

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Deres ref.: 22/272

Oslo, 19. april 2022

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

Det vises til departementets høringsnotat av 19. januar 2022, med forslag til endringer i arbeidsmiljøloven mm. hva gjelder regelverket for inn- og utleie av arbeidskraft.

På vegne av Ework Group Norway AS inngis med dette hørings svar.

1. *Kort om Ework Group Norway AS*

Ework Group Norway AS startet sin virksomhet i 2006, og er i dag den ledende aktøren innen formidling av konsulent tjenester i Norge. Selskapet inngår i konsernet Ework Group AB, med søsterselskaper i Sverige, Danmark, Island, Finland og Polen.

Ework Norge hadde i 2021 en omsetning på ca. NOK 1,7 mrd., og vi har per i dag kontrakter med leverandører for godt over 1000 konsulenter. Ca. 70 % av vår omsetning knytter seg til offentlige avtaler.

Vi jobber på oppdrag med både private og offentlige kunder, og sluttproduktet av vår leveranse skal på den ene side resultere i at kunde får dekket et kompetansebehov, mens våre underleverandører får levert sine konsulent tjenester til ekstern bruker/mottaker. I verdikjeden fra utførende arbeidstaker og underleverandør til sluttbruker/mottaker av konsulent tjenesten, beskrives Ework gjerne som en *konsulentmegler*.

Alle konsulentene vi formidler til våre kunder, er ansatt i egne selskaper, og det er disse selskapene som er våre juridiske kontraktsparter.

Ework er selv *ikke* et bemanningsforetak, slik dette er forstått og praktisert i gjeldende lovverk. Våre egne ansatte arbeider utelukkende med våre egne produkter og leveranser. Vi leier ikke ut internt ansatte.

2. *Innledning*

Våre innspill begrenser seg til forslaget endringer som er av generell betydning, samt forhold som på noen måte berører vår bransje og selskap særskilt.

Foreslåtte endringer av innleie- / utleieregelverket, må ses i sammenheng regjeringens initiativ for å utarbeide en Norgesmodell med nasjonale seriøsitetkrav for offentlige anskaffelser, høringsforslag

om styrking av rett til heltidsarbeid og lovforslag om å fjerne den generelle adgangen til midlertidige ansettelse og å gjeninnføre kollektiv søksmålsrett ved ulovlig innleie.

Etter vår vurdering vil ikke forslagene bidra til å nå regjeringens overordnede mål om et seriøst og ordnet arbeidsliv, hvor hele faste stillinger skal være hovedregelen.

Tvert imot, er vi bekymret for at vi vil se enda mer bevisste omgørelser av arbeids- og skattereguleringen, at fagmiljøer pulveriseres fordi konsultantselskaper ser seg tvunget til å avvikle og de ansatte må søke arbeid i virksomheter med lite fagmiljø, at prisene på it-tjenester skyter i været, at samfunnskritiske digitaliseringsprosjekter forsinkes og/eller stanses, samt fordyres og at nyetableringer og eksisterende mindre virksomheter forsvinner, fordi de ikke klarer å levere på entreprisekontrakter som alternativ til utleie.

En rekke av regjeringens mål nedfelt i Hurdalsplattformen, vil høyst trolig også forsinkes/forvanskes/fordyres når rammevilkårene for it-bransjen endres så vidt radikalt med foreslåtte endringer. Vi nevner f.eks.:

- «Gjennomgå hele det næringsrettede virkemiddelapparatet, med sikte på å forenkle, tilgjengeliggjøre og styrke ordningene som skal bidra til at norske bedrifter kan vokse.»
- «Fastsette et mål om å øke norsk eksport utenom olje og gass med minst 50 prosent innen 2030.»
- «Gjennomgå det norske lovverket grundig med mål om å identifisere og fjerne hindringer for innovasjon og digitalisering.»
- «Avklare nødvendige reguleringer for nye næringer på et tidlig tidspunkt.»
- «Det norske samfunnet er et av verdens mest digitaliserte, og befolkningen har høy digital kompetanse. Dette må utnyttes til å skape nye arbeidsplasser og bedre offentlige tjenester i hele landet. Det krever at vi legger til rette for at næringslivet har tilgang på god digital kompetanse og infrastruktur, ...»
- «Stille krav til lavere utslipp fra offshoreflåten og fra fartøy som benyttes innenfor havbruk, inkludert underleverandører. Kravet må utformes slik at det sikrer trinnvis innføring av beste tilgjengelige teknologi og legger til rette for teknologiutvikling i norske kompetansemiljøer.»
- «Gjøre tilgangen til høykapasitets internett til en rettighet på lik linje med strøm, og sikre at alle husstander der det bor fastboende skal ha tilgang til høyhastighetsbredbånd innen 2025.»
- «Videreføre og styrke Avinor-modellen for å drifte og videreutvikle flyplasser i hele landet.»
- «Regjeringen ønsker at bruk av innovative e-helseløsninger skal bidra både til en trygg og effektiv helse og omsorgstjeneste og til å skape et hjemmemarked for norske leverandører.»

