

Arbeids- og inkluderingsdepartementet  
[postmottak@aid.dep.no](mailto:postmottak@aid.dep.no)

Deres ref: 22/272

Vår ref: TS

Oslo 19.04.2022

## Høringsvar fra Nelfo om sak 22/272: Endringer i regelverket for inn- og utleie av arbeidskraft

Nelfo er en landsforening i NHO som organiserer elektro-, ekom- og heisbedriftene i tillegg til de tekniske systemintegratorene. Nelfo har over 1.800 medlemsbedrifter med mer enn 30.000 årsverk, og herunder mer enn 5.000 lærlinger under opplæring i bedrift.

Nelfo registrerer at høringsnotatet i begrenset grad inneholder innsikt om de lovregulerte fagene elektro, ekom og heis. Nelfo ser derfor nytten av å gi noe utfyllende informasjon, samt presentere egnede og foretrukne løsninger for vår bransje.

### Nelfos hovedbudskap

1. Elektro, ekom og heis (elektroinstallasjon) må holdes utenfor et generelt innleieforbud fra bemanningsforetak i Oslo, Viken og tidligere Vestfold.

Data om vikarbruk (Fafø, 2021) viser at virksomheter i næringskode 43.2 *Elektrisk installasjonsarbeid, VVS-arbeid og annet installasjonsarbeid* har en vikarbruk på linje med virksomheter i næringskode 42.1 *Bygging av veier og jernbane*. Begge disse næringskodenes vikarbruk ligger under halvparten av vikarbruken i 41.2 *Oppføring av bygninger*. Nivået på vikarbruken er også bekreftet i en fersk medlemsundersøkelse Nelfo har gjennomført.

I høringsnotatet argumenterer departementet for at *et forbud bør gjelde der utfordringene med høy innleieandel er størst*. Og som følge av dette mener Nelfo at *elektrisk installasjonsarbeid* skal unntas slik *alminnelig anleggsvirksomhet* er foreslått unntatt. I praksis kan det løses ved å modifisere listen som er hentet fra byggherreforskriften og presisere at *elektro, ekom og heis (elektroinstallasjon)* skal holdes utenfor forbudet.

2. Skulle departementet likevel gå til det skritt å vurdere at elektroinstallasjoner skal inkluderes i et innleieforbud kreves langt grundigere utredning, og det på flere områder vi beskriver i det brevet. Se også vedlegg fra advokatfirmaet Simonsen Vogt Wiig.

I høringsnotatet leser vi at *departementets tiltak overordnet er å stimulere til bruk av faste ansettelser, og dermed også legge til rette for organisering og bruk av tariffavtaler i næringen*. Som et mulig mindre inngripende tiltak kan være at både innleier og utleier har tariffavtale med landsdekkende arbeidstakerorganisasjon. Det må imidlertid utredes.

3. Nelfo viser ellers til, og stiller oss bak NHOs høringsvar.

#### NELFO - EN LANDSFORENING I NHO

Postadresse  
Postboks 5467 Majorstuen  
NO-0305 Oslo, Norway  
Adresse  
Middelthuns gate 27  
Oslo, Norway

Org.nr  
968 908 383  
Telefon  
02308

E-post  
[iso@nelfo.no](mailto:iso@nelfo.no)  
Internett  
[www.nelfo.no](http://www.nelfo.no)

#### ISO - INSTALLATØRENE SERVICE- OG OPPLYSNINGSKONTOR

Postadresse  
Postboks 5467 Majorstuen  
NO-0305 Oslo, Norway  
Adresse  
Middelthuns gate 27  
Oslo, Norway

Org.nr  
971 033 517 MVA  
Telefon  
02308

E-post  
[iso@nelfo.no](mailto:iso@nelfo.no)  
Internett  
[www.nelfo.no](http://www.nelfo.no)

## Elektro, en lovregulert bransje med faste ansettelse som hovedregel

Elektro, ekom og heis (elektroinstallasjon) er lovregulerte fagområder (yrkeskvalifikasjonsloven) som gjør at alle tilbydere av tjenester må ha kvalifiserte faglige ansvarlige og fagarbeidere.

