



ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENTET

NO

## Høringssvar - NOU 2021: 9 - Den norske modellen og fremtidens arbeidsliv

Arbeidstilsynet viser til høring fra Arbeids- og sosialdepartementet 24. juni 2021. Høringen gjelder NOU 2021: 9 Den norske modellen og fremtidens arbeidsliv – Utredning om tilknytningsformer og virksomhetsorganisering.

Utvalget har lagt den norske modellen til grunn i sitt arbeid. Et overordnet mål for utvalget har vært at forslagene i innstillingen skal bidra til å styrke modellen. Det betyr at rammeverket skal legge til rette for høy verdiskapning, høy bruk av faste ansettelser og et organisert arbeidsliv forankret i tariffavtaler.

Slik Arbeidstilsynet ser det, understøtter den norske modellen Arbeidstilsynets samfunnsoppdrag. Det forutsetter at vi har et regelverk som

- gir beskyttelse til dem arbeidsmiljøloven er ment å beskytte, dvs. at det blant annet er en tydelig grense mellom arbeidstaker og oppdragstaker og mellom innleie og entrepriser
- legger til rette for medvirkning fra verneombud og tillitsvalgte
- gir tilstrekkelig vern når det gjelder arbeidsmiljøet for personer med andre tilknytningsformer enn direkte fast eller midlertidig ansettelse

Ut fra dette mener Arbeidstilsynet at utvalgsflertallets forslag til lovendringer, med vektlegging og styrking av den norske modellen, er et viktig grunnlag for fortsatt positiv utvikling av arbeidsmiljøet i Norge. Et arbeidsmiljø som er påvirket av teknologiendringer, økende grad av internasjonalisering og globalisering. Derfor støtter Arbeidstilsynet de fleste av flertallets forslag til endringer i arbeidsmiljølovens offentligrettslige bestemmelser. Vi er positive til flertallets forslag til endringer i arbeidsmiljølovens privatrettslige bestemmelser. Vi støtter også de fleste av utvalgets vurderinger der utvalget er samlet om forslagene.

Arbeidstilsynet ønsker å begrunne hvorfor vi i det vesentligste støtter forslagene. Vi har noen kommentarer og innspill.

Arbeidstilsynet fremmer i tillegg forslag utvalget ikke har kommet med. Vi foreslår å lovfeste plikt til å ha

- koordinerende verneombud i konsern og konsernlignende grupper, punkt 5.3.2
- konsernarbeidsmiljøutvalg i konsern og konsernlignende grupper, punkt 5.3.1

### 1. Arbeidstakerbegrepet og grensen mot selvstendige oppdragstakere

I utvalgets mandat er det nevnt eksempelvis at det kan være aktuelt å vurdere grensegangen mellom ulike tilknytningsformer, og om begrepene, herunder arbeidstakerbegrepet, er tydelig og hensiktsmessig og omfatter de grupper det er ment å omfatte. Utvalgets mandat viser særlig til at det kan vurderes hvilken betydning og konsekvenser ulike tilknytningsformer har, med hensyn til



rettigheter knyttet til medvirkning og samarbeid, stillingsvern og HMS. Dette er rettigheter som er regulert i arbeidsmiljøloven, og følgelig vil arbeidsmiljølovens arbeidstakerbegrep være det mest sentrale for utvalget å vurdere (NOU 2021:9 punkt 10.1).

Et samlet utvalg foreslår at begrepet

- selvstendig oppdragstaker benyttes alle steder i arbeidsmiljøloven hvor det vises til denne gruppen, se arbeidsmiljøloven §§ 2-2 første ledd og § 13-2 andre ledd

Utvalgets flertall foreslår

- endring i utformingen av arbeidstakerbegrepet i arbeidsmiljøloven § 1-8 første ledd

### 1.1. Selvstendig oppdragstaker

Et samlet utvalg foreslår at begrepet selvstendig oppdragstaker benyttes alle steder i arbeidsmiljøloven hvor det vises til denne gruppen. I arbeidsmiljøloven gjelder dette § 2-2 første ledd og § 13-2 andre ledd. I de gjeldene bestemmelsene er henholdsvis «selvstendige» og «selvstendig næringsdrivende» brukt.

Begrepet selvstendig oppdragstaker er ment å omfatte alle personer som uten egne ansatte utfører arbeid gjennom oppdrag for virksomheten uten å være arbeidstaker. Forslaget innebærer ingen materiell endring.

Arbeidstilsynet støtter forslaget. Begrepsbruk i loven bør være konsekvent. For å unngå tolkningstvil bør vi bruke samme ord og uttrykk i lov og forskriftstekst når vi legger det samme i begrepene.

Arbeidstilsynet vurderer at det kan være behov for en gjennomgang av forskrifter gitt med hjemmel i arbeidsmiljøloven for å sikre at begrepsbruken er konsekvent.

For eksempel:

Slik Arbeidstilsynet forstår det, vil selvstendig oppdragstaker omfatte tilfeller der vedkommende har etablert enkeltpersonsforetak, men uten at det er ansatte i virksomheten. Arbeidstilsynet vil for ordens skyld bemerke at forskrifter gitt med hjemmel i arbeidsmiljøloven bruker begrepet enkeltpersonsforetak. Det vil si hvor forskriften sikter til virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstakere, altså selvstendig oppdragstaker. Som et eksempel viser vi til HMS-kortforskriften for bygg- og anlegg<sup>1</sup> § 4 første ledd der det fremgår: «Arbeidsgiver og enkeltpersonsforetak skal sørge for...». Som kjent kan enkeltpersonsforetak sysselsette arbeidstakere. Dersom utvalgets forslag blir vedtatt, foreslår Arbeidstilsynet at «enkeltpersonsforetak» endres til «selvstendig oppdragstaker» i forskrifter gitt med hjemmel i arbeidsmiljøloven der forskriften sikter til enkeltpersonsforetak uten ansatte. Det vi også skape konsekvent begrepsbruk i forskrifter gitt med hjemmel i arbeidsmiljøloven.<sup>2</sup>

### 1.2. Utforming av arbeidstakerbegrepet

Utvalgets flertall foreslår

- ny momentliste for å avklare grensen mellom arbeidstaker og oppdragstaker
- endring i utformingen av arbeidstakerbegrepet i arbeidsmiljøloven § 1-8 første ledd.

<sup>1</sup> FOR-2007-03-30-366 Forskrift om HMS-kort på bygge- og anleggsplasser

<sup>2</sup> Byggherreforskriften (FOR-2009-08-03-1028) bruker begrepet «enmannsbedrift» om virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstaker. Arbeidstilsynet bør vurdere om enmannsbedrift skal endres til selvstendig oppdragstaker. Men når det gjelder byggherreforskriften har Arbeidstilsynet som kjent fastsettelseskompetanse.

**1.2.1. Forslag til ny momentliste**

Utvalgets flertall foreslår en ny momentliste for å avklare grensen mellom arbeidstaker-oppdragstakerforhold.

Utvalgets forslag til momentliste er dels basert på de gjeldende tradisjonelle momentene, dels på nyere rettsutvikling, og dels er noen av momentene nye. Momentlisten er ment som en tydeliggjøring og presisering av gjeldende rett, men samtidig som et bidrag til å avklare noen mulige gråsoner. Flertallet ønsker å være tydelige på at arbeidstakerbegrepet og momentlisten må tolkes teknologinøytralt. Avtalerelasjoner som samlet sett bærer preg av avhengighet, underordning og skjevhet i styrkeforholdet, må klassifiseres som arbeidstakerforhold uavhengig av om arbeidet formidles gjennom en digital plattform eller i mer tradisjonelle former. Flertallet utelukker ikke at forslaget i praksis vil kunne føre til at flere får arbeidstakerstatus. (NOU 2019:9 punkt 10.3.1 s. 246)

Arbeidstilsynet støtter flertallets forslag til ny momentliste. Slik Arbeidstilsynet vurderer det, tydeliggjør og presiserer momentlisten gjeldende rett, samtidig som noen av momentene er nye. Arbeidstilsynet mener forslaget til momenter og de nye momentene kan være egnet til å fange opp omgørelser og til å redusere omfanget av antall personer i «gråsonen» mellom arbeidstaker og oppdragstaker.

| Dagens momentliste i Ot.prop. nr. 49 (2004-2005) s. 73                                                                                                   | Forslag til ny momentliste NOU 2021:9 punkt 10-3.1 s. 246-249                                                                                                   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Arbeidstakeren har plikt til å stille sin personlige arbeidskraft til rådighet og kan ikke bruke medhjelpere for egen regning.                           | Stiller sin personlige arbeidskraft til disposisjon <ul style="list-style-type: none"> <li>Arbeidsgiver bærer risikoen for resultatet</li> </ul>                |
| Arbeidstakeren har plikt til å underordne seg arbeidsgiverens ledelse og kontroll av arbeidet                                                            | Personlig arbeidsplikt                                                                                                                                          |
| Det arbeides hovedsakelig for én oppdragsgiver.                                                                                                          | Underordnet styring ledelse og kontroll                                                                                                                         |
| Arbeidsgiveren stiller til rådighet arbeidsrom, maskiner, redskap, arbeidsmaterialer eller andre hjelpemidler som er nødvendige for arbeidets utførelse. | Om tilknytningsforholdet er stabilt, og eller hvorvidt det arbeides hovedsakelig for hovedsakelig for én arbeidsgiver (eksklusivitet versus kundeportefølje)    |
| Arbeidsgiveren bærer risikoen for arbeidsresultatet.                                                                                                     | Hvem av partene som stiller med arbeidsrom og utstyr                                                                                                            |
| Arbeidstakeren får vederlag i en eller annen form for lønn.                                                                                              | Vederlagsform og oppsigelsesvilkår                                                                                                                              |
| Tilknytningsforholdet mellom partene har en noenlunde stabil karakter, og er oppsigelig med bestemte frister.                                            |                                                                                                                                                                 |
|                                                                                                                                                          | Arbeidets art – om det arbeides i nær tilknytning til arbeidsgivers ordinære virksomhet og organisasjon                                                         |
|                                                                                                                                                          | Om vedkommende har mulighet til å forhandle om egne vilkår                                                                                                      |
| ➤ Momentlisten er ikke uttømmende. Den er veiledende, og det skal foretas en helhetsvurdering                                                            | ➤ Momentlisten er ikke uttømmende. Vurdering av momenter må skje gjennom en formålsorientert helhetsvurdering, og ikke en «formalistisk opptelling av momenter. |



### 1.2.2. Forslag til endring i arbeidsmiljøloven § 1-8 første ledd

Utvalgets flertall foreslår endring i utformingen av arbeidstakerbegrepet i arbeidsmiljøloven § 1-8 første ledd.

*Med arbeidstaker menes i denne lov enhver som utfører arbeid for og underordnet en annen. Ved avgjørelsen skal det blant annet legges vekt på om vedkommende stiller sin arbeidskraft til disposisjon, om det foreligger personlig arbeidsplikt, og om vedkommende er underordnet gjennom styring, ledelse og kontroll. Der det er rimelig tvil om klassifiseringen skal arbeidstakerforhold legges til grunn med mindre oppdragsgiver sannsynliggjør at det foreligger et selvstendig oppdragsforhold.*

Arbeidstilsynet støtter flertallets forslag til endring i arbeidsmiljøloven § 1-8 første ledd.

Arbeidstilsynet mener at forslaget på en bedre måte enn dagens bestemmelse tydeliggjør grensen mellom arbeidstaker og oppdragstaker. Bestemmelsen beskriver underordningsdimensjonen som særpreger et arbeidsgiver- arbeidstakerforhold. Dette kan bidra til at de som har behov for arbeidsmiljølovens vern blir vernet. De tre mest sentrale kriteriene i arbeidstakerbegrepet kommer frem i forslagets andre punktum og supplerer ordlyden i første punktum.

Vi er enig med flertallet i at arbeidsmiljøloven er en brukerrettet lov, som daglig anvendes av arbeidstakere, tillitsvalgte, og arbeidsgivere i små og store virksomheter. Disse personene har ikke nødvendigvis juridisk kompetanse. Forslaget gir mer veiledning om hva som ligger i arbeidstakerbegrepet enn dagens bestemmelse. Arbeidstilsynet mener flertallets forslag gjør arbeidstakerbegrepet lettere tilgjengelig og mer forutsigbart. Det vil dermed kunne være lettere å vurdere om det i realiteten foreligger et arbeidstaker- eller et oppdragstakerforhold for dem som opererer i "gråsonen".

Videre foreslår flertallet å lovfeste en presumsjons- eller bevisbyrderregel i § 1-8 første ledd nytt tredje punktum. Dersom det foreligger rimelig tvil om klassifiseringen, er konsekvensen at arbeidstakerforhold skal legges til grunn, med mindre oppdragsgiver sannsynliggjør at det foreligger et selvstendig oppdragstakerforhold. Flertallet begrunner regelen blant annet med at det er viktig at færrest mulig befinner seg i en gråsonen mellom arbeidstaker og oppdragstaker, og at tvil rundt arbeidstakerstatus er uheldig for begge parter. Videre mener flertallet at forslaget vil være et viktig signal til dem som gjør tilpasninger for å omgå ansvar, eller til dem som ikke tør utfordre oppdragstakerstatusen sin.

