



PETROLEUMSTILSYNET

Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep

0030 OSLO

Ved: Arbeidsmiljø- og sikkerhetsavd.

Vår saksbehandler
Guro Mona Oppen

Deres ref.
17/2266

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
Ptil 2017/763/GMO

Dato
29.9.2017

Høring om endringer i arbeidsmiljøloven om fast ansettelse, midlertidig ansettelse i og innleie fra bemanningsforetak

Vi viser til høring datert 29.6.2017.

I høringen legger departementet frem forslag til en definisjon om hva fast ansettelse innebærer i arbeidsmiljøloven, en ny hjemmel for adgang til midlertidig ansettelse i bemanningsforetak, samt en skisse til forslag om kvote for antall innleide i den enkelte innleievirksomhet.

I lys av høringen vil vi innledningsvis informere om våre tilsynserfaringer når det gjelder oppfølging av innleide arbeidstakere. Vi gir deretter våre kommentarer til høringen.

1. Tilsynserfaringer

Petroleumstilsynets tilsynserfaringer med oppfølging av innleide arbeidstakere har vist et forbedringspotensial hos innleiebedriftenes styring av innleide arbeidstakere på forebyggende HMS-arbeid. Innleide arbeidstakere har i mindre grad enn fast ansatte blitt kartlagt og vurdert mht. arbeidsmiljørisiko, opplæring og informasjon til innleide arbeidstakere om risikoforhold er ofte ikke dokumentert eller verifisert tilstrekkelig og vi har sett at det er manglende rolle- og ansvarsavklaring mellom innleie- og utleiebedrift. Involvering av bedriftshelsetjenestene til utleieselskapene har vist seg å være svak og det kan virke som det er vanskelig til å få til en god dialog mellom innleieselskap og utleiebedriftene på forebyggende HMS arbeid – spesielt mellom selskaper som er lokalisert i ulike land. Tilrettelegging for innleide arbeidstakere som blir syke eller får redusert arbeidsevne og tilrettelegging for arbeidstakermedvirkning for innleide og utenlandske arbeidstakere er i liten grad fulgt opp og verifisert. Det har vært stor variasjon i hvordan innleid arbeidskraft inkluderes i vernearbeidet og hvordan verneombudsordningen forstås av utenlandske innleide arbeidstakere.

På bakgrunn av disse erfaringene ble det gjennomført et FoU-prosjekt i samarbeid med Arbeidstilsynet for å kartlegge omfang og utvikling av innleide arbeidstakere i verfts- og petroleumindustrien, arbeidsgivers motiver for å leie inn og leie ut arbeidstakere, styring av arbeidsmiljø- og personskaderisiko for innleide arbeidstakere, samt hvordan HMS-regelverket og HMS-ansvaret for innleid arbeidskraft forstås og følges opp. Studien ble gjennomført av

Fafo, NTNU og Safetec Nordic¹. Resultatene fra en større bedriftssurvey viste at omfanget av innleie både i verfts- og petroleumssektoren var betydelig. Andelen var særlig høy i verftsektoren (N=80) hvor 6 av 10 oppgir å ha leid inn arbeidskraft de siste 12 månedene, mens tallene for petroleum (N=726) oppgir noe under halvparten av bedriftene dette. Hvor stort omfanget er i antallet innleide arbeidstakere eller forholdstallet mellom faste og innleide sier imidlertid ikke studien noe om. Hovedmotivene for inn- og utleie var knyttet til å dekke et midlertidig behov for arbeidskraft og for å ha tilstrekkelig kapasitet under produksjonstopper.

I «Risikonivå norsk petroleumsvirksomhet»² kartlegges det om arbeidstakere til havs og på landanleggene har fast eller midlertidig ansettelse. Ansatte på landanleggene er også spurt om de er innleid til selskapet de jobber for på anlegget. Våre tall viser at andelen innleide på landanlegg har vært fallende i perioden 2007 til 2015. Andelen midlertidig ansatte til havs har vært stabil, mens det har vært en mindre nedgang i andelen midlertidig ansatte på landanlegg.