Nelfo og medlemmene er tydelig på at fast ansettelse er hovedregelen i elektroinstallasjonsbransjen, noe også *Forskrift om elektroforetak og kvalifikasjonskrav for arbeid knyttet til elektriske anlegg og elektrisk utstyr - §5 - angir som krav.*

## Kvalitativ rekruttering gjennom lærlinger og organisatorisk vekst

Elektroinstallasjonsbransjen har i tiår jobbet med kvalitativ rekruttering gjennom opplæring av lærlinger. På snitt er det i våre medlemsbedrifter en lærling per hver femte fagarbeider.

Det opplyses i høringsnotatet at *Entreprenørforeningen bygg og anlegg (EBA) i Byggenæringens landsforening (BNL) opplyser at sysselsettingen i deres medlemsbedrifter har økt med 10 prosent siden 2013, mens omsetningen i bedriftene i samme periode har økt med over 50 prosent.*

Ser vi på Nelfo-bedriftenes utvikling fra 2013 til 2020 har omsetning (indeksregulert) økt 41 prosent, mens antall ansatte har økt med 25 prosent i perioden. Dette viser at Nelfo-bedriftene og elektroinstallasjonsbransjen har en lang tradisjon for å vokse organisk med egne ansatte.

## Et eventuelt innleieforbud fra bemanningsforetak må avgrenses

Nelfo mener omfanget av et eventuelt innleieforbud fra bemanningsforetak i Oslo, Viken og tidligere Vestfold må avgrenses mer enn forslaget legger opp til. Nelfo mener elektroinstallasjonsbransjen må holdes utenfor slik anleggsbransjen er foreslått holdt utenfor.

Innsikt om vikarbruk (Fafø, 2021)<sup>1</sup> viser at virksomheter i næringskode 43.2 *Elektrisk installasjonsarbeid, VVS-arbeid og annet installasjonsarbeid* har en vikarbruk på linje med virksomheter i næringskode 42.1 *Bygging av veier og jernbane*. Begge disse næringskodenes vikarbruk ligger under halvparten av vikarbruken i 41.2 *Oppføring av bygninger*.

I høringsnotatet argumenterer departementet for (i kap 3.2.3.2 Bransjemessig avgrensning) at *et forbud bør gjelde der utfordringene med høy innleieandel er størst*. Og som følge av dette vil departementet holde arbeid i *alminnelig anleggsvirksomhet* utenfor.

Nelfo mener det da naturlig må følge av departementets egne vurderinger at også arbeid og virksomheter knyttet til næringskode 43.21 *Elektrisk installasjonsarbeid* skal holdes utenfor et innleieforbud. I praksis kan det løses ved å ytterligere modifisere listen som er hentet fra byggherreforskriften og her de lovregulerte arbeidene *elektro, ekom og heis (elektroinstallasjon)* utenfor forbudet.

<sup>1</sup> Fafø-notat 2021:17 Omfanget av inn- og utleie i norsk arbeidsliv. Kapittel 5.2 og figur 5.5

### NELFO - EN LANDSFORENING I NHO

Postadresse  
Postboks 5467 Majorstuen  
NO-0305 Oslo, Norway  
Adresse  
Middelthuns gate 27  
Oslo, Norway

Org.nr  
968 908 383  
Telefon  
02308

E-post  
iso@nelfo.no  
Internett  
www.nelfo.no

### ISO - INSTALLATØRENE SERVICE- OG OPPLYSNINGSKONTOR

Postadresse  
Postboks 5467 Majorstuen  
NO-0305 Oslo, Norway  
Adresse  
Middelthuns gate 27  
Oslo, Norway

Org.nr  
971 033 517 MVA  
Telefon  
02308

E-post  
iso@nelfo.no  
Internett  
www.nelfo.no

## Data om vikarbruk. Grunner til at vikarbruk er nødvendig

Den nevnte Fafo-undersøkelsen viser at 6-7,5 prosent av timeverkene leveres av vikarer. En Nelfo medlemsundersøkelse våren 2022 viser også at 4,5-6,2 prosent av timeverkene i Oslo, Viken og Vestfold er innleie fra produksjonsbedrifter og bemanningsbyrå. Mange medlemmer sier at de først søker å leie inn fra andre produksjonsbedrifter før de leier fra bemanningsbyrå.