Arbeidstilsynet støtter flertallets forslag om en presumsjons- eller bevisbyrderregel i § 1-8 første ledd nytt tredje punktum. Våre tilsyn viser at enkelte arbeidsgivere foretar tilpasninger i avtaleforholdet for å unngå å etablere et arbeidsgiver- arbeidstakerforhold. Noen arbeidsgivere søker blant annet å omgå sentrale vernebestemmelser i arbeidsmiljøloven med forskrifter. Det er krevende for Arbeidstilsynet å håndtere slike saker. Der vi finner det nødvendig å gripe inn, må vi foreta såkalt gjennomskjæring basert på rettspraksis og momenter angitt i forarbeidene. I slike saker vil det ofte være vanskelig å kunne konkludere sikkert.

Slik vi vurderer det, kan forslaget bidra til å forhindre omgåelser og feilklassifisering, samt begrense tvilstilfeller. For Arbeidstilsynet vil dette kunne være ressursbesparende. Med en tydeligere lovbestemmelse om hva som ligger i arbeidstakerbegrepet og med en presumsjons- eller bevisbyrderregel, vil vi anta at det kan være enklere for Arbeidstilsynet å ta tak i saker hvor vi mener å stå overfor situasjoner hvor arbeidsgiver, gjennom ulike konstruksjoner, søker å unngå et arbeidsgiver- arbeidstakerforhold. Vi mener at i tilfeller der det faktisk foreligger et oppdragsgiver- og oppdragstakerforhold, så bør dette normalt ikke være vanskelig å dokumentere for oppdragsgiver. Vi mener derfor at forslaget om en presumsjons- eller bevisbyrderregel, ikke vil utgjøre noen stor fare for at det etableres arbeidsgiver- arbeidstakerforhold, hvor dette ikke gjenspeiler realiteten.



For ordens skyld vil Arbeidstilsynet nevne at det bør komme frem i merknadene til bestemmelsen i forarbeidene at vurderingen av om det er et arbeidstaker- eller oppdragstakerforhold, skal foretas på bakgrunn av en formålsorientert helhetsvurdering. Momentlisten er ikke uttømmende. Tilsyn viser at det fra sak til sak vil variere hvilke av momentene som fremstår som de mest sentrale i en vurdering av om det foreligger et arbeidstakerforhold eller ikke, og ikke minst hvilke av kriteriene det vil være enklest å konkludere noe sikkert om.

Arbeidstilsynet støtter at dersom arbeidstakerbegrepet endres i arbeidsmiljøloven, bør det fortas en tilsvarende endring i ferieloven § 2 første ledd.

### 1.2.3. Tvisteløsningsnemd

Utvalget har vurdert om det er behov for en lavterskel tvistemekanisme for avgjørelse av arbeidstakerstatus, for eksempel en nemd som tvisteløsningsnemda. Utvalgte vurderte at en tvist om arbeidstakerstatus fortsatt bør avgjøres av domstolene. En vurdering kan innebære betydelig bevisføring, krav til bevisumiddelbarhet, behov for advokatbistand og at det kan være betenkelig at slike grunnleggende arbeidsrettslige spørsmål får sin endelige avgjørelse i en nemd, idet det er få saker fra tvisteløsningsnemda som bringes inn for domstolen.

## 2. Arbeidsgiverbegrepet og arbeidsgiveransvar

Av utvalgets mandat fremkommer det at utvalget skal gjennomgå rammeverk for arbeidsgiveransvar og organisering av arbeid og virksomhet, og vurdere om dette er tilstrekkelig tydelig, hensiktsmessig og tilpasningsdyktig både for dagens og fremtidens arbeidsliv. I mandatet nevnes det særlig at det kan vurderes hvordan ulike organisasjonsformer og virksomhetsmodeller påvirker ansvar og plikter for den som tilbyr arbeid, hvorvidt arbeidsmiljølovens arbeidsgiverbegrep er tilstrekkelig tydelig og hensiktsmessig, særlig med tanke på den som har reell styring og beslutningsmyndighet når det gjelder arbeidsgivers virksomhet. Videre peker mandatet på at utvalget kan vurdere hvorvidt det bør bli tydeligere hvilke rettssubjekter som har hvilket ansvar, og hvilke plikter som bør gjelde i situasjoner hvor flere virksomheter er involvert i styring, kontroll og/eller ledelse av arbeidet, for eksempel i franchise, konsern, innleieforhold mv. (NOU 2021:9 punkt 11.1).

Når det gjelder arbeidsgiveransvaret, har utvalget funnet det mest aktuelt å vurdere konsernforhold.

Utvalget har vurdert om

- arbeidsmiljølovens generelle arbeidsgiverdefinisjon i § 1-8 bør utvides med hensyn til når det er grunnlag for å legge arbeidsgiveransvar på flere enn den som formelt sett er arbeidsgiver etter avtalen, og om gjeldende ulovfestet rett om delt arbeidsgiveransvar bør lovfestes
- om plikten til å tilby annet passende arbeid i § 15-7 andre ledd og bestemmelsen om fortrinnsrett i § 14-2 bør utvides til å gjelde i konsern og andre grupper av virksomheter.

Utvalget foreslår ikke:

- generell utvidelse av arbeidsgiveransvar i konsern

Men flertallet i utvalget:

- anmoder om at problemstillinger knyttet til på hvilke måter nye selskapsstrukturer og avtalerelasjoner mellom virksomheter kan utfordre maktrelasjonen mellom arbeidsgiver og arbeidstakere *utredes videre*



- foreslår utvidet stillingsvern i konsern og konsernliknende gruppe ved å lovfeste å tilby annet passende arbeid, jf. § 15-7 andre ledd og utvidet fortrinnsrett, jf. § 14-2, innenfor konsern eller grupper av selskaper
- foreslår språklig endring i § 1-8 første ledd
- foreslår lovfesting av læren om delt arbeidsgiveransvar i § 1-8 andre ledd

### 2.1. Flertallets anmodning om videre utredning

Organisering i konsern blir stadig mer vanlig i norsk næringsliv. Antallet ansatte i konsern utgjør om lag halvparten av alle sysselsatte. Målt etter sysselsetting og omsetning er det konsernorganisering som er den dominerende driftsformen innen privat tjenesteyting (NOU 2021:9 punkt 11. 2 s. 361). Antall ansatte i konsern har økt fra om lag 1,1 millioner i 2009 til om lag 1,4 millioner i 2019 (NOU 2021:9. punkt 11. 2 s. 259).

Et samlet utvalg foreslår ikke en generell utvidelse av arbeidsgiveransvar i konsern og konsernliknende grupper. Utvalget har ulike begrunnelse for hvorfor de ikke vil foreslå en generell utvidelse av arbeidsgiverbegrepet.

Utvalgets flertall anmoder om at det utredes videre

- hvordan nye selskapsstrukturer og avtalerelasjoner mellom virksomheter kan utfordre maktrelasjonen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker og
- hvordan dette kan påvirke medvirkningsapparatet og arbeidstakers mulighet til å påvirke egen arbeidshverdag og ta del i verdiskapningen og utviklingen i samfunnet mer generelt.

(Forkortet gjengitt av Arbeidstilsynet, og vi viser til flertallets begrunnelse i NOU 2021:9 punkt 11.3.2 s. 265).

Arbeidstilsynet støtter flertallets anmodning om at det utredes videre og da særlig hvordan beslutninger truffet i konsern og konsernliknende grupper kan påvirke arbeidsmiljøet og medvirkningsapparatet. Arbeidstilsynet mener at blant annet franchise kan inngå som en del av en slik utredning. Flertallet viser også til at utfordringen for arbeidsforhold gjennom fragmentering av virksomheter, til dels kan løses gjennom andre tiltak enn en generell utvidelse av hele arbeidsgiveransvaret. Flertallet viser til forslag om regulering av innleie og entreprise og medvirkning i konsern. Arbeidstilsynet viser også til våre forslag om å etablere «konsernverneombud» og «konsernarbeidsmiljøutvalg», se punkt 5. 3.2 og 5.3.1.

### 2.2. Flertallets forslag til utvidet stillingsvern i konsern og konsernliknende gruppe

Utvalgets flertall foreslår å utvide stillingsvernet i konsern og konsernliknende grupper. Forlaget gjelder plikten til å tilby annet passende arbeid og fortrinnsrett til ny ansettelse. Som en naturlig følge av fortrinnsrett i konsern og konsernliknende grupper, har flertallet også forslag til rekkefølgebestemmelsen om fortrinnsretten. Det er forslått endring i § 14-2 første ledd nytt andre og tredje punktum (fortrinnsrett), § 14-3 fjerde ledd (rekkefølge fortrinnsrett) og § 15-7 andre ledd nytt tredje punktum (annet passende arbeid).

Arbeidstilsynet støtter forslagene. Vi er positive fordi omorganiseringer innen konsern kan virke direkte inn på arbeidstakers ansettelsesforhold og de rettighetene arbeidstaker har. Arbeidstakers rett til annet passende arbeid og fortrinnsrett hos egen arbeidsgiver kan svekkes som følge av omorganisering i konsernet og nedbemanning hos egen arbeidsgiver. Beslutning om omorganisering er ikke nødvendigvis truffet av egen arbeidsgiver. Arbeidstilsynet er enig med flertallet i at ved å utvide arbeidsgiveransvaret når det gjelder plikt til å tilby annet passende arbeid og fortrinnsrett, vil lovgiver ansvarliggjøre det nivået i organisasjonsstrukturen som reelt sett treffer de avgjørende beslutningene.



Arbeidstilsynet mener forslaget også bidrar til å styrke prinsippet om at det skal være samsvar mellom innflytelse og ansvar.

### 2.3. Språklig endring i arbeidsgiverbegrepet

Et flertall i utvalget foreslår en mindre språklig endring av arbeidsgiverbegrepet i tråd med utvalgets forslag knyttet til arbeidstakerdefinisjonen i 1-8 første ledd. Dagens formulering «som har ansatt arbeidstaker for å utføre arbeid i sin tjeneste», foreslås erstattet med «som har ansatt arbeidstaker, jf. første ledd».

Arbeidstilsynet anser den språklige endringen av arbeidsgiverbegrepet som flertallet foreslår i § 1-8 andre ledd, for å være en naturlig konsekvens av endringen som foreslås i definisjonen av arbeidstakerbegrepet i § 1-8 første ledd. Vi støtter derfor forslaget.

### 2.4. Delt arbeidsgiveransvar – lovfesting av læren om delt arbeidsgiveransvar

Utvalgets flertall foreslår nytt § 1-8 andre ledd andre punktum:

Med arbeidsgiver menes i denne lov enhver som har ansatt arbeidstaker, *jf. første ledd*. Det som i denne lov er bestemt om arbeidsgiver, skal gjelde tilsvarende for den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten. *Et annet rettssubjekt enn den som er arbeidsgiver etter første punktum kan pålegges delt arbeidsgiveransvar dersom det i vesentlig grad har utøvd arbeidsgiverfunksjoner.*

Nytt tredje punktum er en kodifisering av den ulovfestede læren om delt arbeidsgiveransvar. Delt arbeidsgiveransvar betyr at to ulike rettssubjekter deler på visse sider av arbeidsgiveransvaret. Etter gjeldende rett kan flere enn det rettssubjektet som er arbeidsgiver bli pålagt arbeidsgiveransvar, dersom det foreligger et særskilt grunnlag. Slike særlige grunnlag har i hovedsak vært at det er avtalt flere arbeidsgivere, at flere selskap har opptrådt som arbeidsgivere og utøvd arbeidsgiverfunksjoner, eller at arbeidsforholdet har kontraktsrettslige uklarheter (Ot.prp.49 (2004-2005) punkt 6.2.1). Det er også rettspraksis på området, for eksempel Rt. 1990/1126, Rt. 1997 s. 623 og HR-2018-2371-A.

Delt arbeidsgiveransvar reiser to hovedspørsmål - når er vilkårene for delt arbeidsgiveransvar oppfylt og hva er rettsvirkningene av delt arbeidsgiveransvar.

Flertallet i utvalget legger til grunn at det etter gjeldende rett er en forholdsvis høy terskel for å oppfylle vilkåret om å ha utøvd arbeidsgiverfunksjoner. Flertallet har derfor oppstilt et krav om at arbeidsgiverfunksjoner har blitt utøvd i «vesentlig grad». Formuleringen er ikke ment å utgjøre noen begrensning sammenliknet med gjeldende rett.

Om det foreligger et delt arbeidsgiveransvar vil bero på en konkret helhetsvurdering av

- hvilke arbeidsgiverfunksjoner selskapet har utøvd
  - om det er sentrale arbeidsgiverfunksjoner
- hvor mange arbeidsgiverfunksjoner selskapet har stått for
- hvor stor del utøvelsen utgjør sett opp mot det fulle arbeidsgiveransvaret
- om arbeidsgiverfunksjonene er utøvd direkte ovenfor arbeidstakeren

Når det gjelder spørsmålet om rettsvirkningene av delt arbeidsgiveransvar, har flertallet lagt til grunn at det etter gjeldende rett primært er rettsvirkninger i tilknytning til stillingsvernet som kan deles. Flertallet viser til at det på en rekke andre områder allerede foreligger særskilte regler om delt ansvar, for eksempel i arbeidsmiljøloven § 2-2 første ledd. Det er derfor primært reglene om stillingsvern som er aktuelle. Det vil være domstolen som skal håndheve og tolke reglene om delt stillingsvern.





