbeidsforholdene til disse kan påvirkes hvis man lempet på reglene i innleieregelverket.

Videre utgjør utleie basert på vår kartlegging relativt sjeldent en majoritet av oppdragsmengden, selv for de selvstendige rådgiverne. Vi har i kapittel 3 redegjort for i hvilken grad entrepriser, utleie og midlertidig ansettelse benyttes som tilknytningsform i rådgivernæringen og tilhørende bransjer. For å sette disse praksisene opp mot hverandre, anslår vi en fordeling av rådgivernæringens bruk av de ulike tilknytningsformene. Dette beror på noen forutsetninger knyttet til svarene gjengitt i vår kartlegging, men gir et illustrativt bilde av størrelsesforholdene.³³

³³ Anslaget bør tolkes med varsomhet, og metoden kan leses i Vedlegg E.

Figur 8-1: Anslått fordeling av tilknytningsformer i rådgivnæringen.



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivnæringen og analyse av Menon Economics.

For rådgivnæringen som helhet, utgjør entrepriise anslagsvis 71 prosent av oppdragene, mens utleie og midlertidige ansettelser står for henholdsvis 24 og 5 prosent. Anslagene på bransjenivå bør tolkes med ekstra varsomhet, gitt lavere antall observasjoner, men vi kan se at utleie fremdeles utgjør en mindre andel enn entrepriise selv for IKT- og teknisk rådgivning (som har forholdsvis mange observasjoner).

Utfordringsbildet er i bevegelse, men adressering av utfordringene for og regulering av næringen bør svare til størrelsesordenen av problemet.

Referanseliste

Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2022, 10 11). Høring – Innleie fra bemanningsforetak - Forslag til forskriftsbestemmelser om innleie til helse- og omsorgstjenesten og innleie av rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-forskriftsbestemmelser-om-innleie-til-helse-og-omsorgstjenesten-og-innleie-av-radgivere-og-konsulenter-med-spesialkompetanse/id2933600/>

Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2022). Innleie fra bemanningsforetak –forslag til forskriftsregulering av innleie til helse- og omsorgstjenesten og innleie av rådgivere og konsulenter med spesialkompetnase. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/aid/dokumenter/2022/horingsnotat-forslag-til-forskriftsregulering-av-innleie-til-helse-og-omsorgstjenesten-og-innleie-av-radgivere-og-konsulenter-med-spesialkompetanse.pdf>

Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2024, 12 18). Høring – partssammensatt arbeidsgruppe og midlertidig unntak fra godkjenningsordningen for bemanningsforetak. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-partssammensatt-arbeidsgruppe-og-midlertidig-unntak-fra-godkjenningsordningen-for-bemanningsforetak/id3079895/>

Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2024). Veileder: Innleie av arbeidskraft. Hentet fra https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-innleie-av-arbeidskraft/id2987562/?q=godkjenning&ch=1#match_o

Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2025, 05 09). *Arbeidsgruppe skal se på organisering av arbeid og oppdrag i rådgiver- og konsulentbransjen*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/arbeidsgruppe-skal-se-pa-organisering-av-arbeid-og-oppdrag-i-radgiver-og-konsulentbransjen/id3099945/>

Arbeidstilsynet. (2025). Innleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak. Hentet fra <https://www.arbeidstilsynet.no/lonn-og-ansettelse/ansettelse/innleie/>

Menon Economics. (2023). *Oppdragsformer i rådgivernæringen*.

Stortinget. (2023-2024). Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om representantforslag om å sikre ansatte i eget selskap muligheten til å selge sine tjenester gjennom innleie. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2023-2024/inns-202324-449s/?all=true>

Vedlegg A – Definisjon rådgivernæringen

Vi har definert rådgivernæringen ut fra elleve ulike delbransjer. I Tabell A-1 har vi beskrevet de ulike bransjene og deres ekspertise.

Tabell A-1: Beskrivelse av rådgivernæringens 11 ulike bransjer

Bransje	Beskrivelse og eksempelbedrifter
IKT-rådgivere	Rådgivere innen IKT inkluderer alt fra programmering og drift av IT-infrastruktur til strategirådgivning og analyse av hvordan IT og digitalisering påvirker kundens marked og muligheter. Eksempel på foretak: EVERY, Sopra Steria, Capgemini og Accenture. Videre er store IT-selskap som IBM og Microsoft eksempler på selskap som er en viktig del av bransjen, men hvor rådgivning utgjør en mindre del av selskapets aktivitet.
Teknologiske rådgivere	Bransjen består hovedsakelig av rådgivningsselskaper med ingeniørkompetanse både spesialisert mot bygg- og anleggsnæringen og mot øvrig industri. Bransjen reflekterer også den norske økonomiens dominans innen olje, gass og maritim industri da flere av selskapene her er særlig rettet mot disse næringene. Deres ekspertise ligger innen utvikling og implementering av (bygg-)tekniske løsninger, prosjektering og prosjektledelse og analyser. Videre er de viktige rådgivere innen samfunnsplanlegging. Eksempel på foretak: Cowi, Sweco, Rambøll, DNV GL, Dovre Group, IKM.
Bedriftsrådgivere	Bransjen inkluderer rådgivere innen Management Consulting, PR og kommunikasjon og økonomisk rådgivning. Disse rådgiverne har ekspertise innen optimalisering av drift, organisasjon og ledelse, strategiutvikling og kommunikasjon med og mot kundenes interesser. Videre hjelper de sine kunder med analyser av enkelte problemstillinger og utarbeidelse av kunnskapsgrunnlag om markeder, bransjer og utviklingstrender. Eksempler på foretak: McKinsey & Company, Boston Consulting Group, Devoteam, Geelmuyden Kiese, Gambit Hill + Knowlton.
Advokater	Advokater tilbyr rådgivning i forbindelse med gjennomføring av ulike prosesser som krever juridisk kompetanse som oppkjøp, fusjoner og utforming av kontrakter. Videre er tvisteløsninger, herunder representasjon i både sivile saker og i straffesaker, en sentral del av advokatenes tjenestetilbud. Eksempel på foretak: Wikborg Rein, BAHR, Arntzen de Besche.