Som viktigste grunner for å bruke innleie oppgis:

- 73 % svarer at de trenger fleksibilitet for å ta større oppdrag og prosjekter
- 30 % svarer at de trenger innleie ved forsering av kontrakt (forseringspålegg)
- 30 % bruker innleie som en kanal for å rekruttere nye medarbeidere

Elektroinstallasjonsbransjens leveranser er i stor grad prosjektorientert. Virksomhetene legger inn tilbud på prosjekter uten å kunne vite om de får jobbene. Ofte kan det være 10 eller flere tilbydere på hver jobb. Virksomhetene må da legge inn flere tilbud enn man har kapasitet til med sine faste ansatte for å sikre påfyll av arbeid, både nå og i årene fremover. Av og til får de mange tilslag og av og til er det lengre mellom jobbene som vinnes. Å ha adgang til noe innleie er nødvendig for å sikre at man fyller på ordreboken, uten risiko å ta på seg for mye arbeid og ikke klare å levere på forpliktelsene.

Prosjekter er ofte forsinket, av ulike grunner og utenfor våre medlemmers ansvar og kontroll. Elektroinstallatørene kommer sent inn i byggeprosessen og får da ofte jobben med å håndtere og hente inn forsinkelser og likevel levere det ferdige bygget til avtalt tid. Da trengs ofte kraftig forsering av arbeider og man er avhengig av å hente inn ekstra mannskap for å klare forpliktelsene. Å ha adgang til noe innleie, også fra bemanningsforetak, er nødvendig for å sikre nok kvalifiserte fagfolk for å klare å levere på kontraktsforpliktelsene.

Allerede i dag er virksomhetenes mulighet til å inngå arbeidsfellesskap i store entrepriser sterkt begrenset av Konkurransetilsynets praksis. Risikoen med bruk av arbeidsfellesskap er rett og slett for høy. Med et innleieforbud gjenstår ikke mange muligheter igjen i verktøykassen, utover innleie fra andre produksjonsbedrifter. I perioder med høy aktivitet er det begrenset kapasitet å hente fra andre produksjonsbedrifter, noe som har vært situasjonen i Oslo-området i flere år.

## Grundigere utredning kreves - alternativer må vurderes

Skulle departementet likevel gå til det skritt å vurdere at elektroinstallasjoner skal inkluderes i et innleieforbud kreves langt grundigere utredning, der bl.a. følgende må vurderes:

- effektene av allerede gjennomførte innstramminger i innleieregelverket 2019-2022,
- proporsjonalitet av foreslåtte endringer, og alternative og mindre inngripende virkemidler for å nå det uttalte målet med tiltaket.

Høringsnotatet er for svakt på alle disse områdene. En kan ikke i forarbeidet generalisere slik departementet gjør, man må gjøre konkrete vurderinger for hver bransje som blir rammet. Vi viser til det vedlagte notatet fra advokatfirmaet Simonsen Vogt Wiig.

I høringsnotatet leser vi at *departementets tiltak overordnet er å stimulere til bruk av faste ansettelses, og dermed også legge til rette for organisering og bruk av tariffavtaler i næringen.*

### NELFO - EN LANDSFORENING I NHO

Postadresse  
Postboks 5467 Majorstuen  
NO-0305 Oslo, Norway  
Adresse  
Middelthuns gate 27  
Oslo, Norway

Org.nr  
968 908 383  
Telefon  
02308

E-post  
iso@nelfo.no  
Internett  
www.nelfo.no

### ISO - INSTALLATØRENES SERVICE- OG OPPLYSNINGSKONTOR

Postadresse  
Postboks 5467 Majorstuen  
NO-0305 Oslo, Norway  
Adresse  
Middelthuns gate 27  
Oslo, Norway

Org.nr  
971 033 517 MVA  
Telefon  
02308

E-post  
iso@nelfo.no  
Internett  
www.nelfo.no

Som et mulig mindre inngripende tiltak kan være at både innleier og utleier har tariffavtale med landsdekkende arbeidstakerorganisasjon. Det må imidlertid utredes.