Flertallet begrunner forslaget blant annet med at en slik lovfesting kan være opplysende for lovens brukere ved at regelen kan leses direkte i lovteksten. En kodifisering av læren vil dermed kunne synliggjøre at de reelle ansvarsforholdene kan legges til grunn, og videre blant annet kunne bidra til å tydeliggjøre hvor grensene går og hva som skal til for at regelen om delt arbeidsgiveransvar inntreffer.

Arbeidstilsynet legger til grunn at dersom forslaget blir vedtatt, kan Arbeidstilsynet som i dag ikke bruke § 1-8 andre ledd for å pålegge et annet selskap enn arbeidsgiver ansvar når det gjelder arbeidsmiljølovens offentligrettslige bestemmelser. Aktuell bestemmelse for Arbeidstilsynet vil fremdeles være § 2-2 første ledd.

Arbeidstilsynet er noe usikre på om kodifisering av gjeldene rett vil være opplysende for lovens brukere. For det første fordi læren om delt arbeidsgiver er en snever unntaksregel. For det andre fordi rettsvirkningene synes å være i tilknytning til stillingsvernsreglene. Rettsvirkningenes begrensning kommer ikke frem av lovteksten. Dette vil kunne skape uklarhet også når det gjelder de offentligrettslige bestemmelsene Arbeidstilsynet håndhever. Arbeidstilsynet støtter derfor mindretallet i at formuleringene i forslaget om delt arbeidsgiveransvar, vil kunne bidra til uklarheter om hvem som skal ha arbeidsgiveransvaret og i hvilke tilfeller det eventuelt skal etableres et delt ansvar, og dessuten hva dette ansvaret faktisk består av.

### 3. Midlertidig ansettelse

Utvalgets flertall foreslår

- å oppheve adgangen til midlertidig ansettelse på generelt grunnlag i arbeidsmiljøloven § 14-9 andre ledd bokstav f
- at arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt i mer enn *tre år* etter arbeidsmiljøloven § 14-9 andre ledd bokstav a eller b eller disse i kombinasjon skal anses som fast ansatt, jf. 14-9 sjuende ledd
- at det er behov for en særlig gjennomgang av de særlige ansettelsesforskriftene i universitets- og høyskolesektoren
- at forståelsen av begrepet praksisarbeid i arbeidsmiljøloven § 14-9 andre ledd bokstav c klargjøres

Utvalget har vurdert

- en generell adgang til å inngå tariffavtale om midlertidig ansettelse. Utvalget har kommet til at de ikke ønsker å foreslå lovendring på dette punktet

#### 3.1. Midlertidig ansettelse på generelt grunnlag

Flertallet i utvalget foreslår at bestemmelsen om midlertidig ansettelse på generelt grunnlag oppheves.

Arbeidstilsynet støtter at bestemmelsen oppheves. Det kommer frem av utredningen at det synes som om bestemmelsen er lite brukt. Videre er det indikasjoner på at midlertidig ansettelse på generelt grunnlag ikke har hatt den ønskede effekt i forhold til de uttalte målene (NOU 2021:9 punkt 12.3.2 s. 284). Arbeidstilsynet er enig med flertallet i at bestemmelsen bryter med arbeidsmiljølovens systematikk om at midlertidige ansettelser i utgangspunktet skal dekke midlertidige arbeidskraftbehov.

Arbeidstilsynet mener det er viktig å styrke hovedregelen om fast ansettelse. Vi mener at bruk av midlertidig ansettelser bør begrenses til tilfeller der det er reelt behov for midlertidig arbeidskraft. Arbeidstilsynet vil i den anledning påpeke at våre tilsyn viser at bruk av midlertidig ansettelser har betydning for arbeidsmiljøet, blant annet når det gjelder opplæring om risikoforhold i virksomheten og hvordan arbeidet kan utføres trygt og sikkert. Vi kan ikke tallfeste dette. Arbeidstilsynets





oppsummering av tilsynsdata viser at midlertidig ansatte og innleide arbeidstakere har høyere risiko for arbeidsskader og ulykker (NOU 2021:9 punkt 5.6.2).

Arbeidstilsynet har påleggskompetanse når det gjelder det gjelder arbeidsmiljøloven § 14-9 andre ledd bokstav f, jf. § 18-6 første ledd. Arbeidstilsynet har siden bestemmelsen ble innført 1. juli 2015 per 15. oktober gitt 63 reaksjoner for brudd på bestemmelsen.

Å oppheve adgangen til midlertidig ansettelse på generelt grunnlag i arbeidsmiljøloven § 14-9 andre ledd bokstav f, vil føre til at

- § 10-5 første ledd siste punktum oppheves og
- § 14-9 andre ledd bokstav f fjernes i § 18-6 første ledd

### 3.2. Generell adgang til å inngå tariffavtale om midlertidig ansettelse

Utvalget har vurdert om det bør innføres en generell adgang til å inngå tariffavtale om midlertidige ansettelser. Dette vil være en utvidelse av § 14-9 fjerde ledd. Det er i dag adgang til å inngå tariffavtale om midlertidig ansettelse mellom landsdekkende arbeidstakerorganisasjon og arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening. Avtaleadgangen er begrenset til arbeidstakergrupper innenfor kunstnerisk arbeid, forskningsarbeid og arbeid i forbindelse med idrett.

Utvalget har kommet til at det ikke ønsker å foreslå en lovendring. Flere utvalgsmedlemmer har lagt vekt på at en slik bestemmelse vil bryte med prinsippet om at det kun skal åpnes for midlertidig ansettelse der det foreligger et midlertidig arbeidskraftsbehov. Andre utvalgsmedlemmer har lagt vekt på at det er tvilsomt om en slik bestemmelse vil bli benyttet.

Arbeidstilsynet støtter utvalgets vurdering om ikke å gi en generell adgang til å inngå tariffavtale om midlertidig ansettelse. Vi mener en slik adgang ikke bør utvides til flere grupper enn de som allerede er omfattet av § 14-9 fjerde ledd. Vi vurderer at en slik tariffavtaleadgang vil kunne føre til flere midlertidige ansettelser på bekostning av faste ansettelser og dermed svekke de ansattes stillingsvern.

### 3.3. Fast ansettelse etter tre år

Flertallet i utvalget forslår at § 14-9 sjuende ledd skal lyde:

*Arbeidstaker som har vært sammenhengende midlertidig ansatt i mer enn 3 år etter andre ledd bokstav a eller b, eller disse i kombinasjon, skal anses som fast ansatt slik at reglene om oppsigelse av arbeidsforhold kommer til anvendelse. Ved fradrag av ansettelsestid skal det ikke gjøres fradrag for arbeidstakeres fravær.*

Arbeidsmiljøloven § 14-9 sjuende ledd har i dag to ulike innslagspunkt for når retten til fast ansettelse inntreffer. Utvalgets flertall foreslår at bestemmelse omgjøres til en ren treårsregel. Dette skal gjelde både der arbeidstaker har vært sammenhengende midlertidig ansatt i tre år etter andre ledd bokstav a eller b, eller i kombinasjon av bokstav a og b.

Utvalget har vurdert om regelen bør tilbakeføres til en fireårsregel, om den bør omgjøres til en ren treårsregel, eller om regelen bør beholdes slik den er i dag. Flertallet foreslår en ren treårsregel. Flertallet kjenner ikke til tungtveiende argumenter som kan begrunne opprettholdelsen av en fireårsregel for arbeid av midlertidig karakter når det gjelder en treårsregel for vikariater. Etter flertallets syn vil tre års sammenhengende arbeidskraftsbehov i utgangspunktet vise et tilstrekkelig stabilt behov hos arbeidsgiver til at arbeidstaker bør kunne omfattes av lovens krav til saklig grunn for oppsigelse. Dette uavhengig av om grunnlaget for ansettelsen er et vikariat eller at arbeidet er av



midlertidig karakter. I statsansatteloven<sup>3</sup> § 9 tredje ledd er innslagspunktet tre år. Flertallet i utvalget, kan ikke se at det foreligger noen tungtveiende grunner til at det skal være ulike regler for staten på den ene siden og kommuner og private virksomheter på de andre siden, når det gjelder tidspunktet for når en midlertidig ansatt skal anses som fast.

Arbeidstilsynet støtter flertallets forslag og begrunnelse. Vi mener at et innslagspunkt etter tre år vil styrke midlertidig ansattes stillingsvern ved at de får oppsigelsesvern etter kortere tid. Arbeidstilsynet mener videre at en treårsregel i arbeidsmiljøloven slik som i statsansatteloven, vil skape harmoni i regelverket. Videre mener vi at en ren treårsregel er en forenkling av regelverket.

#### 4. Innleie og entreprise

Innleie er i dag ikke definert i arbeidsmiljøloven. Utleie er definert i arbeidsmarkedsloven<sup>4</sup> § 25 andre ledd. En avgjørelse om det foreligger innleie eller entreprise, og dermed om arbeidsmiljølovens innleieregler kommer til anvendelse, må baseres på rettspraksis og forarbeider. Utvalget har derfor vurdert om det er behov for tiltak på dette området. De har vurdert om gjeldende rettstilstand<sup>5</sup>, og momentene som skal skille mellom innleie og entreprise, er tilstrekkelig tydelig og hensiktsmessig, og fanger opp kontrakter som reelt er å anse som innleie.

Sentrale spørsmål for utvalget har vært å vurdere hvorvidt gjeldende regler om grensedragningen mellom innleie av arbeidstakere og entreprise, herunder bruken av såkalte bemanningsentrepriser, er hensiktsmessig. Utvalget forstår begrepet bemanningsentreprise slik at det kan likestilles med tjenestekjøp mellom virksomheter hvor arbeidskraft eller bemanning utgjør den bærende innsatsfaktoren, men hvor det samtidig er avtalt en resultatforpliktelse (NOU 2021:9 punkt 13. 1 s. 290).

Et samlet utvalg anbefaler at:

- det prioriteres tiltak for å lage bedre og mer helhetlig og løpende statistikk for innleie av arbeidskraft siden tallgrunnlaget på dette området ikke er tilfredsstillende

Arbeidstilsynet støtter utvalgets anbefaling. Bedre statistikk og tallgrunnlag på dette området vil kunne bidra som underlag for Arbeidstilsynets prioriteringer når det gjelder tilsyn med om innleie fra virksomhet som har til formål å drive utleie (bemanningsforetak) er lovlig og med likebehandlingsreglene. Så langt vi er kjent med, finnes det heller ingen statistikk over innleie fra virksomhet som ikke har til formål å drive utleie (produksjonsbedrift).

Et samlet utvalg vil på nåværende tidspunkt *ikke* foreslå

- endringer i grunnlagene og vilkårene for innleie

et mindretall av utvalget foreslår imidlertid:

- videre utredning når det gjelder adgangen til innleie av arbeidskraft

ytterligere et annet mindretall forslår

- reglene om innleie som er gjort gjeldende de senere år må evalueres og utredes. En slik utredning må være kunnskapsbasert

---

<sup>3</sup> LOV-2017-06-16-67

<sup>4</sup> LOV-2004-12-10-76

<sup>5</sup> Rt. 2013 side 998 og Rt. 2018 s. 2371



Et samlet utvalg vurderer at

- det er behov for mer systematisk kunnskapsbygging om utviklingstrekk i næringslivet og hvordan virksomheter organiserer seg og samarbeider med andre, herunder også konsekvenser om arbeidsforhold ved entrepriser

Arbeidstilsynet støtter vurderingen fra det samlede utvalget om behov for mer systematisk kunnskapsbygging om utviklingstrekk.

Utvalgets flertall foreslår

- kriterieliste når det gjelder grensedragningen mellom innleie og entreprise
- definisjon av innleie i ny § 14-11a

#### 4.1. Forslag til kriterier

Utvalgets flertall foreslår kriterier når det gjelder grensedragningen mellom innleie og entreprise. Grensen mellom innleie og entreprise er basert på rettspraksis og forarbeider.

Slik Arbeidstilsynet forstår det, har utvalget i vurderingen vist til momentene som ble oppstilt i

- Ot.prp.nr. 53 (1970-1971) i punktet som omhandler Avgrensningen av utleievirksomhet mot entreprise s. 24
- NOU 1998:15 punkt 5.1.4 s. 61 og 62 (Blaalid-utvalget)
- Prp. 74 L (2011-2012.)

Utvalget har også vurdert rettspraksis og om samfunnsutviklingen tilsier at andre kriterier bør tillegges vekt.

Et samlet utvalg er enig i at kriteriene Arbeidsledelse og Ansvar for resultat, er relevante og sentrale kriterier i grensedragningen mellom innleie av arbeidskraft og entreprise. Utvalget deler seg i et flertall og et mindretall når det gjelder de øvrige kriteriene. Disse kriteriene bygger dels på det flertallet mener kan utledes av gjeldende rett, og dels på flertallets vurdering av behovet for presisering i lys av samfunnsutviklingen.