Revisjon og regnskaps- og skatterådgivere	Rådgivning knyttet til revisjon og skatt. Revisjon skiller seg fra andre rådgivningstjenester ved at det er et lovpålagt krav. Revisjon er en uavhengig gjennomgang av et selskaps regnskap ment til å forsikre interessenter om at informasjonen selskapet oppgir er troverdig. Eksempel på foretak: PWC, Deloitte, KPMG, BDO og EY³⁴.
Arkitekter	Inkluderer her arkitekttjenester rettet mot bygg. Arkitektene bistår med rådgivning i utforming og utvikling av bygg både i planarbeidet og i form av løsningsforslag for utforming av bygg. Eksempler på foretak: LINK arkitektur, Snøhetta, Dark Arkitekter.
Reklamebyråer og medieformidlingstjenester	Ekspertisen til denne delen av næringen går ut på hvordan man på best mulig måte kommuniserer og retter seg mot sine interessenter og sluttbrukere. Dette er en viktig kunnskap for å tiltrekke eller holde på eksisterende kunder, ivareta og styrke omdømme og generell merkevarebygging. Bransjen inkluderer reklamebyråer og typiske medie- og markedsføringsbyråer. Rene annonseaktører er ikke inkludert. Eksempler på foretak: TRY, Carat, Vizeum og Mediacom.
Rådgivere innen HR og rekruttering	Bistår privat og offentlig sektor med hjelp til rekruttering og andre HR-tjenester. Eksempel på foretak: Ework, Delphi Consulting, Capus og Amrop Delphi.
Markedsanalyser og meningsmålinger	Rådgivere i denne bransjen jobber hovedsakelig med innsamling, behandling og analyse av data. Deres kunnskap bidrar til økt forståelse om egne kunder/ brukere, markedsutvikling og trender i økonomien eller samfunnet for øvrig. Eksempler på foretak: AC Nielsen, Norstat Norge, Prognosesenteret og Kantar AS.
Designrådgivere	Rådgivning tilknyttet industri- og produktdesign, grafisk og visuell kommunikasjonsdesign. Eksempler på foretak: EGGS Design, Designit.
Annen forretningsrådgivning	Restgruppe som blant annet består av patentrådgivere, rådgivere innen sikkerhet og risikostyring og miljørådgivning.

³⁴ De fem store revisjonsselskapene nevnt her har også en betydelig andel av virksomheten sin rettet mot bedriftsrådgivning og juridiske tjenester. I regnskapsanalysen er disse selskapenes omsetning, antall ansatte og verdiskaping fordelt på disse tre bransjene ut fra opplysninger fra selskapenes åpenhetsrapport.

Eksempel på foretak: Zacco Norway, Proactima, Oslo Patentkontor.

For å identifisere hvem rådgivernæringen består av har vi tatt utgangspunkt i relevante næringskoder. Vi har definert rådgivernæringen ut fra 11 delbransjer/segmenter. I Tabell A-2 har vi identifisert de relevante næringskodene for hver bransje.

Tabell A-2: Relevante næringskoder brukt for å identifisere de ulike bransjene i rådgivernæringen

Bransje	Næringskoder (NACE)
Teknologiske rådgivere	71.121 Byggeteknisk konsulentvirksomhet
	71.129 Annen teknisk konsulentvirksomhet
	71.200 Teknisk prøving og analyse
IKT-rådgivere	62.010 Programmeringstjenester
	62.020 Konsulenttjenester tilknyttet informasjonsteknologi
	63.990 Andre informasjonstjenester – ikke nevnt noe annet sted
Bedriftsrådgivere	70.210 PR og kommunikasjon
	70.220 Bedriftsrådgivning og annen administrativ rådgivning
Advokater	69.100 Juridisk tjenesteyting
Rådgivere innen revisjon og skatt	69.202 Revisjon
	69.203 Skatterådgivning
Arkitekter	71.112 Arkitekttjenester vedrørende byggverk
Reklamebyråer og medieformidlings-tjenester	73.11 Reklamebyråer
	73.12 Medieformidlingstjenester
	78.1 Rekruttering og formidling av arbeidskraft
Rådgivere innen HR og rekruttering	78.3 Andre personaladministrative tjenester
Markedsanalyser og meningsmålinger	73.2 Markeds- og opinionsundersøkelser
Designrådgivere	74.101 Industridesign, produktdesign og annen teknisk designvirksomhet
	74.102 Grafisk og visuell kommunikasjonsdesign
Andre forretningsrådgivere	74.909 Annen faglig, vitenskapelig og teknisk virksomhet ikke nevnt annet sted
	82.990 Annen forretningsmessig tjenesteyting ikke nevnt annet sted

Definisjonen over er kun et utgangspunkt. Innen bransjene «Designrådgivning» og «Annen forretningsrådgivning» er næringskodene i tabellen over hovedsakelig benyttet for å hente inn relevante selskap ettersom en relativt stor andel av selskapene registrert i disse kodene ikke leverer rådgivningstjenester. I de øvrige bransjene har vi gjennomgått de største selskapene for å utelukke selskaper som ikke leverer rådgivningstjenester eller hvor rådgivningstjenester utgjør en veldig liten andel av selskapets virksomhet. Særlig innen teknologisk rådgivning inkluderer næringskodene en rekke selskaper som i liten grad leverer rådgivningstjenester og derfor ikke er inkludert i populasjonen.