### **Nelfo viser ellers til, og stiller oss bak NHOs hørings svar**

Generelt er Nelfo, som NHO, kritiske til forslaget om et bredt forbud mot innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid på byggeplasser i Oslo, Viken og tidligere Vestfold. Et forbud vil være svært inngripende og det vil få uønskede og dramatisk konsekvenser for en hel verdikjede. Vi mener mindre inngripende tiltak må utredes.

Generelt er også Nelfo, som NHO, kritiske til å forslaget om å oppheve adgangen til innleie ved arbeid av midlertidig karakter. Forslaget vil ramme hardt uten at det er forhold i kunnskapsgrunnlaget som tilsier et så generelt og vidtgående forslag. Alternative og mindre inngripende tiltak må utredes.

Nelfo er positive til tiltak for å styrke kunnskapsgrunnlaget og partssamarbeidet på innleieområdet. Nelfo er også positive til forslaget om å innføre en godkjenningsordning for bemanningsforetak.

Vi viser til NHOs hørings svar for ytterligere kommentarer.

### **Avslutning**

Vi takker for muligheten til å gi innspill til foreslåtte endringer i regelverket for inn- og utleie av arbeidskraft.

Vi håper våre foretrukne løsninger for elektroinstallasjonsbransjen blir hørt og våre øvrige innspill om utredningsbehov også blir hensyntatt.

Er det spørsmål til hørings svaret, vennligst ta kontakt.

Med vennlig hilsen



Tore Strandskog  
Direktør næringspolitikk

Vedlegg: Notat fra advokatfirmaet Simonsen Vogt Wiig.

#### **NELFO - EN LANDSFORENING I NHO**

Postadresse  
Postboks 5467 Majorstuen  
NO-0305 Oslo, Norway  
Adresse  
Middelthuns gate 27  
Oslo, Norway

Org.nr  
968 908 383  
Telefon  
02308

E-post  
iso@nelfo.no  
Internett  
www.nelfo.no

#### **ISO - INSTALLATØRENS SERVICE- OG OPPLYSNINGSKONTOR**

Postadresse  
Postboks 5467 Majorstuen  
NO-0305 Oslo, Norway  
Adresse  
Middelthuns gate 27  
Oslo, Norway

Org.nr  
971 033 517 MVA  
Telefon  
02308

E-post  
iso@nelfo.no  
Internett  
www.nelfo.no

## Vedlegg

Ansvarlig advokat:  
Karin Fløistad

Vår ref.:  
20126 524 KFL/HAA

Deres ref.:

Oslo  
8. april 2022

## Vedlegg til svar på høring om "Forslag til endringer i arbeidsmiljøloven mm. – Endringer i regelverket for inn- og utleie fra bemanningsforetak"

### 1 Innledning

Det vises til Arbeids- og inkluderingsdepartementets høringsbrev av 19. januar 2022 med forslag til endringer i regelverket for inn- og utleie fra bemanningsforetak. Nelfo har bedt oss kommentere på det juridiske grunnlaget for forslaget om et forbud mot innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid på byggeplasser i Oslo, Viken og tidligere Vestfold knyttet opp mot de EØS-rettslige krav til forholdsmessige restriksjoner.

Vår vurdering er at forslag til endringer ikke oppfyller de EØS-rettslige kravene til forholdsmessige restriksjoner.

### 2 Forslaget til forbud oppfyller ikke EØS-rettslige krav til forholdsmessige restriksjoner

#### 2.1 Oversikt

EUs vikarbyrådirektiv (2008/104/EF) er gjennomført i norsk rett. Direktivet har til formål å "sikre vern av vikarer og å forbedre kvaliteten på vikararbeid" blant annet "ved å anerkjenne vikarbyråer som arbeidsgivere". Samtidig skal det ifølge direktivet "tas hensyn til behovet for å opprette egnede rammer for bruk av vikararbeid med sikte på å bidra effektivt til å skape arbeidsplasser og til å utvikle fleksible arbeidsformer."