Arbeidstilsynet støtter flertallets forslag til kriterier. Arbeidsoppgaver som ligger innenfor en virksomhets hovedbeskjeftigelse eller kjerneproduksjon, som det er et permanent behov for, og som skjer i nær tilknytning til oppdragsgivers virksomhet, som et klart utgangspunkt bør utføres av virksomhetens egne ansatte. Vi er enig i at varig utsetting av kjernevirksomhet kan rokke ved den grunnleggende balansen mellom ansvar og innflytelse som følger av arbeidsmiljølovens arbeidsgiveransvar. Slik Arbeidstilsynet ser det, kan utsetting av kjernevirksomhet føre til negative konsekvenser for arbeidsmiljøet, blant annet når det gjelder arbeidstakernes mulighet for informasjon og medvirkning.



| Gjeldende momentliste<br>Prop.74 L (2011-2012) punkt 5.2.2                                                                                                                                                                           | Forslag til kriterier<br>NOU 2021:9 punkt 13.3.2 kapittel 17 s. 359-360                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| utleie av arbeidskraft                                                                                                                                                                                                               | Kriterier for å vurdere grensen mellom utleie av arbeidskraft og entreprise                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>oppdragsgiver har ledelsen av arbeidet (Ot.prp. nr. 53 (1970-71))</li> </ul>                                                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>hvorvidt det i hovedsak skal leveres arbeidskraft               <ul style="list-style-type: none"> <li>hvem som stiller med arbeidsutstyr, materiell, maskiner og verktøy kan inngå som et støttemoment i dette kriteriet</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                         |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>et bestemt antall arbeidstakere er stilt til disposisjon for oppdragsgiver</li> </ul>                                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>hvem som utøver arbeidsledelse</li> <li>arbeidsledelse - oppdragsgiver leder arbeidet               <ul style="list-style-type: none"> <li>reell arbeidsledelse</li> <li>også utøvelse av andre arbeidsgiverfunksjoner enn daglig arbeidsledelse kan være relevant</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>det er fastsatt en timepris eller timeavhengig pris</li> </ul>                                                                                                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>hvem som har ansvar for arbeidsresultatet               <ul style="list-style-type: none"> <li>hvem har økonomisk risiko for arbeidsresultatet</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>det er ubestemte eller kun skisserte arbeidsoppgaver</li> </ul>                                                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>om arbeidet skjer i nær tilknytning til oppdragsgivers virksomhet               <ul style="list-style-type: none"> <li>«off site» - i oppdragstakers lokaler og med oppdragstakers utstyr</li> <li>«on site» - i oppdragsgivers lokaler og med oppdragsgivers utstyr</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                              |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>oppdragsgiver beholder ansvaret for det utførte arbeid</li> </ul>                                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>om arbeidet skjer innenfor oppdragsgivers vedvarende arbeidskraftbehov               <ul style="list-style-type: none"> <li>entrepriser er normalt tidsbegrenset</li> <li>men entreprisebehovet kan gjerne være varig for eksempel Facility Management</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                            |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>«oppdragsgivers materialer og verktøy nyttes under oppdraget</li> </ul>                                                                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>om arbeidet skjer innenfor oppdragsgivers kjernevirksomhet               <ul style="list-style-type: none"> <li>arbeidsoppgaver som ligger innenfor virksomhets hovedbeskjeftigelse eller kjerneproduksjon, som det er et permanent behov for, og som skjer i nær tilknytning til oppdragsgivers virksomhet, bør som et klart utgangspunkt utføres av virksomhetens egne ansatte</li> </ul> </li> </ul>                                                                  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ helhetsvurdering</li> <li>➤ de sentrale kriteriene er hvem som har <i>ledelsen</i> og ansvaret for <i>resultatet</i> av det arbeidet som utføres (Rt. 2013/998 og Rt. 2018/2371)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ de tre første kriteriene er de mest sentrale</li> <li>➤ de øvrige kriteriene er mest relevante ved kjøp av tjenester               <ul style="list-style-type: none"> <li>kriteriene må tolkes i lys av formålet med bestemmelsen - fragmentering av virksomhet gjennom entreprise må ikke undergrave lovens formål om faste og direkte ansettelser</li> </ul> </li> <li>➤ kriteriene inngår i en helhetsvurdering</li> <li>➤ kriteriene er ikke kumulative</li> </ul> |



#### 4.2. Definisjon av innleie

I tillegg til å vurdere om kriteriene for å skille mellom innleie og entreprise er hensiktsmessige og i tråd med samfunnsutviklingen, har utvalget også vurdert om det av pedagogiske hensyn kan være hensiktsmessig å definere innleie i arbeidsmiljøloven

Flertallet i utvalget foreslår ny § 14-11:

*Med innleie menes at en virksomhet (innleier) leier inn arbeidstaker fra en annen virksomhet (utleier), hvor det i hovedsak skal leveres arbeidskraft, og hvor innleier utøver arbeidsledelse og har et selvstendig ansvar for resultatet. I helhetsvurderingen etter første punktum skal det også legges vekt på om arbeidet skjer i nær tilknytning til oppdragsgivers virksomhet og innenfor oppdragsgivers vedvarende arbeidskraftsbehov og kjernevirksomhet.*

Definisjon i arbeidsmiljøloven § 14-11 omfatter både innleie fra bemanningsforetak og innleie fra virksomhet som ikke har til formål å drive utleie (produksjonsbedrift). Forslaget til definisjon i § 14-11 første punktum inneholder de tre mest sentrale kriteriene for å avgjøre om en kontrakt skal klassifiseres som innleie eller entreprise. Kriteriene i andre punktum er mest relevante ved kjøp av tjenester. Kriteriene må tolkes i lys av formålet med bestemmelsen. Formålet er at fragmentering av virksomhet gjennom entreprise ikke må undergrave lovens formål om faste og direkte ansettelser

Arbeidstilsynet støtter flertallets forslag til legaldefinisjon av innleie. Vi mener definisjonen tydeliggjør grensen mellom innleie og entreprise. Definisjonen bygger i all hovedsak på gjeldende rett, men er noe presisert og utfylt. Så langt vi kan se, er det også tatt hensyn til samfunnsutviklingen. Det skal foretas en helhetsvurdering av om det foreligger innleie eller entreprise, og Arbeidstilsynet mener at definisjonen derfor vil være dynamisk og fremtidsrettet. Tilsynserfaring viser at dette er en vanskelig grensedracting. Arbeidstilsynet mener at en definisjon av innleie i arbeidsmiljøloven vil gjøre det enklere for virksomhetene og Arbeidstilsynet å vurdere om det er innleie eller entreprise. En legaldefinisjon kan bidra til å unngå feilklassifisering. Forslaget vil kunne legge til rette for bedre å ivareta arbeidstakerrettigheter og hindre fragmentering av ansvar, for eksempel knyttet til helse, miljø og sikkerhet og partssamarbeid.

Arbeidstilsynet mener en legaldefinisjon av innleie kan ha en ressursbesparende effekt for tilsynet. For det første fordi virksomhetene lettere kan unngå feilklassifisering og inngå formelle avtaler i tråd med det som er realitetene. Og for det andre fordi en legaldefinisjon og en mer oppdaterte kriterier vil bidra til å gjøre det enklere for Arbeidstilsynet å vurdere avtaleforholdet i tilfeller vi må foreta gjennomskjæring.

#### 5. Arbeidsmiljø, medvirkning og samarbeid

Et samlet utvalg foreslår

- at verneombudet også skal ivareta innleide arbeidstakers og selvstendige oppdragstakers interesser i saker som angår arbeidsmiljøet

Utvalgets flertall foreslår

- å utvide arbeidsgivers ansvar for andre enn egne arbeidstakere i arbeidsmiljøloven § 2-2 første ledd til å gjelde uavhengig av hvor arbeidet finner sted
- å utvide plikten til å velge verneombud slik at virksomheter som sysselsetter arbeidstakere skal ha verneombud
- lavere innslagspunkt for når en virksomhet skal opprette arbeidsmiljøutvalg
- ny bestemmelse om informasjon og drøfting i konsern som jevnlig sysselsetter minst 50 arbeidstakere
- sammenslåing av bestemmelser og utvidelse av drøftingsplikten når de gjelder bemanning



Utvalget peker på:

- Behovet for å følge med på utviklingen og få frem ny kunnskap om omfang og utfordringer ved andre arbeidsformer, slik som bruk av fjernarbeid og hjemmekontor. Det er viktig at konsekvenser for reguleringene i arbeidslivet vurderes i brede prosesser som sikrer god involvering av partene i arbeidslivet.

Arbeidstilsynet støtter at det er behov for å følge med på utviklingen. Vi mener imidlertid at dette ikke bare gjelder fjernarbeid og hjemmearbeidsplass, men også gjelder *plattformarbeid*. Vi foreslår at:

- Statistisk sentralbyrå (SSB) vurderer å utvide arbeidskraftundersøkelsene (AKU) for å finne hvor mange personer som arbeider med plattformarbeid. Disse estimatene kan omfatte bransjer og yrker for plattformarbeiderne, og dessuten antall timer de arbeider, inntekt, kjønn, alder og oppholdsstatus (og nasjonalitet) og tilknytningsform.
- SSB (levekårsundersøkelse (LKU) og arbeidskraftundersøkelse (AKU)) vurderer å inkludere plattformarbeidere i sine undersøkelser slik at plattformarbeideres arbeidsmiljø kan gjenspeiles i NOAs faktabok og andre arbeidsmiljøundersøkelser.

Arbeidstilsynet foreslår

- Koordinerende verneombud i konsern og konsernlignende grupper
- Konsernarbeidsmiljøutvalg for konsern og konsernlignende grupper

### 5.1. Arbeidsgivers ansvar for andre enn egne arbeidstakere

Arbeidsmiljølovens system er at primæransvaret for arbeidsmiljøet ligger hos den arbeidsgiveren arbeidstaker er ansatt hos. Arbeidsgiver kan imidlertid også ha et ansvar for andre arbeidstakere når det gjelder arbeidsmiljølovens vernebestemmelser. Dette ansvaret er regulert i arbeidsmiljøloven § 2-2 første ledd. Bestemmelsen gjelder situasjoner hvor arbeidsmiljøforhold som har tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning, kan få konsekvenser for andre som utfører arbeid i virksomheten. På bakgrunn av uttalelser i forarbeidene (Ot. prp. nr. 49 (2004-2005) s. 303) legger utvalget til grunn at dagens § 2-2 ikke er utformet med tanke på å være teknologinøytral, men tar sikte på å verne sikkerhet, helse og arbeidsmiljø knyttet til det fysiske arbeidsstedet. Ansvaret gjelder kun så langt arbeidsgivers egen virksomhet eller ansatte representerer en arbeidsmiljørisiko for den personkretsen som er nevnt i bestemmelsen. Personkretsen er arbeidstakere i andre virksomheter, innleide arbeidstakere og selvstendige (oppdragstakere).

Spørsmålet er om arbeidsmiljøloven § 2-2 som gjelder arbeidsgivers ansvar for andre enn egne arbeidstakere, i tilstrekkelig grad er tilpasset de ulike måtene arbeidet utføres på i dag, og dessuten om bestemmelsens anvendelsesområde er tydelig nok.

Utvalgets flertall foreslår å utvide arbeidsgivers ansvar for andre enn egne arbeidstakere i arbeidsmiljøloven § 2-2 første ledd slik at ansvaret ikke lenger kun gjelder den fysiske arbeidsplassen, men også andre steder hvor arbeidet utføres, også digitalt.



Arbeidsmiljøloven § 2-2 første ledd:

(1) Når andre enn arbeidsgivers egne arbeidstakere, herunder innleide arbeidstakere eller selvstendige *oppdragstakere*, utfører arbeidsoppgaver i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning, skal arbeidsgiver, *uavhengig av hvor arbeidet finner sted*:

- a) sørge for at egen virksomhet er innrettet og egne arbeidstakeres arbeid er ordnet og blir utført på en slik måte at også andre enn egne arbeidstakere er sikret et fullt forsvarlig arbeidsmiljø,
- b) samarbeide med andre arbeidsgivere for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø,
- c) sørge for at innleid arbeidstakers arbeidstid er i samsvar med bestemmelsene i kapittel 10.

Arbeidstilsynet støtter i utgangspunktet flertallets forslag og vurdering når det gjelder å utvide virkeområdet for § 2-2 første ledd. Vi mener det skal være samsvar mellom innflytelse og ansvar. Vi støtter flertallet i at ansvaret for helse, miljø og sikkerhet overfor andre enn egne arbeidstakere bør gjelde når denne arbeidsgiveren er nærmest til å påvirke forholdene som har betydning for arbeidsmiljøet, og også har en reell og faktisk mulighet til å påvirke arbeidsmiljøet til dem det gjelder. Dette bør gjelde både den fysiske arbeidsplassen og situasjoner hvor arbeidet utføres andre steder, herunder digitalt. Slik Arbeidstilsynet forstår det, er bestemmelsen ment å være teknologinøytral. Vi er enige i at bestemmelsen skal være begrenset til de situasjoner hvor arbeidsgiver både er nærmest til å bære ansvaret (eventuelt delt med andre), og også har en reell mulighet til påvirke arbeidsmiljøforholdene.