Innen IKT-rådgivning har vi valgt å inkludere noen av de større IT-selskapene, som Microsoft og IBM, med da justert for at kun en andel av deres virksomhet er knyttet til rådgivning.

I tillegg til disse næringskodene har vi inkludert enkelte bedriftsrådgivere fra næringskode 72.200 «Forskning og utviklingsarbeid innen samfunnsvitenskap og humanistiske fag».

For revisjonsselskapene PWC, Deloitte, Ernst & Young, KPMG og BDO er regnskapsdata og antall ansatte fordelt på de tre bransjene Revisjon og skatterådgivning, Bedriftsrådgivning og Advokat basert på informasjon hentet fra årsrapporter og åpenhetsrapporter.

Vedlegg B – Informanter

Tabell B-1: Oversikt over informanter intervjuet i løpet av utredningen

Navn på informant	Organisasjon	Kategori
Hanne Lyngstad Solberg	Abelia	Arbeidsgiverorganisasjon
Kristin Juliussen	Spekter	Arbeidsgiverorganisasjon
Anna Elisabeth Nordbø	Tekna	Arbeidstakerorganisasjon
Synne Bjørvik Staaen	Tekna	Arbeidstakerorganisasjon
Rannveig Arthur	NITO	Arbeidstakerorganisasjon
Eirik Norman Martinsen	Folq	Bedrift
Eldri Coll Mossige	Folq	Bedrift
Erlend Stokke	Witted	Bedrift
Ketil Jensen	BrainBase	Bedrift
Lennart Sjøgren	Deloitte	Bedrift
Mette Stokke	Deloitte	Bedrift
Ranveig Marisei	Ework	Bedrift
Steinar Hansen	Jprofessionals	Bedrift
Bjørn Ove Olsen Moi	Sola Kommune	Offentlig instans
Finn Bjarne Østby	Skatteetaten	Offentlig instans
Per Morten Ek	Skatteetaten	Offentlig instans
Jarle Nigardsøy Amundsen	Nav	Offentlig instans
Linda Bamsberg	Dønna Kommune	Offentlig instans

Vedlegg C – Spørreundersøkelse til rådgivernæringen

Vi har gjennomført en intervjubasert spørreundersøkelse med et representativt utvalg virksomheter i rådgivernæringen, på tvers av både organisasjonsformer og bransjer. Næringskoder, som omtalt i kapittel 1.4.1, er benyttet som grunnlag for å identifisere næringen. Menon sin populasjon på rådgivernæringen og tilhørende data er benyttet for å sikre representativitet på tvers av bransjer. Det er også kun intervjuet bedrifter som har registrert minst 1 ansatt.

Undersøkelsen ble gjennomført av Opinion i tidsrommet 26. mai til 16. juni 2025, og omfatter totalt 1 000 intervjuer. I tillegg til at målgruppen ble identifisert via registrert næringskode, ble respondentene også spurt direkte om de anser seg selv som en del av rådgivernæringen, og hvilken bransje de i så fall tilhører.

Tabell C-1 viser hvordan respondentene fordeler seg etter hvilke næringskode de er registrert under og under hvilken bransje denne næringskoden tilhører.

Tabell C-1: Respondentens næringstilhørighet. N=1000.

NACE	Bransje	Prosent	Antall
62010	IKT-rådgivere	7 %	65
62020	IKT-rådgivere	12 %	120
63990	IKT-rådgivere	0 %	2
69100	Advokater	4 %	38
69202	Rådgivere innen revisjon og skatt	2 %	15
70210	Bedriftsrådgivere	1 %	14
70220	Bedriftsrådgivere	29 %	286
71110	Arkitekter	4 %	47
71121	Arkitekter	10 %	99
71129	Teknologiske rådgivere	17 %	166
71200	Teknologiske rådgivere	1 %	12
73110	Reklamebyråer og medieformidlings-tjenester	3 %	34
73200	Markedsanalyser og meningsmålinger	0 %	4
74101	Designrådgivere	1 %	13
74102	Designrådgivere	2 %	22
74909	Andre forretningsrådgivere	3 %	28
78100	Rådgivere innen HR og rekruttering	2 %	19
82990	Andre forretningsrådgivere	2 %	16
			1000

Vi har også spurt bedriftene om hvilken av bransjene de tilhører basert på hvilke rådgivertjenester de faktisk tilbyr. Dette er ofte en mer treffsikker indikator på bransjetilhørighet en oppgitt NACE-kode

som tidvis kan avvike fra faktisk aktivitet. En bedrift kan også tilby flere typer rådgivertjenester. I figuren under viser vi hvilke rådgivertjenester respondenten oppgir å tilby.