Vikarbyrådirektivet artikkel 4 begrenser EØS-statenes handlingsrom når det gjelder restriksjoner på bruk av vikararbeid. Forbud mot eller restriksjoner på bruk av vikararbeid skal "begrunnes bare med allmenne hensyn, særlig vern av vikarer, krav til sikkerhet og helse på arbeidsplassen eller behovet for å sikre et velfungerende arbeidsmarked og forebygge misbruk."

Bestemmelsen krever at restriksjoner er forholdsmessige.<sup>1</sup> Bevisbyrden ligger på EØS-staten, som må kunne legge frem argumentasjon og dokumentasjon på hvorfor reguleringen er egnet og ikke går

---

<sup>1</sup> Se f.eks. sak E-19/15, ESA mot Liechtenstein, avsnitt 49.

lenger enn nødvendig for å ivareta det allmenne hensynet som påberopes. Restriksjonen må heller ikke være uforholdsmessig i snever forstand. Av rettspraksis fra EU-domstolen følger videre at det må foreligge konkret dokumentasjon som underbygger argumentasjonen.<sup>2</sup>

Etter vår oppfatning foreligger det flere mangler ved departementets høringsbrev. Departementet har for det første ikke lagt frem en tilstrekkelig konkret begrunnelse for forslaget om *et forbud* mot innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid på byggeplasser i Oslo, Viken og tidligere Vestfold. Et forbud er det mest inngripende virkemiddelet, og det stiller strenge krav til utredning og begrunnelse. Det er for eksempel ikke tilstrekkelig begrunnet hvorfor et forbud skal omfatte yrkesgrupper som ikke har slik høy innleieandel som påstått av departementet. Forslagets geografiske avgrensning samsvarer dessuten lite med flere av de hensyn som påberopes som begrunnelse.

Departementet påberoper dessuten et ulovlig hensyn. I forslaget er det vist til en mistanke om manglende etterlevelse av dagens regelverk som begrunnelse for forbudet. Dette er et administrativt hensyn som EØS-retten ikke tillater at vektlegges. I tillegg til at det ikke synes tilstrekkelig dokumentert, er det klart at det uansett er departementet som selv må sørge for håndheving og etterlevelse av eget regelverk.

## 2.2 Påberopte hensyn bak forslaget om forbud mot innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid på byggeplasser i Oslo, Viken og tidligere Vestfold

Departementet har i høringsnotatet lagt til grunn at listen med hensyn som kan utgjøre allmenne hensyn ikke er uttømmende. Arbeidsdepartementet la tilsvarende til grunn i en utredning i 2012 om forståelsen av samme bestemmelse:

*"Begrensninger i adgangen til bruk av vikarer fra vikarbyrå er således uttrykkelig tillatt dersom de kan begrunnes i allmenne hensyn. Listen er ikke uttømmende og flere ulike interesser kan være beskyttelsesverdige. Dette følger blant annet av ordet «især» i artikkel 4 nr. 1 og ordet «f.eks.» i fortalens punkt 18. Departementet legger til grunn at vilkåret "almene hensyn" må forstås som henvisning til den alminnelige lære om allmenne hensyn som er utviklet av EU-domstolen, blant annet i forhold til reglene om fri bevegelse av tjenester. I EU-domstolens rettspraksis er det for eksempel lagt til grunn at beskyttelse av arbeidstakere er et legitimt allment hensyn, se for eksempel C-60/03, Wolff & Müller GmbH & Co. KG v. Pereira Félix [2004] ECR I-9553, premiss 35, og C-164/99 Portugaia Construções L premiss 20."<sup>3</sup>*

Av høringsbrevet fremgår at "departementets tiltak overordnet er å stimulere til bruk av faste ansettelser, og dermed også legge til rette for organisering og bruk av tariffavtaler i næringen." Departementet viser i høringsbrevet til at et forbud vil "samlet sett være begrunnet i flere av de hensynene som direktivet gir anvisning på, herunder både vern av vikarer, krav til sikkerhet og helse på arbeidsplassen, behovet for å sikre et velfungerende arbeidsmarked og for å forebygge misbruk".