Utvalgets flertall viser i utredningen spesielt til plattformarbeid der selvstendige oppdragstakere utfører arbeidet som er styrt av algoritmer, og der virksomheten (for eksempel algoritmen) er innrettet slik at den kan medføre en arbeidsmiljørisiko for den selvstendige oppdragstakeren. Flertallet i utvalget viser til at digitale plattformer kan ha betydelig påvirkning på plattformarbeiderens arbeidsmiljøforhold, uavhengig av om de klassifiseres som arbeidstakere eller selvstendige oppdragstakere. Flertallet viser også til EU-kommisjonens høringsnotat der det nevnes at konkurransen om oppdrag og plattformens systemer for «rating» av oppdragstakere kan føre til at det arbeides lenge og uten pauser. Dessuten at fravær av organisert opplæring kan øke risikoen for at oppdragstaker utsettes for ulykker. Også personvernet for oppdragstakerne kan være utsatt når de må tilpasse seg avanserte digitale løsninger for å dokumentere og spore arbeidet som utføres (NOU 2019:9 punkt 14.3.2 s. 322).

Arbeidstilsynet har imidlertid noen særlige kommentarer når det gjelder endring av bestemmelsen. Forslaget kan skape uklarhet om omfang og grenser for ansvar. Som nevnt er rekkevidden til arbeidsmiljøloven § 2-2 er i dag begrenset til den fysiske/geografiske arbeidsplassen.

#### **5.1.1. Virkeområde og nedslagsfelt for § 2-2 – plattformeier som ikke er arbeidsgiver**

Utvalgets flertall viser som bakgrunn for forslaget, særlig til at det er viktig at bestemmelsen omfatter selvstendige oppdragstakere som utfører arbeid og hvor blant annet algoritmer, rating mv. kan virke negativt inn på plattformarbeideres arbeidsmiljø. Arbeidstilsynet påpeker at det følger av ordlyden at regelen kun vil komme til anvendelse for rettssubjekt som *også har egne ansatte*. Det er ikke gitt at plattformeier har egne arbeidstakere i et tradisjonelt arbeidsgiver-arbeidstakerforhold. Dette vil i seg selv kunne gi tilfeldige utslag, ved at plattformeier som har egne ansatte, pålegges et ytterligere ansvar for oppdragstakere tilknyttet plattformen. Plattformeiere som *ikke har egne ansatte* (eksempelvis utvikler plattformen ved oppdragstakere eller konsulenter), får derimot ikke et tilsvarende ansvar for oppdragstakere tilknyttet plattformen og deres arbeidsmiljø.

Arbeidstilsynet viser til at arbeidsmiljøloven i § 1-4 hjemler ansvar også for virksomheter som ikke sysselsetter arbeidstakere, hvor det er behov for det. Vi mener dette vil kunne være et område hvor





det kan være behov for å vurdere ansvar for plattformeier, og dermed ikke avgrenset av arbeidsgiverbegrepet.

### **5.1.2 Virkeområde og nedslagsfelt for endret § 2-2 – ikke geografisk/stedlig avgrensning**

Arbeidsmiljøloven § 2-2 kan ses som et utslag av hovedprinsippet i arbeidsmiljøloven om at arbeidsgiveransvaret gjelder situasjoner hvor arbeidsgiver er nærmest til å ta dette ansvaret. Kjernen i bestemmelsen handler om å sørge for at egen virksomhet er innrettet slik at den ikke medfører arbeidsmiljørisiko for andre. Hvordan egen virksomhet kan påvirke arbeidsmiljørisiko for andre enn egne arbeidstakere, kan være gjenstand for tolkning og kan være vanskelig å fastslå når bestemmelsen ikke lengre er begrenset til den fysiske arbeidsplassen.

Utvalget peker særlig på digitale løsninger og plattformarbeid og at dette kan skape uklare ansvarsforhold når det gjelder arbeidsmiljøet. Flertallet foreslår derfor at anvendelsesområdet ikke lengre er begrenset til den fysiske arbeidsplassen og/eller noenlunde geografisk nærhet slik det er lagt til grunn i tidligere forarbeider. Flertallet foreslår derfor at ansvaret for andre enn egne arbeidstakere gjelder «uavhengig av hvor arbeidet finner sted.»

Selv om Arbeidstilsynet i utgangspunktet støtter at § 2-2 gis et videre anvendelsesområde, ser vi at forslaget åpner for tolkninger av hvor langt arbeidsgiverens/oppdragsgiverens ansvar går. Dette peker også mindretallet på.

Deler av dagens ordlyd i § 2-2 første ledd "... utfører arbeidsoppgaver i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning ... ", åpner i seg selv for tolkning. Tolkningen har imidlertid i mindre grad vært problematisk etter gjeldende rett, fordi uttalelsene i forarbeidene uansett avgrenset virkeområdet for bestemmelsen til tilfeller med fysisk/geografisk nærhet.

Arbeidstilsynet mener det ved de foreslåtte endringene, kan stilles spørsmål om § 2-2 er ment å omfatte de mer klassiske oppdragsgiver- oppdragstakerforholdene. Det fremgår ikke klart av utvalgets vurderinger om dette har vært hensikten.

Arbeidstilsynet viser til at arbeidstakere, eksempelvis innenfor sektorer som persontransport(buss), vil kunne ha et arbeidsmiljø som i vesentlig grad påvirkes av beslutninger som foretas av oppdragsgiver. Eksempelvis vil oppdragsgiver kunne treffe beslutninger om billett- og sanntidssystemer (kontroll og overvåking), krav til bussmateriell, fastlegging av rute- og rutetider med konsekvenser for arbeidshviletid og mulighet til pauser mv. Oppdragsgiver kan legge premisser for arbeidsgivers drift i anbudsgrunnlaget.

#### **Verneombudsstans under pandemien og arbeidsmiljøloven § 2-2**

Under pandemien var et av tiltakene for å verne sjåførene i kollektivtrafikken(buss) å stenge fremdøren og sperre de fremste seteradene bak for passasjerer.

Arbeidstilsynet mottok under pandemien flere hendelser fra verneombud innenfor sektoren. I enkelte tilfeller hadde verneombudet stanset arbeidet fordi denne vurderte at det forelå fare for liv og helse. Bakgrunnen for stans var krav om gjenåpning av fremdøren. Dette var i enkelte tilfeller blitt stilt som krav fra *oppdragsgiver* ovenfor arbeidsgiver (oppdragstaker).

Verneombudene mente at oppdragsgiver brøt arbeidsmiljøloven § 2-2 og ved å treffe beslutninger som hadde avgjørende og uforvarlig innvirkning på sjåførenes arbeidsmiljø. Adgangen til å treffe slike beslutninger lå presumtivt i avtalen mellom oppdragsgiver og



oppdragstaker. Arbeidstilsynet vurderte at § 2-2 ikke kom direkte til anvendelse ovenfor oppdragsgiver, men opprettholdt i enkelte tilfeller verneombudets stans *ovenfor arbeidsgiver*.

Selv om vi støtter at arbeidsmiljøloven § 2-2 gis utvidet virkeområde, er vi usikre på om tiltaket er tilstrekkelig utredet. Lovgiver bør i alle tilfelle i merknad til bestemmelsen i forarbeidene gi mer veiledning til forståelsen av bestemmelsen.

## 5.2. Arbeidsmiljø og medvirkningsapparatet

Arbeidsmiljø handler om selve arbeidet og hvordan arbeidet er planlagt, organisert, tilrettelagt og ledet. Arbeidsmiljø påvirker arbeidstakernes helse, jobbegasjement og virksomhetens produktivitet og resultat. Arbeidsmiljøloven stiller krav til arbeidsmiljøet og hvilke virkemidler arbeidsgiver skal etablere og bruke for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Sentrale virkemidler for arbeidsgiver er systematisk arbeidsmiljøarbeid og medvirkningsapparatet. Med medvirkningsapparat sikter Arbeidstilsynet særlig til det kollektive medvirkningsapparatet som verneombud og arbeidsmiljøutvalg, men også til tillitsvalgte ellers og til den enkelte arbeidstaker. Medvirkning er både en rett og en plikt. Slik Arbeidstilsynet vurderer det, er et fungerende medvirkningsapparat en nødvendig forutsetning for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Arbeidstilsynet erfarer at medvirkning bidrar til at arbeidsgiver får et bredere beslutningsgrunnlag, og bidrar til å skape tillit til - og fremme gjennomføring av - beslutningene arbeidsgiver treffer.

For å ha en fungerende og godt organisert verneombudsordning, må ordningen blant annet være slik at

- den ivaretar alle arbeidstakergrupper/bemanningsgrupper som utfører arbeidsoppgaver i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning
- verneombudene har tilstrekkelig tid til å utføre oppgavene
- det er tilstrekkelig møtepunkter mellom verneombud og leder/arbeidsgiver
- aktuelle arbeidsmiljøutfordringer for virksomheten står på dagsorden i møte med verneombud
- både ledere, verneombud har nødvendig opplæring og kunnskap om relevante arbeidsmiljøfaktorer betydning for helse, sikkerhet og velferd og samspillet mellom dem

### 5.2.1. Plikten til å velge verneombud

Utvalgets flertall foreslår å utvide plikten til å velge verneombud til å omfatte alle virksomheter som sysselsetter arbeidstakere.

Arbeidsmiljøloven § 6-1 første ledd:

- (1) Ved hver virksomhet som går inn under loven skal det velges *verneombud*.

§ 6-1 andre til femte punktum i første ledd oppheves

Medvirkning er både en rett og en plikt. Som det kommer frem i utredningen (NOU 2021:9 punkt 14.2.2) er det mange eksempler på at gode fungerende ordninger for medvirkning fra arbeidstakerne, og nært samspill mellom ledelse og tillitsvalgte, bidrar til å fremme utvikling og vekst i virksomhetene. Slik Arbeidstilsynet vurderer det, er et godt fungerende medvirkningsapparat i den enkelte virksomhet en nødvendig forutsetning for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Ordningen legger til rette for dialog og samarbeid.

Arbeidstilsynet kan forstå at det i alle virksomheter som sysselsetter arbeidstakere, kan være behov for en lovfestet ordning som legger til rette for dialog og samhandling. Dette kanskje særlig fordi det er en



relativt stor andel sysselsatte i Norge som er sysselsatt i foretak<sup>6</sup> som ikke har verneombud (sysselsatte i offentlig forvaltning og helseforetakene er holdt utenfor). Og dersom det er et krav om at alle virksomheter som sysselsetter arbeidstakere skal ha verneombud, kan det bidra til å sette arbeidsmiljøet på dagsorden - også i små virksomheter med færre enn ti ansatte. Flertallets forslag vil dermed kunne styrke arbeidstakernes medvirkning i arbeidsmiljøspørsmål også i små virksomheter.

Det er en stor andel virksomheter med færre enn ti ansatte, og særlig innenfor tjenesteytende næringer, som ikke har verneombud.

- Det er om lag 275 000 foretak med i overkant 560 000 ansatte som tilhører gruppen med 1-9 ansatte. Dette utgjør nær 27 prosent av sysselsatte i foretak (NOU 2021:9 punkt 4.2.1 og tabell 4.1, Kilde SSB :08228).
- Kartlegginger viser at ordningen med verneombud er lite utbredt i virksomheter med under ti ansatte. Dette gjelder særlig for virksomheter som ikke er omfattet av tariffavtaler.
- Verneombudsordningen har lavest dekning innen overnatting og servering, hvor i underkant av to tredjedeler av arbeidstakerne oppgir å ha slik ordning (Trygstad mfl. (2021) (NOU 2021:9 punkt 14.2.2)). Arbeidstilsynet anser at overnatting og servering er en bransje med mange iboende risikoforhold.

Likevel vil et lovkrav om at alle virksomheter som sysselsetter arbeidstakere skal ha verneombud, også bety at virksomheter med få ansatte eller helt ned til én arbeidstaker, skal ha verneombud. Arbeidstilsynet stiller spørsmål ved om et slikt krav er hensiktsmessig, og om det vil kunne være uforholdsmessig for enkelte virksomheter.

Det er etter gjeldende rett krav om at verneombudet skal ha nødvendig opplæring for å kunne ivareta vervet på en forsvarlig måte. Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning<sup>7</sup> stiller krav til hva opplæringen skal inneholde og opplæringens varighet. Et gjentakende problem Arbeidstilsynet møter er å vurdere om opplæringen verneombudet har fått, oppfyller kravet til innhold og dermed setter verneombudet i stand til å utføre vervet på en forsvarlig måte. Dette er i dag krevende for Arbeidstilsynet å følge opp. Forslaget innebærer at også virksomheter med få ansatte, helt ned til én ansatt, skal ha verneombud. Arbeidstilsynet vil påpeke at kravet om opplæring kan være ressursmessig utfordrende og økonomisk belastende for enkelte virksomheter.

Et krav om at alle virksomheter som sysselsetter arbeidstaker(e) skal ha verneombud, vil slik Arbeidstilsynet ser det, kreve at bestemmelsene om valg og opplæring av verneombud mm. i forskrift om organisering ledelse og medvirkning gjennomgås og revideres. Dette er også påpekt av flertallet i utvalget.