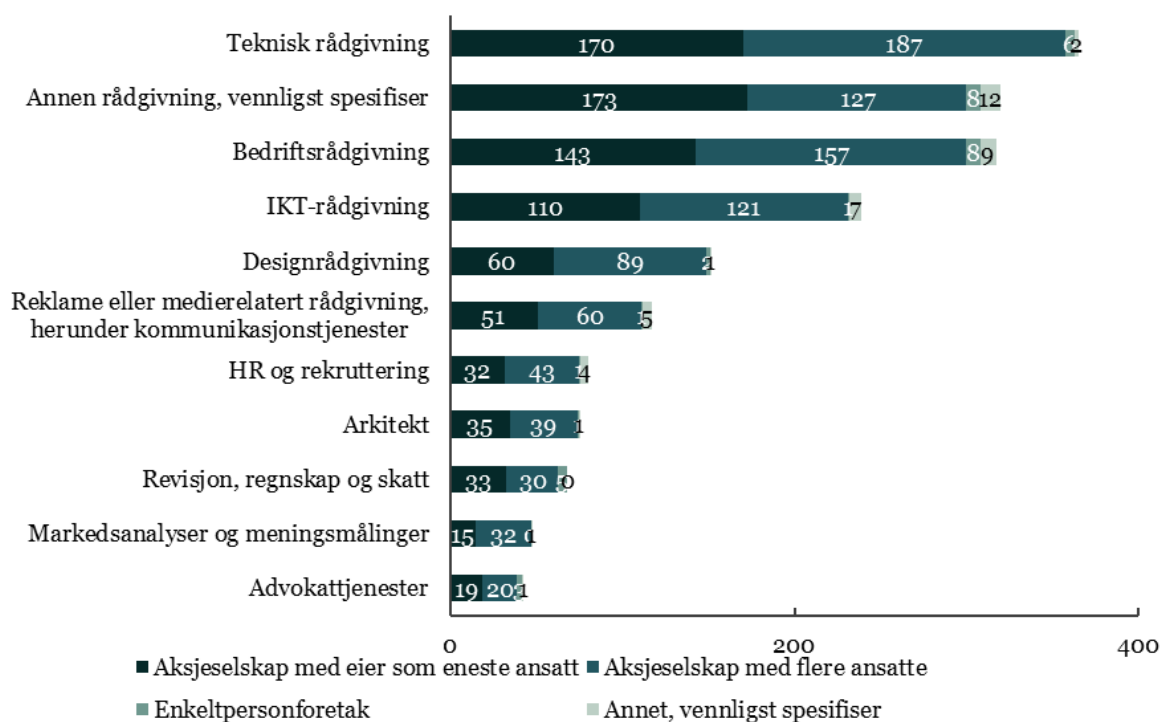
Figur C-1: Respondentens besvarelse på spørsmålet: Hvilke typer rådgivningstjenester tilbyr selskapet du representerer? N=1000.



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivnæringen fra Menon Economics. Merk at enkelte respondenter oppgir å være del av flere bransjer.

Opinion har også sikret representativitet for ulike organisasjonsformer og bedriftsstørrelser på tvers av bransjer. Overordnet er 48 prosent av utvalget aksjeselskaper med eier som eneste ansatt, 48 prosent aksjeselskap med flere ansatte, 2 prosent enkeltpersonforetak og 2 prosent oppga annen organisasjonsform. Respondentenes organisasjonsform og bransjetilhørighet vises i Figur C-1.

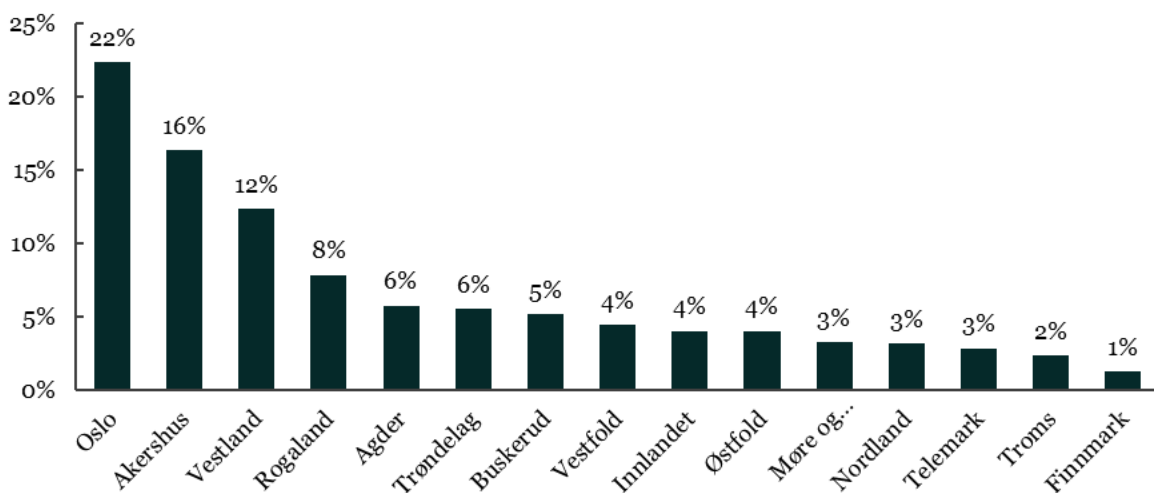
Figur C-2: Hvilke typer rådgivningstjenester tilbyr selskapet du representerer? Fordelt på organisasjonsform. N=1000.



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivernæringen fra Menon Economics.