Så vidt vi forstår har departementet påberopt følgende hensyn for forslaget om forbud (noen av hensynene er overlappende):

- krav til sikkerhet og helse på arbeidsplassen
  - risiko for skader og ulykker;
- behovet for å sikre et velfungerende arbeidsmarked
  - betydning for partssamarbeid og organisering
  - rekruttering til bransjen
  - stimulere til bruk av faste ansettelser, og dermed også legge til rette for organisering og bruk av tariffavtaler i næringen;

<sup>2</sup> Se bl.a. sak C-28/09 Kommissjonen mot Østerrike

<sup>3</sup> Vikarbyrådirektivet: Rettslige vurderinger, Regjeringen Stoltenberg II, 15.02.2012, [Vikarbyrådirektivet: Rettslige vurderinger - regjeringen.no](http://vikarbyradirektivet.reettslige.vurderinger-regjeringen.no).

- vern av vikarer;
  - konsekvenser og usikkerhet knyttet til lønns- og arbeidsvilkår
  - uforutsigbarhet for arbeid
- forebygge misbruk;
  - betydning av omgørelser og etterlevelse av regelverk.

## 2.3 Det foreslåtte forbudet går lenger enn nødvendig

### 2.3.1 Rettslige utgangspunkter

Departementet skriver i høringsnotatet at "[e]tter departementets vurdering vil et bransjemessig og geografisk avgrenset forbud både være egnet og forholdsmessig for å oppnå disse målene." Med "disse målene" vises det til de oppgitte allmenne hensynene sitert over.

Etter EØS-retten kreves det at en restriksjon er egnet og ikke går lenger enn nødvendig, og at dette støttes av konkret dokumentasjon som underbygger argumentasjonen som fremsettes. EFTA-domstolen beskrev dette kravet som følger i E-8/20 *Criminal Proceedings against N*:

*"It is settled case law that it is for the competent national authorities, where they adopt a measure derogating from a principle enshrined in EEA law, to show in each individual case that the measure is appropriate to attain the objective relied upon and does not go beyond what is necessary to attain it. It must also be pointed out that reasons invoked by an EEA State as justification must be accompanied by appropriate evidence or by an analysis of the appropriateness and proportionality of the measure adopted by that State and by specific evidence substantiating its arguments [...]."*<sup>4</sup>

Departementet må altså påvise med henvisning til konkret dokumentasjon at et forbud vil være egnet og ikke gå lenger enn nødvendig for å ivareta de påberopte hensynene.

Når det gjelder kravet til egnethet, følger det av rettspraksis at restriksjoner må utformes "in a consistent and systematic manner":

*"Next, it should be examined whether the conditions for exemptions from the presence requirement are suitable to achieve the legitimate objective pursued. It is for the EEA State imposing a restriction to demonstrate that the measures it has adopted are suitable for attaining the stated objectives. Moreover, the measure must genuinely reflect a concern to attain the aims pursued in a consistent and systematic manner [...]."*<sup>5</sup>

Når det gjelder kravet til nødvendighet, setter EØS-retten strenge krav til begrunnelser, særlig der det gjelder inngripende tiltak slik som forbud. I sak C-28/09 *Kommisjonen mot Østerrike* uttalte domstolen at myndighetene er forpliktet til inngående å undersøke mindre inngripende tiltak:

*"Som Domstolen har fremhævet i præmis 87 i dommen af 15. november 2005 i sagen Kommissionen mod Østrig, var de østrigske myndigheder forpligtet til, før de traf en så indgribende foranstaltning som et kørselsforbud på en motorvejsstrækning, som udgør en vigtig forbindelse mellem nogle medlemsstater, at foretage en indgående undersøgelse af muligheden for at anvende foranstaltninger, der i mindre grad begrænser den frie bevægelighed, og kun at udelukke dem, hvis de er klart uegnede til at opfylde det tilstræbte formål."*<sup>6</sup>

<sup>4</sup> E-8/20 *Criminal Proceedings against N*, avsnitt 95. Se også for eksempel sak E-19/15, ESA mot Liechtenstein, avsnitt 49.