Med våre innspill ønsker vi kort oppsummert å belyse følgende:

- Kunnskapsgrunnlaget som ligger til grunn for forslaget er manglende og misvisende.
- Dagens inndeling i «bemanningsforetak» og «produksjonsbedrift» er ikke tilstrekkelig. Lovforslaget vil med dagens inndeling og definisjon av «bemanningsforetak» og «produksjonsbedrift» ramme en stor og betydningsfull rådgivernæring, som vil få svært omfattende konsekvenser for offentlig og privat sektor.
- Lovforslaget nødvendiggjør en oppskalering og forbedring av Arbeidstilsynet og Skatteetatens systemer og organisasjon, da behovet for veiledning, kontroll og tilsyn blir ekstensivt større.

- Økonomiske konsekvenser

3. Kunnskapsgrunnlaget

Vi er enige i departementets vurderinger i avsnitt 3.9, om at det er behov for et forskningsbasert kunnskapsgrunnlag, og ser positivt på at departementet har engasjert eksterne konsulenter til å se på ulike tilknytningsformer i dagens arbeidsmiljø.

Departementet konstaterer også at det er utfordringer med dagens tilgjengelige data. Etter vårt syn vil det være svært uheldig å igangsette større generelle endringer i en så vidt viktig lov som arbeidsmiljøloven, uten først å få et dekkende forskningsbasert faktagrunnlag. En forutsetning for å kunne oppnå ønsket effekt av regelendringer er at man har god oversikt over virkeområde og berørte interesser.

Begrepet «bemanningsforetak», slik dette er forstått og praktisert i lovverket per i dag, favner etter vårt skjønn et så vidt bredt spekter av bedrifter, og ikke kun tradisjonelle bemanningsforetak. Denne distinksjonen, samt grensegangen mellom bemanningsforetak og produksjonsbedrift, er overhode ikke tatt høyde for i lovforslagene, med den konsekvens at det rammer en stor del virksomheter som er avgjørende for verdiskapning og teknologisk og digitalutvikling av samfunnet. Bedrifter og bransjer som for øvrig ikke har de utfordringer regjeringen ønsker å komme til livs.

Tatt vårt segment fore, vet vi med 100 % sikkerhet at det er svært stor forskjell på hvordan firmaer registrer seg ved etablering. NACE-kodene er etter vårt syn derfor IKKE dekkende til å få de reelle tallene på hvor mange som faktisk driver utleie som hovedeskjeft.

Konkret til høringsnotatets faktoppresentasjon vil vi kommentere:

Under pkt. 2.3.4 «Andre næringer», står følgende (våre understrekninger):

«... Utleie til IT-virksomheter utgjør om lag 4 prosent av bemanningsforetakenes aktivitet. Her har utleieaktiviteten vært økende de siste årene. Dette dreier seg gjerne om spesialister som utfører arbeidsoppgaver i tilknytning til større prosjekter. På dette området er det også andre virksomheter enn bemanningsforetakene som tilbyr innleie og konsulenttjenester. Jakobsen mfl. (2021) anslår at denne aktiviteten kan utgjøre mellom 20 og 50 prosent av årsverkene i IT-sektoren, noe som tilsvarer mellom 8000 og 20000 arbeidstakere. ...».

Fra Menon-rapporten, Jakobsen m.fl. (2021) s. 8, gjengis:

«... For IT-sektoren handler det om at en innstramning eller forbud som er ment å ramme bemanningsbransjen også kan få utilsiktede konsekvenser for andre virksomheter som driver med tilsvarende aktivitet, altså utleie av arbeidskraft til kunder. Dersom IT-selskapers utleie av konsulenter til interne prosjekter hos kunder rammes av et eventuelt forbud mot innleie av arbeidskraft, tyder våre undersøkelser på at 20-50 prosent av årsverkene hos IT-konsulentselskapene, anslagsvis 8 000 - 20 000 ansatte, bli berørt. ...».

Det er vanskelig å forstå høringsnotatet annerledes, enn at man har misset på en korrekt gjengivelsen fra Menon-rapporten. Utleie fra IT-selskaper, skjer til enhver bransje, både privat og offentlig, og ikke kun til IT-selskaper slik høringsnotatet legger til grunn.