2. Våre kommentarer til høringen

2.1 Definisjon av fast ansettelse

Departementet foreslår en presisering/definisjon av begrepet «fast ansettelse». Det fremgår av høringen at forslaget er ment som en kodifisering av gjeldende rett, og at formålet er å stoppe en utvikling en har sett når det gjelder ulike former for kontrakter uten forutsigbarhet for arbeid og praksisen i bemanningsbransjen med avtaler om «fast ansettelse uten garantilønn». Det fremgår at det har hersket uenighet om denne typen kontrakter er lovlige faste ansettelser eller om de i realiteten er midlertidige ansettelser som ikke alltid er i tråd med lovens vilkår for midlertidig ansettelser, og at forslaget sikter på å skape større forutsigbarhet og klarhet.

Petroleumsnæringen er i stor endring og vi erfarer at rammebetingelsene i leverandørsegmentet blir strammere. Summen av våre tilsynserfaringer, kunnskap fra internasjonal litteratur på området og den konteksten som preger petroleumsnæringen skulle tilsi at større forutsigbarhet knyttet til ansettelses-/tilknytningsform gir bedre vern og oppfølging. På bakgrunn av dette ser vi positivt på forslaget om å presisere begrepet fast ansettelse.

2.2 Ny hjemmel for midlertidig ansettelse i bemanningsforetak

Departementet foreslår en ny hjemmel for midlertidig ansettelse i bemanningsforetak for arbeidstakere som skal fylle vikariat i innleiebedriften. Det fremgår av høringen at forslaget må ses i sammenheng med at det foreslås å presisere hva fast ansettelse innebærer.

Vi er i utgangspunktet skeptisk til utvidelse av adgangen for midlertidig ansettelse. Det aktuelle forslaget er begrenset til oppdrag for å fylle reelle vikariater i innleiebedriften. Sett i sammenheng tar forslagene om hhv. definisjon av fast ansettelse og ny hjemmel for midlertidig ansettelse sikte på å bidra til bedret ryddighet og forutsigbarhet for arbeidstakerne og samtidig ivareta nødvendig fleksibilitet for bransjen. Vi ser på den bakgrunnen positivt på forslagene.

¹ Bråten, Albrechtsen, Andersen, Tovslid og Værnes: Innleide arbeidstakere i verfts- og petroleumsindustrien. Styring av arbeidsmiljørisiko og personskaderisiko. Fafo-rapport 2014:54.

² <http://www.ptil.no/risikoniva/category700.html>

Vi ser ikke grunn til at retten til fast ansettelse etter en viss periode jf. lovens § 14-9 (6) ikke også bør gjelde for den nye kategorien midlertidig ansatte. Det samme gjelder fortrinnsretten til ny ansettelse jf. § 14-2 (2).

2.3 Kvote for antall innleide i den enkelte innleievirksomhet

Det fremgår av høringen at departementet ser behov for å innføre ytterligere begrensninger på innleieadgangen enn det som følger av dagens lov, for å begrense en uheldig utvikling som man ser på enkelte områder i dag. Departementet ønsker høringsinstansenes syn på å innføre en kvotebegrensning – det vil si et tak for hvor mange innleide som er tillatt i en virksomhet.

Vi har ikke total oversikt over omfang av innleie på vårt myndighetsområde (ref Innleiestudien fra 2014 og RNNP tall), men vi vil anta at behovet vil være størst innenfor entreprenørsegmentene Isolasjon, stillas og overflatebehandling (ISO) og Vedlikehold- og modifikasjon (V&M), blant annet ifm. kampanjevedlikehold til havs og på petroleumsanleggene på land. Økende omfang av kampanjebasert vedlikehold kan også tenkes å øke omfanget av innleie i petroleumsnæringen. Vi er enig med departementet at et forbud mot innleie vil gi for lite fleksibilitet for virksomhetene og erfarer at selskapene har behov for å opprettholde denne kapasiteten. Vi ser imidlertid positivt på å innføre en kvotebegrensning.