<sup>5</sup> E-8/20 *Criminal Proceedings against N*, avsnitt 93. Se også sak C-379/11 *Caves Krier Frères*, avsnitt 49, og sak E-8/20 *N (NAV-saken)*, avsnitt 93, 103 til 104, 119 og 125.

<sup>6</sup> Sak C-28/09 *Kommisjonen mot Østerrike*, avsnitt 140.

EU-domstolen har i andre saker uttalt at kravet til nødvendighet innebærer at et tiltak bare vil være nødvendig "såfremt der ikke findes mindre indgribende foranstaltninger, hvormed man under de samme omstændigheder kan opnå formålet."<sup>7</sup>

### 2.3.2 Hensynet til og behovet for å sikre et velfungerende arbeidsmarked

Forslaget om forbud retter seg mot "*innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid på byggeplasser i Oslo, Viken og tidligere Vestfold.*"

Hensynet til og behovet for å sikre et velfungerende arbeidsmarked er begrunnet med at innleieandelen er høyere innen bygge bransjen i Oslo, Viken og tidligere Vestfold sammenlignet med øvrige geografiske områder. Departementet viser til at forslaget om forbud er spisset mot de geografiske områdene der utfordringene er størst. I tillegg til å begrense forbudet geografisk, må imidlertid departementet også begrense bruken til de bransjer der hensynet slår til.

Ved at forslaget om forbud kun er avgrenset geografisk og ikke til ulike bransjer, omfatter det også yrkesgrupper som ikke har de utfordringer med innleie som departementet hevder de vil til livs. Innleieandelen blant næringskode 43.2 *Elektrisk installasjonsarbeid, VVS-arbeid og annet installasjonsarbeid* er under halvparten av vikarbruken i 41.2 *Oppføring av bygninger*. Ifølge Fafo og en medlemsundersøkelse fra Nelfo er innleieandelen for elektroarbeidere (inkludert bemanningsforetak og andre produksjonsbedrifter) på mellom 4,5 og 7,5 prosent. Et forbud som kun er begrenset geografisk, og ikke til bransjer, går dermed lenger enn behovet og rammer mer enn det som er nødvendig.

Som vist over legger EØS-retten en streng bevisbyrde på myndighetene når de ønsker å forby en viss aktivitet. Norske myndigheter er dermed forpliktet til å gjøre inngående undersøkelser for å vurdere mindre inngripende tiltak.

Departementet har ikke lagt frem konkret dokumentasjon som understøtter at et forbud ikke går lenger enn nødvendig for å ivareta formålet med å sikre et velfungerende arbeidsmarked. Det er ikke lagt frem bevis som viser hvorfor det er nødvendig med et forbud som inkluderer elektroarbeidere, hvor som nevnt den generelle henvisningen til høy innleieandel ikke gjør seg gjeldende. Et mulig mindre inngripende tiltak kunne for eksempel være at det stilles krav til at både innleier og utleier har avtale med en landsdekkende arbeidstakerorganisasjon. Dette må både utredes og utprøves før myndighetene går til det skritt at de forbyr aktiviteten.

Departementet har videre vist til at innleide arbeidstakere opplever lavere jobbtilfredshet, at færre er medlemmer i arbeidstakerorganisasjoner og at gjennomsnittlig timelønn er lavere. Høringsnotatet mangler imidlertid konkret dokumentasjon for at dette gjelder for innleide elektroarbeidere. Vi merker oss at departementet i høringen selv påpeker at dagens kunnskapsgrunnlag vedrørende blant annet bruk av innleie er begrenset.<sup>8</sup>

### 2.3.3 Hensynet til vern av vikarer og forebygge misbruk

Hensynet til vern av vikarer og forebygging av misbruk er kun generisk beskrevet i høringsnotatet. Selv om det foreligger bransjer der hensynet til vern av vikarer og forebygging av misbruk kan begrunne et forbud, så gjør ikke disse hensynene seg gjeldende for elektrobransjen. Et behov må sannsynliggjøres og dokumenteres spesifikt for hver bransje. Vi viser i tillegg til vurderingene ovenfor om å bruke hensynet til mulig manglende etterlevelse som begrunnelse. Selv om det er mindre byrdefullt for departementet å legge ned forbud sammenlignet med å håndheve regelverk, så er ikke slike administrative hensyn compatible med EØS-retten.