Enn videre synes vi det er vanskelig å forstå hva departementet mener i setningen: *På dette området er det også andre virksomheter enn bemanningsforetakene som tilbyr innleie og konsulenttjenester.*

For det første; verken «andre virksomheter» eller bemanningsforetak *tilbyr innleie*. De *tilbyr utleie*. For det andre; slik setningen er formulert, må vi forstå «andre virksomheter» som *produksjonsbedrifter* jf. arbml. § 14-13, all den tid innleie kun kan skje fra bemanningsforetak eller produksjonsbedrifter slik reglene er formulert pr i dag.

Oppsummert vil vi mene at faktagrunnlaget regjeringen legger til grunn ikke er tilstrekkelig til kunne fastslå at det er riktig og/eller nødvendig å gjøre endringer i innleie- og utleiereglene med den hensikt å skape stabile arbeidsplasser og forhindre sosial dumping. Beskrivelsen av dagens situasjon er ikke bare basert på feil fakta, men også en mangelfull forståelse på hvordan dagens regler praktiseres. Forenklingen i presentasjonen utgjør en betydelig risiko som tilsynelatende ikke er åpenbar for departementet. Etter vår vurderingen blir store deler av næringen ikke ivaretatt/omfattet av forslaget, og man unnlater å innta viktige virkeområder, som garantert kommer til å bli truffet av forslaget.

Etter vår oppfatning starter regjeringen i feil ende, når den foreslår lovendringer, for deretter å få på plass det reelle faktabilde.

4. *Konsekvenser av begrensning om bruk av innleie*

Som poengtert overfor vil departementets forslag ramme en stor *rådgivernæring*, hvor arbeidsvilkårene pr i dag faktisk kjennetegnes av faste ansettelser, høye lønninger, tydelig arbeidsgiveransvar og arbeidstakermedvirkning. Det er vanskelig å forstå at det er en villet konsekvens at disse bransjene skal rammes av regelverket, når det ikke vil oppfylle regjeringens målsetning om flere faste ansettelser og styrke arbeidstakernes stilling.

Slik det også fremgår av Menon-rapporten, Jakobsen m.fl (2021), omfatter rådgivernæringen virksomheter som pr def. faller innunder kategorien «bemanningsforetak» slik dette er beskrevet og praktisert.

Illustrert fra konsulentbransjen, betyr det at størsteparten av våre kunder pr i dag leier inn ulovlig, fordi de fleste av våre leverandører ikke står registrert bemanningsforetaksregisteret.

Dette er IT-selskaper som har til formål å leie ut sine ansatte til prosjekter, på kortere eller lengre basis. Dette er fagressurser som noen ganger anskaffes fordi de besitter en spesialkompetanse, eller fordi de skal supplere allerede internt ansatte på løpende drift ved ekstra behov.

Dette er selskaper som typisk blir omtalt som «konsulentfirmaer», og ikke et bemanningsforetak, som iht. juridisk terminologi jo ville vært den korrekte betegnelsen.

Konsekvensen vil få store utilsiktede virkninger. Det vil også resultere i økt bruk av entreprisoppdrag, noe som vi tror de største aktørene vil kunne profittere stort på, mens de mindre selskapene vil sakke akterut, fordi de ikke har økonomisk grunnlag til å påta seg det ansvaret og risikoen det vil innebære, samt at entreprisoppdragene mest sannsynlig blir gjort til større prosjekter, som de små aktørene ikke vil klare å levere på.

Vi ser også at bestillingskompetansen er varierende hos både offentlige og private aktører, og resultatet vil bli økt risiko for feilkjøp og økte kostnader hos de som anskaffer ekstern bistand ved kjøp av entreprisoppdrag.

5. Forskrift om bemanningsforetak – praktiske og økonomiske konsekvenser

Departementets forslag legger opp til en generell godkjenningsordning for *utleievirksomheter*. Ework støtter i all hovedsak dette forslaget, av følgende grunner:

- En godkjenningsordning vil potensielt bidra til større forståelse og bevissthet omkring reglene for innleie og utleie, og hva som er forskjellen til entrepriseavtaler.
- Tydeliggjøre ansvarsforholdene mellom partene i en verdikjede, også privatrettslig.
- Fremtvinge dokumentasjon på reelle tilknytningsforhold i en verdikjede, som også vil forenkle virksomhetenes overholdelse av annet lovverk, eks. Åpenhetsloven, Skattebetalingsloven og Folketrykkeloven.