Når det gjelder spørsmål om hvem kvoten skal gjelde for, er vi opptatt av at reglene må være enkle å forholde seg til. Det vil være tilfelle for en generell kvoteregulering. På bakgrunn av det som fremkommer i høringsnotatet, vil vi anta at dersom makskvoten settes på 15% vil en generell kvoteregulering allikevel bli tilstrekkelig målrettet på den måten at den bare slår inn for virksomheter med forholdsvis høy grad av innleie.

Dersom kvoteregelen skal avgrenses til bestemte bransjer, må avgrensningen være klar. Vi vil i den sammenhengen nevne at vi ifm. tilsyn (HMS-kort-/byggherreforskriften) har erfaring med at avgrensninger som bygger på inndeling i Standard for næringsgruppering (SN2007 (NACE)) har vært uklare og vanskelige å forholde seg til. Dette gjaldt bl. a. uklar grense mellom bygninger og anlegg (NACE/næringshovedområde F) og maskiner og utstyr (NACE/nærings-hovedområde C).

Departementet har ifølge høringen også sett på muligheten for en avgrensning knyttet til området for allmenngjort tariffavtale i byggebransjen. Vi nevner derfor at vi har erfaring for at forståelse av virkeområde for allmenngjorte tariffavtaler kan være problematisk og bl. a. kan nødvendiggjøre utskjepping med de aktuelle tariffpartene av hvilke evt. underliggende avtaler som til enhver tid foreligger om overføring av arbeidstakergrupper til andre tariffavtaler. Se Tariffnemndas vedtak 23.9.2016 om fortsatt allmenngjøring av tariffavtale for byggeplasser i Norge.

For vårt myndighetsområde ser vi det som aktuelt at en eventuell kvoteregulering minst omfatter innleie av ISO- og V&M-entreprenører for utføring både av alminnelige drifts- og vedlikeholdsoppgaver og mer bygge- og produksjonspreget arbeid, på bygninger, maskiner, rørledninger, tanker og andre innretninger på petroleumsanleggene på land og til havs.

Som nevnt ser vi fordeler med å ha en generell kvoteregulering, og har på den bakgrunnen ikke grunnlag for å foreslå en annen makskvote enn den som er for midlertidige ansettelser iht. § 14-9 (1) bokstav f, dvs. 15%. En lik kvote vil slik vi ser det også kunne være hensiktsmessig ut fra regeltekniske/håndhevings-messige grunner.

Når det gjelder spørsmål om kvoten skal gjelde for alle innleiegrunnlag er vi enig i at det ikke er behov for kvote ved innleie iht. § 14-13 («produksjonsbedrifter»).

Når det gjelder kvote for innleie fra bemanningsforetak, bør en velge den løsningen som er enklest å praktisere, dvs. at kvoten gjelder alle innleiegrunnlag og dermed alle i innleievirksomheten som er innleid fra bemanningsforetak.

Når det gjelder spørsmål om tidspunkt for beregning av kvoten er vi enig i at regelen bør være klar og enkel å forholde seg til, noe som synes å være tilfelle der kvoten beregnes på tidspunkt for innleie av den enkelte arbeidstaker.

Når det gjelder spørsmål om tilsyn og håndheving ser vi ikke grunn til å ha en annen ordning enn den en har for brudd på kvoteregelen knyttet til midlertidige ansettelser. Vi merker oss at departementet understreker (s. 39) at for å redusere de administrative kostnadene ved innføring av en slik ordning, bør regelverket ha enkle regler som er lette å kontrollere. Videre, at hvor omfattende kontrollen og tilsynsbehovet vil være, bør være en vurdering som løpende gjennomføres av tilsynsmyndigheten. Vi er enig i dette.

Med hilsen

Sigve Knudsen e.f.
direktør juss og rammevilkår

Guro Mona Oppen
juridisk rådgiver

Dette brevet er godkjent elektronisk i Petroleumstilsynet og har derfor ingen signatur