<sup>7</sup> Sak C-577/11 *DKV Belgium*, avsnitt 47.

<sup>8</sup> Høringen, side 62 flg (punkt 3.9).



### 2.3.4 Hensynet til krav til sikkerhet og helse på arbeidsplassen

Når det gjelder hensynet til sikkerhet og helse på arbeidsplassen, kan vi heller ikke her se at departementet i tilstrekkelig grad har konkretisert og begrunnet at et forbud er nødvendig. Igjen er det slik at selv om det kan sannsynliggjøres at et forbud er nødvendig innen en bransje, så kan ikke det begrunne forbud i andre bransjer. Hver bransje må vurderes for seg.

Departementet har ikke lagt frem dokumentasjon for at hensynet til risiko for skader og ulykker krever et forbud mot innleie fra bemanningsforetak for elektroarbeidere. Det vises i denne forbindelse til at reglene om innleie nylig har blitt innskjerpet og det har blitt gitt utvidet tilsynsmyndighet for Arbeidstilsynet. Et forbud krever at myndighetene vurderer om det finnes mindre inngripende tiltak som kan ivareta hensynet, og slik vurdering gjenfinnes ikke i forslaget.

Vi viser videre særskilt til at det stilles kvalifikasjonskrav til elektroarbeidere og til foretak disse er ansatt i.<sup>9</sup> Elektroarbeidere er omfattet av yrkeskvalifikasjonsloven, slik at det stilles krav om godkjenning for å utøve yrket dersom en person har kvalifikasjoner fra en annen EØS-stat. Hensynet til risiko for skader og ulykker gjør seg dermed ikke gjeldende på samme måte som for andre deler av bygge bransjen som har større innslag av ufaglærte.

Hensynet til sikkerhet og helse på arbeidsplassen er i tillegg vanskelig forenlig med at kun et bestemt geografisk område beskyttes. Det må dermed kunne reises spørsmål ved om den angitt formålet virkelig er begrunnelsen for det foreslåtte forbudet. Et geografisk avgrenset forbud mot innleie er ikke konsistent med å ivareta hensynet til risiko for skader og ulykker. Departementet har i høringsbrevet vist til det tyske forbudet mot innleie fra bemanningsforetak i byggenæringen. Dette forbudet er imidlertid nasjonalt. Det fremstår uklart hvordan dette hensynet kan grunngi et totalforbud i en gitt geografisk region, når den påståtte risikoen vil være til stede også i andre regioner der det ikke foreslås et forbud. Det synes dermed ikke som om hensynet til risiko for skader og ulykker forfølges på en konsekvent og systematisk måte.

Videre fremstår det fra høringsnotatet som om det reelle problemet er at dagens lovverk ikke følges opp i tilstrekkelig grad. I perioden 2018 til 2021 ble det innført innstramminger av adgangen til innleie, og Arbeidstilsynet fikk utvidet tilsynsmyndighet.<sup>10</sup> Dette har foreløpig ført til at innleieandelen har gått noe ned. Likevel peker høringsnotatet på manglende etterlevelse av dagens regelverk som begrunnelse for et forbud. Uten at vi har tatt stilling til om gjeldende regelverk faktisk etterleves av foretakene, gjentar vi at slike hensyn ikke kan vektlegges som begrunnelse for å nedlegge et forbud. Dette er et administrativt hensyn som EØS-retten ikke tillater at vektlegges. Selv om det er administrativt enklere og økonomisk rimeligere for myndigheten å forby aktiviteten er dette hensyn som EØS-retten ikke anerkjenner.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> [Forskrift om elektroforetak og kvalifikasjonskrav for arbeid knyttet til elektriske anlegg og elektrisk utstyr - Lovdata](#)

<sup>10</sup> [Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med innleie i arbeidslivet.](#)

<sup>11</sup> Sak C-318/07 *Persche*, avsnitt 55, sak C-212/08 *Zeturf*, avsnitt 48, sak C-220/12 *Thiele Meneses*, avsnitt 43.