Vi mener imidlertid at en slik godkjenningsordning, med styrket innsats på veiledning av aktørene, samt kontroll og sanksjonering ved brudd på regelverket, er tilstrekkelig tiltak for å få bukt med useriøse aktører, og at det ikke er behov for å innskrenke muligheten for innleie fra bemanningsforetak i tillegg.

En godkjenningsordning, med skisserte dokumentasjonskrav, må innebære at både Arbeidstilsynet og Skatteetaten må få økte ressurser, både til å drive veiledning og kontroll/tilsyn. Slik vi erfarer pr i dag, er det som nevnt manglende kunnskap om regelverket, og når vi oppfordrer våre kunder og leverandører til å ta kontakt med myndighetene, er responstiden gjerne veldig lang og lite individuelt tilpasset.

Uavhengig av dette lovforslaget har vi i lang tid erfart og flagget et behov for endring av prosess og saksbehandlingen ifm. rapportering av utenlandske oppdrag. Det er behov for at utenlandske aktører og deres norske oppdragsgivere på en enkel, intuitiv og effektiv måte, kan rapportere oppdrag i Norge. Dagens ordning med papirdokumenter for de som ikke har adgang til elektronisk levering, er ikke forenlig med et moderne og raskt arbeidende samfunn. Vi vil derfor oppfordre departementet til å se på hvilke grep som kan gjøres, for å effektivisere forholdene for utenlandske aktører til å levere sine tjenester i Norge, uten at dette skal gå på bekostning av nødvendige kontrolltiltak.

6. Økonomiske konsekvenser

De økonomiske konsekvensene av mulig lovendringer, må ses i sammenheng med et betydelig etterslep på rekruttering av kompetanse. Det anslås at vi frem til 2030 trenger +50 000 flere hoder, dersom vi skal klare å levere på samfunnets behov for teknologisk utvikling og digitalisering.

Pr i dag søkes det allerede utenlands i stor grad, for å fylle kundenes behov.

Samfunnsøkonomisk Analyse anslår at IT-sektoren alene, både via egenproduksjon og leveranse til kunder, har bidratt til 80 % (!) av den samlede produktivitetsøkningen i Norge mellom 2003-2017.

Verditapet antas å bli på svimlende **2,2 milliarder ÅRLIG** frem til 2030, dersom man ikke klarer å rekruttere nok arbeidsfolk.

<https://www.samfunnsokonomisk-analyse.no/rapporter/2021/1/26/r1-2021-norges-behov-for-ikt-kompetanse-i-dag-og-framover>

Disse beregningen (2021) tok **ikke** hensyn til eventuelle forandringer av arbeidsmiljøloven.

En forvanskning av kjøp av konsulent tjenester, vil med stor sikkerhet bidra til at dette tallet blir betydelig høyere, fordi det må forventes en økt bruk av entrepriseoppdrag der ansvar og risiko blir

liggende på leverandøren / it-selskapet / konsulenten. En slik forflytting av ansvar og risiko, vil bidra til høyere priser.

Vi vil også løfte frem utfordringen omkring allerede eksisterende kontrakter. Offentlige avtaler som eksempel, er det gjerne 4 år lange rammeavtaler med opsjonsmuligheter 2 år + 2 år.

Det vil være behov for å se på eventuelle overgangsregler, for å minske risikoen for at igangsatte prosjekter stopper helt opp, forsinkes og/eller fordyres.

7. *Oppsummering*

Regjeringens overordnede mål om å forhindre sosial dumping og sikre arbeidstakernes rettigheter er grunnleggende viktig, noe vi selvsagt også stiller oss bak og jobber for hver dag.

Kort oppsummert er imidlertid vår mening at en betydelig innskrenkning av mulighetene til innleie fra bemanningsforetak, slik dette begrepet er forstått og praktisert, vil være svært uheldig og få store utilsiktede ringvirkninger. Forslagene vil ikke bidra til å ruste oss for et enda mer moderne, internasjonalt og fremtidsrettet arbeids- og næringsliv, hvor vi i langt større grad, er nødt til å arbeide og tenke tverr-sektorielt, for å kunne levere på stadig hyppigere endringer i samfunnet.

Etter vår oppfatning vil de fremlagte forslagene i all hovedsak ikke være egnet, for å nå regjeringens målsetning om et ryddigere og mer rettferdig arbeidsliv.

Med vennlig hilsen
Ework Group Norway AS

Ranveig Marisei
CMCO
ranveig.marisei@eworkgroup.com

Kaja Goplen
Advokat
kaja.goplen@eworkgroup.com