Den geografiske fordelingen til utvalget samsvarer også med næringens faktiske geografiske tilhørighet, se også analyse i kapittel 2. Se Figur C-2 for geografisk fordeling av utvalget i spørreundersøkelsen.

Figur C-3: Respondentenes geografiske fordeling på fylke. N=1000.



Kilde: Spørreundersøkelse til rådgivernæringen fra Menon Economics.

Alle utvalgsundersøkelser er forbundet med en viss grad av statistisk usikkerhet. Dette innebærer at resultatene fra et utvalg ikke nødvendigvis er helt identiske med resultatene man ville fått ved å undersøke hele målgruppen. Slike avvik omtales som utvalgsskjevheter, og kan skyldes forskjeller i bestemte kjennetegn eller atferd mellom utvalget og populasjonen.

Ved en utvalgsstørrelse på 1 000 respondenter (n=1 000) kan vi med 95 prosent sannsynlighet si at det "sanne" resultatet i populasjonen ligger innenfor et spenn på $\pm 1,4$ til $\pm 3,1$ prosentpoeng, avhengig av størrelsen på prosentandelen. Feilmarginen er størst når resultatet ligger rundt 50 prosent, og minst ved resultater nær 5 eller 95 prosent.

Når resultatene brytes ned i mindre undergrupper, vil feilmarginene øke. Det samme gjelder når man krysser svar fra ulike spørsmål. Resultater for slike delgrupper må derfor tolkes med større varsomhet, og innenfor utvidede feilmarginer.

Spørreundersøkelsens utforming

I det følgende gjengir vi skjemaet som ble benyttet i spørreundersøkelsen utført av Opinion. I tillegg til undernevnte spørsmål hadde Opinion informasjon om bedriftenes antall ansatte, NACE-kode og fylkestilhørighet.

Har din virksomhet noen aktiviteter som kan defineres som rådgivning og konsulentvirksomhet?

1. Ja
2. Nei – SCREEN OUT
3. Vet ikke – SCREEN OUT

Q1: Hvilke typer rådgivningstjenester tilbyr selskapet du representerer? (Flere svar mulig).

- 1) Advokattjenester
- 2) Arkitekt
- 3) Bedriftsrådgivning
- 4) Designrådgivning
- 5) HR og rekruttering
- 6) IKT-rådgivning
- 7) Markedsanalyser og meningsmålinger
- 8) Reklame eller medierelatert rådgivning, herunder kommunikasjonstjenester
- 9) Revisjon, regnskap og skatt
- 10) Teknisk rådgivning
- 11) Annen rådgivning, vennligst spesifiser: _____ OPEN BOX

Q2: Hvilke av følgende svaralternativer passer virksomhetens organisasjonsform?

- 1) Enkeltpersonforetak
- 2) Aksjeselskap med eier som eneste ansatt
- 3) Aksjeselskap med flere ansatte
- 4) Annet, vennligst spesifiser: _____ OPEN BOX

Q2.1 (IF Q2=1-2): Hvorfor har du valgt å organisere arbeidet på denne måten? (Flere svar mulig).

- 1) Jeg ønsker en fleksibel arbeidshverdag
- 2) Det er økonomisk mer gunstig for meg å ha eget selskap
- 3) Jeg ønsker ikke å være ansatt hos oppdragsgiver / kunden
- 4) Jeg ønsker, men har ikke fått, ansettelse hos oppdragsgiver / kunden
- 5) Oppdragsgiver har bedt om at jeg organisere arbeidet gjennom eget selskap
- 6) Min tidligere arbeidsgiver har bedt meg organisere arbeidet gjennom eget selskap
- 7) Annet

Q2.2 (IF Q2=1-2): Hvis du kunne velge, ville du helst ... *(Ta utgangspunkt i oppdraget du har i dag eller det siste du hadde).*

- 1) hatt fast stilling hos kunden du gjør oppdrag for i dag
- 2) vært midlertidig ansatt hos kunden du gjør oppdrag for i dag
- 3) arbeidet i egen virksomhet som i dag
- 4) Ingen av delene

Q2.3 (IF Q2=1-2): Jobber du med din rådgivnings- og konsulentvirksomhet på heltid eller deltid?

- 1) Heltid
- 2) Deltid
- 3) Vet ikke

Q3 (IF Q2=1-2): Hvor mange kundeforhold har din virksomhet i et typisk år?

Q4 (IF Q2=1-2): Hvor mange oppdrag har din virksomhet i et typisk år?

Q5: Hva er den typiske varigheten på et oppdrag for din virksomhet?

- 1) 0-3 måneder
- 2) 4-6 måneder
- 3) 7-12 måneder
- 4) 1-3 år
- 5) 3 år +
- 6) Vet ikke/ikke mulig å oppgi

Q6: Hvordan fordeler konsulent- og rådgivningsaktiviteten (målt i årsverk / tid brukt) deres seg på private / offentlige kunder?

- 1) Offentlige:___% OPEN NUMERIC (ALLOW 0-100)
- 2) Private:___% OPEN NUMERIC (ALLOW 0-100)

I de neste spørsmålene spør vi deg om ulike karakteristikk ved deres oppdrag. I alle disse spør vi deg om å vurdere hvor stor andel av tiden på oppdragene dette gjelder for. Bruk følgende svaralternativer:

- Alle oppdragene (tilnærmet 100 prosent)
- Majoriteten (men ikke alle) av oppdrag (mer enn femti prosent)
- En del av oppdragene, men ikke majoriteten (ti til femti prosent)
- En liten andel av oppdragene (mindre enn ti prosent)
- Dette gjelder ingen av oppdragene (null prosent)

Q7: Hvor stor del av tiden på oppdrag utføres fysisk hos oppdragsgiver?