Videre kan et absolutt krav om verneombud i enkelte tilfeller fremstå som lite fleksibelt. I noen tilfeller bør det være anledning til å avtale andre ordninger som tilfredsstiller krav til medvirkning i saker som gjelder arbeidsmiljøet. Dette kan for eksempel gjelde for sesongbaserte virksomheter uten faste ansatte eller få faste ansatte, og med hyppig utskifting av sesongarbeiderne<sup>8</sup>. Eksempler på næringer der dette er aktuelt er jordbruk og fiskeri. I slike virksomheter kan det være vanskelig eller nesten umulig å ha et stabilt verneombud som er tilknyttet virksomheten over noe lengre tid enn en sesong.

<sup>6</sup> Både offentlige og private foretak er inkludert i foretaksbegrepet til Statistisk sentralbyrå (SSB), mens offentlig forvaltning er holdt utenfor. Helseforetakene, som sysselsetter 90 000 ansatte, regnes som en del av offentlig forvaltning.

<sup>7</sup> FOR-2011-12-06-1355

<sup>8</sup> Arbeidstilsynets avgjørelse i klage, 2014/88393-14.



I tilsyn følger Arbeidstilsynet også opp kravet til at virksomheter som velger en annen ordning gjør dette skriftlig. Avtalene skal ha et konkret innhold og at være tidsavgrenset. Arbeidstilsynets erfarer at dette i mange tilfeller er en god løsning.

Vi vil også nevne at selv om arbeidsgiver og arbeidstakerne har inngått avtale om en annen ordning, kan Direktoratet for arbeidstilsynet likevel fastsette at virksomheten skal ha verneombud. Dette etter en konkret vurdering av forholdene i virksomheten.

Dersom flertallets forslag ikke vedtas, mener Arbeidstilsynet at det bør komme tydelig frem at alle arbeidstakere, herunder innleide arbeidstakere og selvstendige oppdragstakere med en forholdsvis tett og langvarig tilknytning til virksomheten, skal inngå i beregningsgrunnlaget for når en virksomhet skal velge verneombud. Arbeidstilsynet praktiserer i dag at innleide medregnes<sup>9</sup>. Arbeidstilsynet mener at en slik regel vil harmonere med et utvalgets forslag om at verneombudet også skal ivareta disse gruppenes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet, jf. § 6-2 første ledd nytt andre punktum. Utvalget diskuterte om innleide arbeidstakere og selvstendige oppdragstakere som har forholdsvis tett og langvarig tilknytning til virksomheten, skulle regnes med i kravet om å etablere verneombud. Forslaget ble forlatt underveis i utredningene. For mindretallet i utvalget fremstod dette som et alternativ til at alle virksomheter som sysselsetter arbeidstakere skal ha verneombud. Dette var et alternativ mindretallet kunne sluttet seg til (NOU: 2021:9 side 323 og 324).

Som det kommer frem over, anser Arbeidstilsynet medvirkning som en nødvendig forutsetning for å kunne ivareta kravet til fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Verneombudet er sentral i dette arbeidet. Vi stiller likevel spørsmål ved om det er hensiktsmessige og unødvendig belastende for virksomheten at virksomheter med få ansatte, helt ned til en, skal ha et lovkrav om verneombud. For små virksomheter bør det være mulig å finne frem til andre ordninger for å ivareta kravet om medvirkning i saker som angår arbeidsmiljøet. Innslagspunktet for når det skal være verneombud kan gjerne settes lavere enn 10, men bør være mer enn én arbeidstaker. I tillegg bør det være mulig å finne frem til ordninger der særskilte forhold gjør seg gjeldende under forutsetning av at det er medvirkning i saker som angår arbeidsmiljø. Vi viser i den forbindelse til eksemplet med sesongarbeid over.

### 5.2.2. Utvidelse av verneombudordningen

Et samlet utvalget foreslår at verneombudet også skal ivareta innleide arbeidstakeres og selvstendige oppdragstakeres interesser i arbeidsmiljøspørsmål dersom disse har utført arbeid i nær tilknytning til virksomheten de siste seks måneder, nytt § 6-2 første ledd tredje punktum.

Arbeidsmiljøloven § 6-2 første ledd nytt siste punktum:

(1) Verneombudet skal ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet. Verneombudet skal se til at virksomheten er innrettet og vedlikeholdt, og at arbeidet blir utført på en slik måte at hensynet til arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd er ivaretatt i samsvar med bestemmelsene i denne lov. *Første og andre punktum gjelder tilsvarende for innleide arbeidstakere og selvstendige oppdragstakere som har utført arbeid i nær tilknytning til virksomheten de siste seks månedene.*

Arbeidstilsynet støtter at innleide arbeidstakere og selvstendige oppdragstakere er omfattet av innleiers/oppdragsgivers verneombudsordning. Men vi stiller spørsmål ved innslagspunktet på seks måneder.

---

<sup>9</sup> Arbeidstilsynets avgjørelse i klage 2014/88393-14 s. 2



#### **5.2.2.1. Utvidelse av personkretsen som er omfattet av verneombudsordningen**

Når det gjelder innleide arbeidstaker, vil bestemmelsen gjelde både innleie fra bemanningsforetak og innleie fra virksomhet som ikke har til formål å drive utleie (produksjonsbedrift).

Arbeidstilsynet erfarer at innleide arbeidstakere og selvstendige oppdragstakere i mange tilfeller står overfor de samme risikoforholdene i arbeidsmiljøet som arbeidsgivers egne ansatte. I verftsindustrien kan for eksempel dette være særlig fremtredende hvor bruken av innleide arbeidstakere og selvstendige oppdragstakere ofte kan være gjennom store deler av prosjektet. I slike tilfeller vurderer vi at forslaget, på en bedre måte enn gjeldende rett, vil ivareta innleide arbeidstakers og selvstendige oppdragstakers interesser i saker som angår arbeidsmiljøet. Forslaget vil også kunne ha en viss forebyggende effekt på ulykker og helseplager ettersom innleievirksomheten/oppdragsgiver i mange tilfeller er nærmest til å kunne forebygge og følge opp arbeidsmiljøutfordringer i virksomheten.

Utleide arbeidstakere vil være omfattet av en verneombudsordning hos egen arbeidsgiver dersom virksomheten har mer enn 10 ansatte slik regelen er i dag. Forslaget betyr at innleid arbeidstaker ofte vil kunne ha to verneombud, ett hos egen arbeidsgiver og ett hos innleier. Utleiers verneombud vil ikke nødvendigvis være til stede på arbeidsplassen hos innleier. Primæransvaret for arbeidsmiljøet for utleid arbeidstaker ligger hos arbeidsgiver (utleier). Innleide arbeidstakere er underlagt innleiers direkte styring og instruksjon. Siden det skal være samsvar mellom innflytelse og ansvar, har innleier også et ansvar for at innleid arbeidstaker har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i innleiers virksomhet. Det er innleier som er nærmest til å iverksette korrigerende tiltak i egen virksomhet dersom det er nødvendig. Slik Arbeidstilsynet vurderer det, bør det være et samsvar mellom innleiers ansvar for innleid arbeidstakers arbeidsmiljø og hvordan innleid arbeidstaker er ivarettatt av verneombudsordningen hos innleier. Ideelt sett skulle det kanskje vært slik at dersom arbeidsmiljøet for innleid arbeidstaker ikke er forsvarlig, skulle utleid arbeidstaker meldt fra til egen arbeidsgiver som tar dette opp med innleier. Arbeidstilsynets erfaring er at det ofte ikke fungerer slik. En innleid arbeidstaker finner det ikke nødvendigvis enkelt å ta opp arbeidsmiljøproblemer med innleier, og det er kanskje heller ikke ønsket av egen arbeidsgiver (utleier). For innleide arbeidstakere, vil det kunne være mindre belastende å ta opp risikoforhold i arbeidsmiljøet med innleiers verneombudet, som er til stede på arbeidsplassen, enn med egen arbeidsgiver eller innleier.

Som nevnt støtter Arbeidstilsynet forslaget, men stiller spørsmål ved grensen på seks måneder før innleide arbeidstakere og selvstendige oppdragstakere ivaretas av innleiers eller oppdragsgivers verneombud i arbeidsmiljøspørsmål. I tillegg kan det være vanskelig for Arbeidstilsynet å håndheve en seks måneders regel.

#### **5.2.2.2. Innslagspunktet på seks måneder**

Som nevnt stiller Arbeidstilsynet spørsmål ved at innleide og selvstendige oppdragstakere først er omfattet av innleiers/oppdragsgivers verneombud når det har gått seks måneder. Dette gjelder særlig for innleide arbeidstakere.

Når det gjelder selvstendige oppdragstakere og vilkåret i «nær tilknytning til virksomheten», må det foretas en konkret vurdering, hvor nærhet til oppdragsgiver og dennes virksomhet vil være det sentrale. For innleid arbeidstaker, vil vilkåret som hovedregel være oppfylt. (NOU 2019:9 kapittel 18 s. 356). Vi har derfor i det følgende oppmerksomheten hovedsakelig rettet mot innleide arbeidstakere. Arbeidstilsynet mener at arbeidsmiljøloven § 6-2 bør ses i sammenheng med arbeidsmiljøloven § 2-2 første ledd og arbeidsgivers ansvar for andre enn egne arbeidstakere. I § 2-2 første ledd er det vilkår om at arbeidet må skje i «tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning». I forslaget til § 6-2 første ledd nytt siste punktum er ett av vilkårene at arbeidet må ha blitt utført i «nær tilknytning til virksomheten». Når arbeidsgiver har et ansvar for andre enn egne arbeidstakere, herunder innleide,



uavhengig av varigheten på innleieferholdet, bør dette speiles i at verneombudet skal ivareta innleide arbeidstakers interesser i saker som angår arbeidsmiljø - uavhengig av varighet. Det bør derfor etter vårt syn ikke være et innslagspunkt på seks måneder for innleide arbeidstakere. Behovet for å ivareta kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø inntreffer fra første arbeidsdag.

Også for kortere innleieferhold enn seks måneder, er det viktig at fast ansatte og innleide arbeidstakere deler kunnskap om risikoforhold, og at innleid arbeidstaker er inkludert i arbeidsmiljøet. Arbeidstilsynet mener at en ordning der innleiers verneombud også skal ivareta innleide arbeidstakers interesser i saker som angår arbeidsmiljøet, kan rette søkelys både på innleide arbeidstakers arbeidsmiljø og på hvordan bruk av innleide arbeidstakere innvirker på arbeidsmiljøet som sådan. Dette er særlig viktig i risikoutsatte bransjer. Arbeidstilsynets oppsummering av tilsynsdata viser at midlertidig ansatte og innleide arbeidstakere har høyere risiko for arbeidsskader og ulykker (NOU 2021:9 punkt 14.2.1 s. 313). Og igjen – Det er grunn til å anta at mange innleieferhold når det gjelder innleie fra bemanningsforetak er kortvarige med varighet under fire uker. (Som tidligere nevnt, er det mangelfull informasjon om bemanningsbransjen og om innleie fra produksjonsbedrifter, og vi har derfor lagt NHOs bransjestatistikk til grunn).

Dersom lovgiver mener at det er ønskelig med et innslagstidspunkt, mener Arbeidstilsynet dette må være tidligere enn seks måneder dersom bestemmelsen skal ha en realitet for innleide arbeidstakere. Dette fordi

- innleie fra bemanningsforetak<sup>10</sup> er ofte til risikoutsatte bransjer som bygg- og anlegg, industri, overnatting og servering og helsesektoren
- gjennomsnittlig ansettelsestid i bemanningsforetak er om lag fire måneder
- Innleie fra bemanningsforetak innen bygg og anlegg
  - har hatt betydelig vekst de senere år
  - er ofte av kort varighet, under fire uker
- det en overvekt av unge arbeidstakere under 35 år som arbeider i bemanningsbransjen

Det kommer frem av utredningen (NOU 2021:9 punkt 5.5) at det har vært betydelig vekst i bruken av innleie fra bemanningsforetak de siste tiårene. Mye av veksten i bruken av innleie har kommet innen bygg og anlegg. Det er en overvekt av unge arbeidstakere blant dem som arbeider i bemanningsforetak, kartlegginger viser at over halvparten er under 35 år. De fleste ansettelsesforhold i bemanningsforetak er kortvarige. En undersøkelse fra 2016 viste at gjennomsnittlig ansettelsestid var om lag fire måneder. Bemanningsbransjen i NHO Service og Handel opplyser at årsstatistikk fra deres medlemsbedrifter viser at gjennomsnittlig varighet på utleieoppdrag i 2018 var 161 timer, dvs. ca. fire uker.

#### **5.2.2.3. Håndheving av innslagstidspunktet på seks måneder**

Ut fra ordlyden i bestemmelsen, legger Arbeidstilsynet til grunn at det er det enkelte innleieferhold eller selvstendige oppdragsforhold som skal ha en varighet på seks måneder.

Når det gjelder Arbeidstilsynets håndheving av bestemmelsen, vurderer vi at det i flere tilfeller vil være utfordrende å konstatere om den enkelte innleide arbeidstakeren har utført arbeid i nær tilknytning til virksomheten *de siste seks månedene*.