- Alle oppdragene (tilnærmet 100 prosent)
- Majoriteten (men ikke alle) av oppdrag (mer enn femti prosent)
- En del av oppdragene, men ikke majoriteten (ti til femti prosent)
- En liten andel av oppdragene (mindre enn ti prosent)
- Dette gjelder ingen av oppdragene (null prosent)
- Vet ikke

Q8: I hvor stor andel av deres oppdrag bestemmer oppdragsgiver hvordan arbeidet skal utføres?

- Alle oppdragene (tilnærmet 100 prosent)
- Majoriteten (men ikke alle) av oppdrag (mer enn femti prosent)
- En del av oppdragene, men ikke majoriteten (ti til femti prosent)
- En liten andel av oppdragene (mindre enn ti prosent)
- Dette gjelder ingen av oppdragene (null prosent)
- Vet ikke

Q9: I hvor stor andel av deres oppdrag bestemmer oppdragsgiver når arbeidet skal utføres?

- Alle oppdragene (tilnærmet 100 prosent)
- Majoriteten (men ikke alle) av oppdrag (mer enn femti prosent)
- En del av oppdragene, men ikke majoriteten (ti til femti prosent)
- En liten andel av oppdragene (mindre enn ti prosent)
- Dette gjelder ingen av oppdragene (null prosent)
- Vet ikke

Q10: I hvor stor andel av deres oppdrag er det oppdragsgiver som eier / har ansvar for nødvendig utstyr?

- Alle oppdragene (tilnærmet 100 prosent)
- Majoriteten (men ikke alle) av oppdrag (mer enn femti prosent)
- En del av oppdragene, men ikke majoriteten (ti til femti prosent)
- En liten andel av oppdragene (mindre enn ti prosent)
- Dette gjelder ingen av oppdragene (null prosent)
- Vet ikke

Q11: I hvor stor andel av deres oppdrag har oppdragsgiver ansvar for endelig resultat av arbeidet?

- Alle oppdragene (tilnærmet 100 prosent)
- Majoriteten (men ikke alle) av oppdrag (mer enn femti prosent)
- En del av oppdragene våre, men ikke majoriteten (ti til femti prosent)
- En liten andel av oppdragene (mindre enn ti prosent)
- Dette gjelder ingen av oppdragene (null prosent)
- Vet ikke

Q12: I hvor stor andel av oppdragene er du / dere en integrert del av oppdragsgivers team?

- Alle oppdragene (tilnærmet 100 prosent)
- Majoriteten (men ikke alle) av oppdrag (mer enn femti prosent)
- En del av oppdragene, men ikke majoriteten (ti til femti prosent)
- En liten andel av oppdragene (mindre enn ti prosent)
- Dette gjelder ingen av oppdragene (null prosent)
- Vet ikke

Q13: I hvor stor andel av deres oppdrag foreligger det en kontraktmessig forpliktelse til at oppdraget skal utføres av spesifikk (navngitt) person, slik at andre ikke kan utføre arbeidet?

- Alle oppdragene (tilnærmet 100 prosent)
- Majoriteten (men ikke alle) av oppdrag (mer enn femti prosent)
- En del av oppdragene, men ikke majoriteten (ti til femti prosent)
- En liten andel av oppdragene (mindre enn ti prosent)
- Dette gjelder ingen av oppdragene (null prosent)
- Vet ikke

Q14: Hvor stor andel av deres oppdrag betegnes som entrepriseoppdrag / selvstendige oppdrag (altså hvor du har ansvaret for egen arbeidsledelse og resultatet av arbeidet ditt)?

- Alle oppdragene (tilnærmet 100 prosent)
- Majoriteten (men ikke alle) av oppdrag (mer enn femti prosent)
- En del av oppdragene, men ikke majoriteten (ti til femti prosent)
- En liten andel av oppdragene (mindre enn ti prosent)
- Dette gjelder ingen av oppdragene (null prosent)
- Vet ikke

Q15: Hvor stor andel av deres oppdrag betegnes som utleie (altså hvor oppdragsgiver har ansvaret for arbeidsledelse og resultatet av arbeidet ditt)?

- Alle oppdragene (tilnærmet 100 prosent)
- Majoriteten (men ikke alle) av oppdrag (mer enn femti prosent)
- En del av oppdragene, men ikke majoriteten (ti til femti prosent)
- En liten andel av oppdragene (mindre enn ti prosent)
- Dette gjelder ingen av oppdragene (null prosent)
- Vet ikke

Q16: Hvor stor andel av deres oppdrag betegnes som midlertidig ansettelse (altså hvor du blir ansatt hos oppdragsgiver)?

- Alle oppdragene (tilnærmet 100 prosent)
- Majoriteten (men ikke alle) av oppdrag (mer enn femti prosent)
- En del av oppdragene, men ikke majoriteten (ti til femti prosent)
- En liten andel av oppdragene (mindre enn ti prosent)

- Dette gjelder ingen av oppdragene (null prosent)
- Vet ikke

Q17: Har du / dere opplevd endringer i kundeoppdrag som følge av endringene i innleieregelverket?