---

<sup>10</sup> Når det gjelder innleie, vil forslaget gjelde både innleie fra bemanningsforetak og innleie fra produksjonsbedrift. Det er mangelfull tilgjengelig informasjon både når det gjelder innleie fra bemanningsforetak og fra produksjonsbedrifter. Slik vi forstår det, gjelder den informasjonen som finnes i hovedsak bemanningsbransjen. Mye av informasjonen gjelder medlemsbedrifter i arbeidsgiverorganisasjonene.





Innenfor enkelte bransjer erfarer Arbeidstilsynet at det kan være et langvarig kontraktsforhold mellom innleier og utleier som strekker seg over hele prosjektets varighet. Utleier kan totalt sett stille et betydelig antall arbeidstakere til innleiers disposisjon, men det enkelte innleieforholdet kan være kortvarig og under seks måneder. Det er ikke uvanlig at det i løpet av et prosjekt forekommer utskiftninger blant de innleide arbeidstakerne. Lengden på det enkelte utleieforholdet vil kunne variere og være både under og over seks måneder. Dette vil kunne føre til at noen innleide arbeidstakere fra samme utleier vil omfattes av innleiers verneombudsordning, samtidig som andre fra samme utleier faller utenfor. Dette er uheldig fordi de innleide arbeidstakerne vil stå overfor de samme arbeidsmiljøutfordringene, og særlig de utfordringene som gjelder helse og sikkerhet. For håndhevelsen av bestemmelsen, vurderer Arbeidstilsynet at det vil kunne by på utfordringer å skaffe til veie en til enhver tid oppdatert oversikt over hvem og når den enkelte innleide arbeidstaker omfattes av bestemmelsen. Videre vil vi anta at det faktisk vil kunne være enklere for innleier å kunne forholde seg til at egen verneombudsordning gjelder for innleide arbeidstakere uavhengig av innleieforholdets varighet.

#### **5.2.2.4. Særlig om forholdet til arbeidsmiljøloven §§ 2-3 og 3-2**

I utredningen (NOU 2021:9) kap. 14.3. peker flertallet på at det kan være grunn til å vurdere nærmere om innleide arbeidstakere bør omfattes av bestemmelsene om arbeidstakers medvirkningsplikt og bestemmelsene om særskilte forholdsregler for å ivareta sikkerheten på arbeidsplassen, jf. arbeidsmiljøloven § 2-3 og § 3-2. Arbeidstilsynet mener det er grunn til å vurdere dette nærmere.

Arbeidstilsynets erfarer at særlig innleide arbeidstakere som hovedregel står overfor de samme eller et liknende risikoforhold som innleievirksomhetens egne ansatte. I de fleste tilfeller er det innleievirksomheten som er nærmest til å kunne ivareta sikkerheten i virksomheten og til å innføre tiltak for å fjerne eller redusere risikoen for skader og uheldige helsebelastninger. Arbeidstilsynet vurderer det derfor som hensiktsmessig at lovgiver vurderer å regulere ansvaret for innleievirksomheten tydeligere, slik at innleide arbeidstakere i større grad er sikret et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Det er nødvendig at innleide arbeidstakere får informasjon om ulykkes- og helsefarer og den opplæring, øvelse og instruksjon som er nødvendig for å kunne utføre arbeidet trygt og sikkert på innleiers arbeidsplass. Det bør også være et krav om at innleier som et minimum forsikrer seg om at innleide arbeidstakere benytter tilfredsstillende verneutstyr og har opplæring i hvordan det brukes. Arbeidstilsynet mener at arbeidsgivers (innleiers) ansvar for innleide arbeidstakere bør komme frem av arbeidsmiljøloven § 3-2. Arbeidstilsynet vil påpeke at primæransvaret fremdeles tilligger arbeidsgiver, hvor utleid arbeidstaker har sitt ansettelsesforhold.

Innleide arbeidstakere bør på sin side ha en medvirkningsplikt når det gjelder gjennomføring av tiltak som innleier iverksetter for å skape et trygt og sikkert arbeidsmiljø. Dette bør komme frem av arbeidsmiljøloven § 2-3.

Noen av det samme kan også gjelde selvstendige oppdragstakere dersom de arbeider «i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning» eventuelt i «nær tilknytning til virksomheten».





### 5.2.3. Plikten til å opprette arbeidsmiljøutvalg

Utvalgets flertall foreslår at virksomhet som jevnlig sysselsetter minst 30 arbeidstakere skal ha arbeidsmiljøutvalg og at virksomhet med 10 til 30 arbeidstakere skal ha arbeidsmiljøutvalg når en av partene krever det.

§ 7-1 første ledd:

(1) I virksomhet hvor det jevnlig sysselsettes minst 30 arbeidstakere, skal det være arbeidsmiljøutvalg, der arbeidsgiveren, arbeidstakerne og bedriftshelsetjenesten er representert. Arbeidsmiljøutvalg skal opprettes også i virksomhet med mellom 10 og 30 arbeidstakere, når en av partene ved virksomheten krever det. Der arbeidsforholdene tilsier det, kan Arbeidstilsynet bestemme at det skal opprettes arbeidsmiljøutvalg i virksomhet med færre enn 30 arbeidstakere.

Arbeidsmiljøutvalg kan ha en viktig funksjon når det gjelder å fremme medvirkning og samarbeid i virksomheter.

Arbeidstilsynet vurderer at forslaget vil kunne bidra til at en økt andel arbeidstakere omfattes av ordningen og på den måte vil få en økt adgang til medvirkning og samarbeid gjennom å behandle saker som angår arbeidsmiljøet i arbeidsmiljøutvalget.

Arbeidstilsynet støtter flertallets forslag om at det skal være arbeidsmiljøutvalg i virksomheter som jevnlig ansetter minst 30 arbeidstakere. Flertallet påpeker at dersom forslaget vedtas er det behov for tilpasninger i forskrift om organisering ledelse og medvirkning.

Videre foreslår flertallet i første ledd andre punktum at virksomheter med minimum ti til 30 ansatte skal etablere et arbeidsmiljøutvalg dersom en av partene krever det.

### 5.3. Informasjon og drøfting i konsern

Utvalgets flertall foreslår ny bestemmelse om informasjon og drøfting i konsern som jevnlig sysselsetter minst 50 arbeidstakere.

*Ny § 8-4 Informasjon og drøfting i konsern*

*(1) Når en virksomhet tilhører et konsern som jevnlig sysselsetter minst 50 arbeidstakere, skal det etableres rammer for samarbeid, informasjon og drøfting mellom konsernet og arbeidstakerne i konsernet. Samarbeidsformen skal avtales mellom konsernet og et flertall av dets ansatte, eller mellom konsernet og én eller flere lokale fagforeninger som representerer et flertall av de ansatte i konsernet. Det kan etableres et samarbeidsorgan eller en annen tilsvarende samarbeidsform.*

*(2) Hvis planer om utvidelser, innskrenkninger eller omlegginger også kan få vesentlig betydning for sysselsettingen i flere virksomheter i konsernet, skal konsernledelsen så tidlig som mulig informere om og drøfte disse spørsmål med samarbeidsorganet etter første ledd. Konsernledelsen kan tilkalle representanter for ledelsen innen de virksomheter saken gjelder.*

*(3) Første og andre ledd kan fravikes i tariffavtale.*

Arbeidstilsynet støtter forslag om et samarbeidsorgan i konsern, men mener at bestemmelsen også bør omfatte grupper av virksomheter som er knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse (konsernliknende grupper). Vi mener at en slik justering også vil medføre at forslaget harmonerer med flertallets forslag i § 14-2 første ledd nytt andre og tredje punktum og § 15-7 andre



ledd nytt tredje punktum. Lovkravet gjelder samarbeidsordninger i konsern der virksomhetene ikke er tilsluttet det organiserte arbeidslivet. Hovedavtalene mellom partene i arbeidslivet har i dag bestemmelser som slike samarbeidsorgan. Arbeidstilsynet vil i den forbindelse nevne at vi mener det bør komme frem av § 8-4 tredje ledd at bestemmelse kun kan fravikes ved tariffavtale inngått av *fagforening med innstillingsrett* etter arbeidstvistloven. Slik forslaget er utformet gir det inntrykk av at det er tilstrekkelig å inngå en «husavtale».

Slik Arbeidstilsynet forstår det, er formålet med bestemmelsen at organet skal bidra til å sikre informasjonsflyt og drøfting på tvers av konsernstrukturen og særlig i forbindelse med planer, endringer og/eller omstillinger som kan ha betydning for ansatte i konsernet, eller for flere virksomheter innen samme konsern. Arbeidstilsynet forstår det slik at det ikke er samarbeidsorganets oppgave å behandle arbeidsmiljøspørsmål i konsernet generelt, se punkt 5.3.1.

Bestemmelsen har ingen krav til hvordan samarbeidsorganet skal etableres. Dette overlater flertallet i utvalget til konsernet. Det er skissert mulige løsninger for etablering i merknadene til forslag (NOU 2021:9 Kapittel 18 s. 356-357). Det er heller ikke regulert i hvilke sammenhenger og hvilke spørsmål som bør behandles på konsernnivå - utover opplistingen i § 8-4 andre ledd. Bestemmelsen vil primært rette seg til virksomheter som ikke er omfattet av hovedavtalene. Slik Arbeidstilsynet vurderer det, kan det over tid vise seg at det er behov for å regulere hvordan organet skal etableres og hvilke spørsmål organet skal behandle og i hvilke sammenhenger. Arbeidstilsynet foreslår derfor at bestemmelsen får et fjerde ledd der departementet får hjemmel til å gi nærmere regler om konsernorganets sammensetning, valg, funksjonstid og organets virksomhet.

Slik vi forstår det, vil Arbeidstilsynet ha påleggskompetanse når det gjelder bestemmelsen.

#### **5.3.1. Arbeidstilsynet foreslår lovkrav om «konsernarbeidsmiljøutvalg»**

Drøftingsplikten i konsernorganet inntreffer hvis planer om utvidelse, innskrenkninger eller omlegginger kan få vesentlig betydning for sysselsettingen i flere enheter i konsernet. Et konsernorgan slik det kommer frem av forslag til ny § 8-4, vil så langt vi kan se ikke erstatte et arbeidsmiljøutvalg. De to organene vil ha noe ulikt formål og ulike oppgaver.

Arbeidstilsynet vil påpeke at ett selskap i konsernet (typisk morselskapet) kan treffe beslutninger som har arbeidsmiljømessige konsekvenser for ett eller flere av selskapene (virksomhetene) i konsernet uten at beslutningen gjelder de forholdene som er listet opp i § 8-4 andre ledd. Dette er ikke en ukjent problemstilling for Arbeidstilsynet. Arbeidstilsynet mener at for å fremme medvirkning og sikre beslutningstaker et bredere beslutningsgrunnlag i saker som angår arbeidsmiljøet, bør det være et lovkrav om «konsernarbeidsmiljøutvalg» dersom konsernet har mer enn 50 ansatte. Utvalget bør behandle saker av betydning for arbeidsmiljøet der flere selskap i konsernet er berørt. Et slikt utvalg bør komme i tillegg til den enkelte virksomhets arbeidsmiljøutvalg dersom antall ansatte i virksomheten er over innslagspunktet i arbeidsmiljøloven § 7-1. Tilsvarende krav til arbeidsmiljøutvalg bør også gjelde for grupper av virksomheter som er knyttet gjennom felles eierinteresser eller felles ledelse.

I konsern og konsernliknende grupper der «konsernarbeidsmiljøutvalg» er etablert, selv om det i dag ikke er et lovkrav, er Arbeidstilsynets inntrykk at dette kan fungere godt.

Et eventuelt lovkrav om konsernarbeidsmiljøutvalg bør komme frem i arbeidsmiljøloven kapittel 7. Videre mener Arbeidstilsynet at departementet bør få hjemmel til å gi nærmere regler om utvalgets sammensetning, valg, funksjonstid og utvalgets virksomhet.



### 5.3.2. Arbeidstilsynet foreslår koordinerende verneombud i konsern og konsernliknende gruppe (konsernverneombud)

Arbeidstilsynet foreslår et lovkrav om koordinerende verneombud i konsern. Tilsvarende krav bør gjelder i grupper av virksomheter som er knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse. I det følgende bruker vi begrepet konsernverneombud.

Vi viser til punkt 5.3.1 når det gjelder hvilke spørsmål samarbeidsorganet i forslaget § 8-4 andre ledd skal behandle. Arbeidstilsynet mener at det bør være et koordinerende «konsernverneombud» som tas med på råd når det gjelder beslutninger av betydning for arbeidsmiljøet i underliggende selskaper. Som med et konsernarbeidsmiljøutvalg, vil et slikt ombud kunne gi beslutningstaker et bredere beslutningsgrunnlag og sikre medvirkning og tillit til beslutninger av betydning for arbeidsmiljøet.

Et slikt konsernverneombud bør komme i tillegg til den enkelte virksomhets hovedverneombud dersom det er flere verneombud i den enkelte virksomhet.

I konsern og konsernliknende grupper der det er etablert «koordinerende konsernverneombud», selv om det i dag ikke er et lovkrav, er Arbeidstilsynets inntrykk at dette kan fungere godt.