- Økning i oppdrag
- Uendret mengde oppdrag
- Reduksjon i oppdrag
- Vet ikke

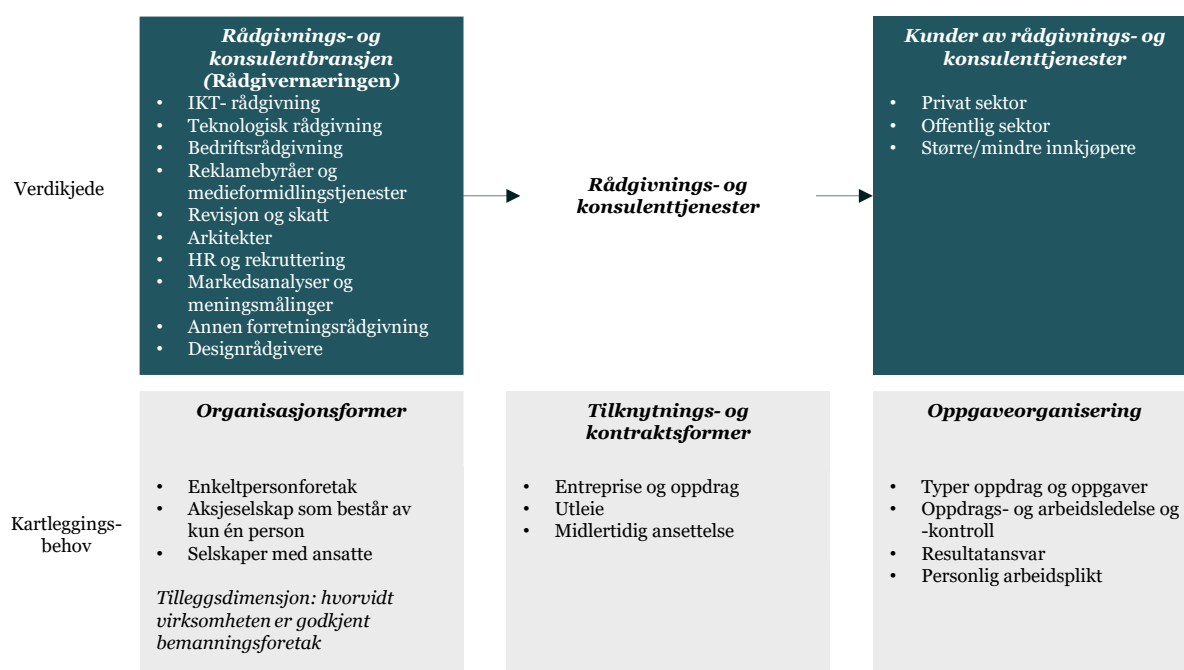
Vedlegg D – Intervjuguide

Under er intervjuguide som er sendt til alle representanter til oppdragsgivere og oppdragstakere som en del av dybdeintervjuene.

Fra 1. januar 2024 ble det innført en godkjenningsordning for bemanningsforetak. Endringene i innleieregelverket, innføringen av godkjenningsordningen og presiseringen av arbeidstakerbegrepet har bidratt til å synliggjøre problemstillingen knyttet til hvorvidt enkeltpersonforetak og aksjeselskap som består av kun én person, hvor eiere både har styring over selskapet og er den som utfører arbeidet, kan anses som bemanningsforetak som det kan leies inn fra etter reglene om innleie i arbeidsmiljøloven, og som må godkjennes av Arbeidstilsynet.

Oppdraget skal kartlegge og analysere tilknytningsformer og oppgaveorganisering som benyttes ved levering av konsulent- og rådgivningstjenester. Funnene vil ha betydning for departementets vurdering av hva som er en hensiktsmessig regulering av konsulent- og rådgivningsbransjen.

Figur 0-1: Verdikjeden for rådgivnings- og konsulenttjenester. Kilde Menon Economics



Oppdragstakersiden

Introduksjon

1. Kan du fortelle om din kjennskap til rådgivnæringsen, og ev. aktører du representerer/kan snakke på vegne av?

Om deres (medlemmers) tjenester og oppdrag

2. Hva slags rådgivningstjenester leverer dere(s medlemmer)?
3. Hva kjennetegner dere(s medlemmers) som rådgivningsvirksomhet? Størrelse, organisasjonsform, ansatte m.m.
4. Hva er avveininger (fordeler og ulemper) med måten dere (ev. deres medlemmer) har organisert dere (seg) på, sammenlignet med andre måter å organisere seg for å levere tilsvarende tjenester?
5. Hvordan ser oppdragene dere(s medlemmer) leverer ut? Varighet, frekvens, størrelse på team m.m.? Hva er typisk? Hva er unntak?
6. Hvordan fordeler dere(s medlemmer)s aktivitet seg på offentlige kontra private kunder? Andre relevante variasjoner?
7. Hvordan får dere(s medlemmer) oppdrag? Offentlige tilbud, formidlere, direktehenvendelser m.m.

Om oppgaveorganisering

8. I hvilken grad kjennetegnes dere(s medlemmer)s oppdrag av
 - Fysisk tilstedeværelse hos oppdragsgiver
 - Integrert arbeid i oppdragsgivers team
 - At arbeidet er personspesifikt – altså at kontrakten knytter seg til spesifikke navngitte personer
 - At arbeidet som gjøres er innenfor oppdragsgivers kjerne- eller hovedaktivitet
 - At oppdragsgiver bestemmer hvordan, hvor og når arbeid skal utføres
 - At oppdragsgiver står for ledelsen og resultatansvaret av arbeidet i prosjektene
 - At oppdragsgiver eier/har ansvar for nødvendig utstyr

Hva kjennetegner de ulike typene oppdrag? (varighet, karakteristikk ved oppdraget, forhold hos kunden, forhold hos oppdragstaker m.m.)

Om tilknytningsformer

9. Hvordan benyttes ulike tilknytningsformer (utleie, entreprise, midlertidig ansettelse) av dere(s medlemmer)? Hva er hensyn som tas?

Om regulering av konsulent- og rådgivningsbransjen

10. Hvordan har endringene i innleieregelverket påvirket dere(s medlemmer)?
11. Hvilke utfordringer ser dere knyttet til dagens regulering av konsulentvirksomhet? Hva er konsekvensene? Hva kunne blitt gjort annerledes?

Oppdragsgiversiden

Introduksjon

1. Kan du fortelle om din kjennskap til innkjøp av rådgivnings- og konsulenttjenester, og ev. aktører du representerer/kan snakke på vegne av?

Om deres (medlemmers) bruk av rådgivningstjenester

2. Hva slags rådgivningstjenester benytter dere(s medlemmer)? Hvilke behov dekker konsulentene? Hvordan kunne disse behovene blitt dekket ellers?
3. Hva kjennetegner dere(s medlemmer)s leverandører av konsulent- og rådgivningstjenester? Størrelse, organisasjonsform, ansatte m.m.
4. Hvordan ser oppdragene dere(s medlemmer) kjøper ut? Varighet, frekvens, størrelse på team m.m.? Hva er typisk? Hva er unntak?
5. Hvilke vurderinger gjør dere knyttet til karakteristikk ved leverandørene? Størrelse, organisasjonsform, ansatte m.m. Påvirker dette beslutning om kjøp av konsulent/rådgivningstjenester?
6. Hvordan kjøper dere(s medlemmer) konsulent- og rådgivningstjenester? Offentlige anbud, formidlere, direktehenvendelser m.m.

Om oppgaveorganisering

7. I hvilken grad kjennetegnes dere(s medlemmer)s oppdrag av
 - Fysisk tilstedeværelse hos oppdragsgiver
 - Integrert arbeid i oppdragsgivers team
 - At arbeidet er personspesifikt – altså at kontrakten knytter seg til spesifikke navngitte personer
 - At arbeidet som gjøres er innenfor oppdragsgivers kjerne- eller hovedaktivitet
 - At oppdragsgiver bestemmer hvordan, hvor og når arbeid skal utføres
 - At oppdragsgiver står for ledelsen og resultatansvaret av arbeidet i prosjektene
 - At oppdragsgiver eier/har ansvar for nødvendig utstyr

Om tilknytningsformer

8. Hvordan benyttes ulike tilknytningsformer (utleie, entreprise, midlertidig ansettelse) av dere(s medlemmer)? Hva er hensyn som tas?

Om regulering av konsulent- og rådgivningsbransjen

9. Hvordan har endringene i innleieregelverket påvirket dere(s medlemmer)?
10. Hvilke utfordringer ser dere knyttet til dagens regulering av konsulentvirksomhet? Hva er konsekvensene? Hva kunne blitt gjort annerledes?

Vedlegg E

Respondentene ble ikke bedt om å oppgi eksakte prosentandeler for andelen av deres oppdrag som kan betegnes som henholdsvis entreprise, utleie og midlertidig ansettelse. I stedet stilte vi tre separate spørsmål om hvor stor andel av oppdragene som kan betegnes som entreprise, utleie og midlertidig ansettelse. Svaralternativene var envalgskategorier i tekst (f.eks. «En liten andel av oppdragene (mindre enn ti prosent)»). Se spørsmål Q14, Q15 og Q16 fra spørreundersøkelsen i Vedlegg C.

For å kunne beregne gjennomsnitt og sammenligne på tvers av bransjer, er hvert svaralternativ tilordnet en representativ prosentverdi:

- «Dette gjelder ingen av oppdragene (null prosent)» → 0
- «En liten andel av oppdragene (mindre enn ti prosent)» → 5
- «En del av oppdragene, men ikke majoriteten (ti til femti prosent)» → 30
- «Majoriteten (men ikke alle) av oppdrag (mer enn femti prosent)» → 75
- «Alle oppdragene (tilnærmet 100 prosent)» → 100
- «Vet ikke» → 0

For hver respondent og organisasjonsform beregnes en andel (i prosent) basert på kodingen over. Deretter beregner vi enkle (uvektede) gjennomsnitt per bransje og for næringen samlet. De tre andelene (entreprise, utleie og midlertidig) summerer ikke nødvendigvis til 100 prosent. Vi normaliserer derfor andelene per bransje og for næringen som helhet slik at summen blir 100. Merk at vi koder «Vet ikke» til 0, noe som er konservativt og kan trekke ned nivåene. Samtidig er det naturlig å anta at noen som eksempelvis ikke vet om de driver med innleie, faktisk ikke gjør dette.



Menon
Economics

Menon Economics

Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo

+47 909 90 102

post@menon.no

menon.no

Utgitt av:
Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Bestilling av publikasjoner:
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00
Publikasjoner er også tilgjengelige på:
www.regjeringen.no
Publikasjonskode: A-0070 B

Trykk: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon 03/2026 – opplag 75