Et eventuelt lovkrav om konsernverneombud bør komme frem i arbeidsmiljøloven kapittel 6. Videre mener Arbeidstilsynet at departementet bør få hjemmel til å gi nærmere regler om konsernverneombudets valg, funksjonstid og ombudets virksomhet mv.

### 5.4. Drøfting av ansettelse

Utvalgets flertall foreslår å samle bestemmelsene om drøfting mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte om bruk av deltid, bruk av midlertidig ansettelse og bruk av innleide arbeidstakere i en bestemmelse.

| Dagens bestemmelser                                                                                                                                                                                                                      |                 | Ny § 14-14 a Drøfting av ansettelse mv.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Arbeidsgiver skal minst én gang per år drøfte bruken av deltid med de tillitsvalgte.                                                                                                                                                     | § 14-1 a        | <i>Arbeidsgiver skal minst én gang i året eller når en av partene krever det, drøfte med de tillitsvalgte bruken av deltid, midlertidig ansettelse, innleie, selvstendige oppdragstakere og tjenestekjøp fra andre virksomheter som har betydning for bemanningen. I drøftingen skal det blant annet inngå grunnlag, omfang og konsekvenser for arbeidsmiljøet. Ved innleie fra bemanningsforetak, jf. § 14-12 a, skal også praktiseringen av kravet om likebehandling drøftes.</i> |
| Arbeidsgiver skal minst en gang per år drøfte bruken av midlertidig ansettelse etter bestemmelsene i dette ledd med de tillitsvalgte, blant annet grunnlaget for og omfanget av slike ansettelser, samt konsekvenser for arbeidsmiljøet. | § 14-9 (2) 2. p |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Arbeidsgiver skal minst én gang pr. år drøfte bruken av innleid arbeidskraft etter første og andre ledd, herunder praktiseringen av kravet om likebehandling, med de tillitsvalgte.                                                      | § 14-12 (3)     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

Med ny § 14-14 a blir drøftingsplikten utvidet til også å omfatte bruk av

- innleide arbeidstakere fra virksomheter som ikke har til formål å drive utleie i tillegg til innleie fra bemanningsforetak
- selvstendige oppdragstakere
- tjenestekjøp fra andre virksomheter som har betydning for bemanningen. Det betyr at også bruk av entrepriser inngår i drøftingsplikten dersom alternativet hadde vært at arbeidsgiver kunne ha gjennomført oppgavene ved egen bemanning eller ved å knytte til seg arbeidskraft på annen måte



Arbeidstilsynet støtter at drøftingsplikten samles i en bestemmelse, at drøftingsplikten utvides til å omfatte flere grupper. Videre støtter vi at bestemmelsen er tydelig når det gjelder hva som minst skal inngå i drøftingene.

Vi mener forslaget om å samle drøfting om bemanning tydeliggjør drøftingsplikten, og bidrar til å styrke samarbeidet mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte.

Forslaget synliggjør at alle former for bemanning har betydning for arbeidsmiljøet. For eksempel kan en samlet bestemmelse rette oppmerksomheten mot at all bemanning tilknyttet virksomheten skal ha opplæring slik at de kan utføre oppgavene på en trygg og sikker måte. Bruk av deltidsansatte i små stillinger, midlertidig ansatte, innleide og selvstendige oppdragstakere vil også kunne påvirke arbeidsmiljøet for virksomhetens egne fulltidsansatte arbeidstakere. I enkelte bransjer har Arbeidstilsynet erfart at for eksempel bruk av ansatte i små stillingsbrøker, midlertidig ansatte, og innleide arbeidstakere har ført til ekstra belastning for den øvrige arbeidstokken. Vi vil for ordens skyld nevne at betydning for arbeidsmiljøet når det gjelder arbeidstokkens sammensetning, herunder bruk av ulike tilknytningsformer og entreprise, også bør inngå som en del av virksomhetens systematiske arbeidsmiljøarbeid.

Videre mener Arbeidstilsynet at forslaget til ny bestemmelse stiller tydelig krav om at grunnlag og omfang ikke bare skal drøftes i forbindelse med bruk av midlertidig ansatte. Selv om det er arbeidsgiver som har ansvaret for at vilkårene for midlertidig ansettelse og bruk av innleid arbeidskraft fra bemanningsbyrå er oppfylt, mener Arbeidstilsynet at drøftingsplikten vil rette oppmerksomheten på lovligheten. Videre vil tillitsvalgte kunne komme med konstruktive forslag når det gjelder eventuelle bemanningsutfordringer og hvordan arbeidsmiljøutfordringer kan løses.

Arbeidstilsynet vil anta at bestemmelsen vil medføre noe større administrative kostnader for virksomhetene. På den andre siden kan bestemmelsen medføre at flere blir direkte ansatt. Dette kan føre til positiv gevinst for den enkelte arbeidstaker, et tryggere arbeidsmiljø og økt produktivitet for virksomheten.

Arbeidstilsynet kan på tilsvarende måte som i dag føre tilsyn med at drøfting faktisk gjennomføres, men vi kan ikke føre tilsyn med innhold eller resultat av drøftingen.

Som kjent vil ny § 14-14 a fører til at

- § 14-1 a. oppheves
- § 14-9 andre ledd siste punktum oppheves
- § 14-12 tredje ledd oppheves, og fjerde ledd blir nytt tredje ledd og femte ledd blir nytt fjerde ledd

Arbeidstilsynet vil for ordens skyld påpeke at det ikke kommer frem av utredningen at dersom forslaget vedtas, må «samt § 14-1 a.» fjernes fra opplistingen i § 18-6 første ledd, se utredningen kapittel 14 punkt 14.4.2 side 332 og kapittel 18 side 352.

## 6. Omgåelse og etterlevelse

Utvalgets flertall foreslår en ny bestemmelse om gjennomskjæring ved omgåelse i arbeidsmiljøloven § 1-10

*(1) Disposisjoner og avtaler som innebærer en omgåelse av loven, kan settes til side av domstolene som ugyldige. I slike tilfeller fastsettes arbeidstakers rettsstilling ved dom.*



*(2) Ved vurderingen av om det foreligger omgåelse skal det legges vekt på om disposisjonen eller avtalen helt eller delvis er motivert av, eller har som virkning at, arbeidstaker fratas rettigheter. Det kan også legges vekt på blant annet styrkeforholdet mellom partene og den økonomiske og velferdsmessige betydningen av disposisjonen eller avtalen.*

Arbeidstilsynet støtter i utgangspunktet flertallets forslag. Vi er likevel usikre på hvilken veiledning bestemmelsen vil gi til lovens brukere. Videre stiller vi spørsmål ved om bestemmelsen vil gjøre det enklere for Arbeidstilsynet å reagere på omgåelsestilfellene.

Slik vi forstår det, er bestemmelsen en kodifisering av gjelde rett. Vi er enig med flertallet i at en lovfesting av en omgåelsesnorm innebærer en tydeliggjøring av praksisen som gjelder i dag. Vi oppfatter det slik at bestemmelsen også omfatter disposisjoner som er gjennomført i god tro, men der disposisjonen har som virkning at arbeidstaker fratas rettigheter. Flertallet mener at en omgåelsesnorm i arbeidsmiljøloven vil bidra til større bevisstgjøring om at disposisjoner kan settes til side, bygge opp under lovens formål, fange opp urettmessige disposisjoner, gjøre det enklere for offentlige myndigheter og domstoler å reagere, og være opplysende for lovens brukere - som ikke nødvendigvis har juridisk kompetanse. Arbeidstilsynet er enig i at det er domstolen som skal håndheve bestemmelsen *slik denne er utformet*.

Arbeidstilsynet legger til grunn at forslaget ikke har betydning for Arbeidstilsynets praksis, slik at vi fortsatt kan foreta en prejudisiell vurdering (gjennomskjæring) der det er nødvendig for å håndheve bestemmelsene vi fører tilsyn med. Dette fremkommer også av utredningen (NOU 2021: 9 punkt 15.3 s. 343). Det kommer også frem av flertallets begrunnelse at en omgåelsesnorm også vil kunne gjøre det lettere for offentlige myndigheter å reagere på handlinger som er motivert av omgåelseshensyn (NOU 2021:9 punkt 15.3 s. 341). For ordens skyld vil vi nevne at dette også må presiseres i merknadene til bestemmelsen i forarbeidene, slik at det ikke blir tvil om at tilsynsmyndighetene fremdeles kan foreta en prejudisiell vurdering. Vi vil i denne sammenheng bemerke at enkelte brukere av loven uten juridisk kompetanse, kan forstå bestemmelsen slik at det kun er domstolen som kan foreta en gjennomskjæring.

Der Arbeidstilsynet foretar gjennomskjæring, er det hovedsakelig for å ivareta bestemmelser i arbeidsmiljøloven som skal verne arbeidstakeres sikkerhet og helse. I forslag til § 1-10 andre ledd andre punktum kommer det frem at det blant annet skal legges vekt på «*den økonomiske og velferdsmessige betydningen av disposisjonen*». Arbeidstilsynet mener at begrepet «velferdsmessige» bør erstattes med begrepet «sikkerhets- helse- og velferdsmessige». Sikkerhet og helse er forhold vi mener domstolen også bør kunne legge vekt på, og det bør komme frem av bestemmelsen.

Arbeidstilsynet legger til grunn at omgåelse særlig er aktuelt når det gjelder:

- Arbeidstaker eller oppdragstaker
- Innleie eller entreprise
- Innleie fra bemanningsforetak eller produksjonsbedrift
- Om innleie er lovlig
- Om midlertidig ansettelse er lovlig

Arbeidstilsynet har kompetanse når det gjelder om det foreligger lovlig innleie fra bemanningsforetak. Men vår kompetanse er som kjent begrenset, og vi foretar tilsyn ut fra en risikovurdering og går ikke inn i alle saker som blir meldt til oss.



Utvalget har vurdert en lavterskelløsning når det gjelder å avgjøre om det foreligger et arbeidstaker-arbeidsgiverforhold, for eksempel en tvisteløsningsnemd (NOU 2019:9 punkt 10.3.4 s. 251-252). Utvalget ville ikke foreslå et slikt lavterskeltilbud, se punkt 1.2.3

Arbeidstilsynet vil for ordens skyld bemerke at så langt vi er kjent med er det er relativt få saker som er brakt inn for domstolen når det gjelder grensedragningene vi nevner over.

At saker ikke bringes inn for domstolen kan skyldes flere forhold. Det kan være forholdsom at arbeidstaker/opppdragstaker ikke ønsker å komme i konflikt med arbeidsgiver/opppdragsgiver, at en sak for domstolen er tids- og kostnadskrevende eller fordi arbeids- eller oppdragstaker mangler kunnskap om egne rettigheter. Vi viser i denne forbindelse til Prop. LS. 61 (2019-2020) punkt 2.2.6.

## 7. Annet

I utredningen (NOU 2021: 9 punkt 5.1 Boks 5.1 s. 105) er «Employee sharing» nevnt (flere arbeidsgivere som deler på ansvaret for den ansatte). Utvalget legger til grunn at denne organiseringen og tilknytningen ikke ser ut til å være benyttet i Norge. Det er mulig Arbeidstilsynet misforstår hva som ligger i «Employee sharing». Arbeidstilsynet vil for ordens skyld nevne at vi har kommet over virksomheter (som oftest selvstendige næringsdrivende organisert som enkeltpersonsforetak) som deler lokaler og som har en eller flere ansatte. Virksomhetene som deler lokalene, har ikke en felles virksomhet organisert som et selskap. Men de fremstår som en enhet utad. Til tross for at det ikke er et eget rettssubjekt, kan «enheten» være registret i Foretaksregisteret. Spørsmål som er reist i tilsyn er hvor arbeidstaker er ansatt, og hvor Arbeidstilsynet skal rette pålegg. I arbeidsavtalen fremgår det at arbeidstaker er ansatt i enheten som altså ikke er et rettssubjekt. Hvor vanlig dette er, er ukjent for Arbeidstilsynet.

Som eksempel:

Vil vi nevne legekantor/legesentre og leger organisert som enkeltpersonsforetak/eller aksjeselskap og som «deler» felles kontormedarbeidere og annet støttepersonell. Enheten er for eksempel X legesenter som ikke er organisert som et selskap. I arbeidsavtalen fremgår det at arbeidstaker er ansatt i X legesenter. Ingen av enkeltpersonforetakene/aksjeselskapene er oppgitt som arbeidsgiver i arbeidsavtalen.

Eksempel på en tilgrensende problemstilling er bonden som søker UDI om sesongarbeidskraft fra tredjeland. Arbeidstilsynet har i tilsyn påtruffet utenlandske sesongarbeidere i arbeid hos andre arbeidsgivere enn bonden som fikk tillatelsen fra UDI. Arbeidstakerne er «lånt ut» til en eller flere andre arbeidsgivere.

Bruk [eDialog](#) hvis dere skal sende oss dokumentasjon eller svare på dette brevet. Oppgi referansenummer 2021/43059. Les mer om eDialog på [www.arbeidstilsynet.no/post](http://www.arbeidstilsynet.no/post).

Med hilsen  
Arbeidstilsynet

Tonje Faanes  
seksjonsleder

Hege Kristin Moløkken  
seniorrådgiver

*Dette brevet er elektronisk signert.*