



## STORTINGET

# Innst. 184 S

(2018–2019)

Innstilling til Stortinget  
fra arbeids- og sosialkomiteen

Dokument 8:63 S (2018–2019)

---

**Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken og Eirik Faret Sakariassen om å hindre en utvikling der arbeidstakere mister fundamentale rettigheter**

---

Til Stortinget

### Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endringer i arbeidsmiljøloven som sikrer lovens formål med trygge arbeidsforhold ved å:

- presisere arbeidsgiverbegrepet i arbeidsmiljøloven
- presisere hovedregelen om faste og direkte arbeidsforhold i norsk arbeidsliv
- sikre at den som har styringsrett, også har arbeidsgiveransvar
- styrke ansattes adgang til medbestemmelse i egen virksomhet
- hindre at arbeidsgiver kan organisere seg bort fra arbeidsgiveransvaret ved å dele opp i underselskaper som ikke driver selvstendig økonomisk aktivitet
- sikre effektive håndhevingsmekanismer og sanksjoner ved ulovlig innleie.»

### Komiteens behandling

Komiteen ba i brev av 19. desember 2018 om statsrådets vurdering av forslaget. Statsrådets svarbrev av 25. januar 2019 følger vedlagt innstillingen.

Som ledd i komiteens behandling av representantforslaget ble det 31. januar 2019 avholdt høring. Følgende deltok på høringen:

- Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
- Hovedorganisasjonen Virke
- Arbeidsgiverforeningen Spekter
- NHO Luftfart
- UNIO
- Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
- Parat.

### Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, Arild Grande, Eigil Knutsen og Hadia Tajik, fra Høyre, Margret Hagerup, Heidi Nordby Lunde og Kristian Tonning Riise, fra Fremskrittspartiet, Laila Reiertsen og lederen Erlend Wiborg, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Sosialistisk Venstreparti, Solfrid Lerbrekk, fra Venstre, Terje Breivik, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Sigbjørn Toskedal, viser til Representantforslag 63 S (2018–2019) om å hindre en utvikling der arbeidstakere mister fundamentale rettigheter.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til et tverrpolitisk mål om et godt organisert arbeidsliv med ryddige lønns- og arbeidsvilkår. Faste og direkte ansettelses er og skal være hovedregelen i norsk arbeidsliv, noe som fremgår uttrykkelig av arbeidsmiljøloven § 14-9 første ledd. Fra 1. januar i år inneholder denne også en definisjon av

hva det innebærer å være fast ansatt. Øvrige ansettelsesformer, slik som midlertidig ansettelse og innleie, er unntak som krever at særskilte vilkår er oppfylt. Fafo-rapport 2018:38 viser at 11 pst. av de sysselsatte er midlertidig ansatt, innleide eller selvstendig næringsdrivende uten ansatte, noe som viser at fast ansettelse i praksis også er hovedregelen.

Flertallet viser til at når det gjelder håndheving av innleie, ble det varslet i Prop. 73 L (2017–2018) at departementet er i gang med å utrede hvordan myndighetene gjennom offentlig kontroll kan styrke håndhevingen av innleiereglene, herunder likebehandlingsreglene. Dette arbeidet følger samtidig opp flere anmodningsvedtak fra Stortinget.

Flertallet viser til forslag for å styrke ansattes adgang til medbestemmelse i egen virksomhet, hvor regjeringen har satt i gang et forskningsprosjekt som skal se nærmere på hvordan medvirkning og medbestemmelse praktiseres i norsk arbeidsliv i dag, herunder om grunnleggende rettigheter og ordninger påvirkes av endringer i arbeidslivet. Oppdraget er tildelt Fafo, og sluttrapport skal leveres ved utgangen av 2020.

Flertallet viser til at arbeidsgiver er definert i arbeidsmiljøloven som «enhver som har ansatt arbeidstaker for å utføre arbeid i sin tjeneste». Vanligvis vil rettssubjektet arbeidsgiver være sammenfallende med arbeidsgivers virksomhet. En utvidelse av arbeidsgiverbegrepet, blant annet til konsernselskaper og andre selskaper med bestemmende innflytelse, ble blant annet vurdert i forarbeidene til gjeldende arbeidsmiljølov, se Ot.prp. nr. 49 (2004–2005). Departementet kom da til at en utvidelse ikke var ønskelig, blant annet fordi loven og rettspraksis i de aller fleste tilfellene er treffende med hensyn til hvor den reelle beslutningsmyndigheten ligger. Etter gjeldende rett er det også en viss åpning for at arbeidsgiveransvaret etter en konkret vurdering kan plasseres hos flere dersom det er et særskilt grunnlag for det.

Flertallet viser til at representantene ønsker lovendringer for å sikre at rammeverket er tydelig på hvem som har arbeidsgiveransvar, blant annet for å unngå at man kan organisere seg bort fra dette.

Flertallet er oppmerksom på at endringer og trender i arbeidsmarkedet over tid kan føre til behov for endringer av eksisterende lovverk for å sikre at det gir de rettigheter og vern norske arbeidstakere ifølge lovens intensjon skal ha. Det henvises i forslaget til Høyesteretts dom i saken mellom Norwegian Air Shuttle ASA og ansatte i Norwegian, som ble representert av YS-forbundet Parat.

Flertallet viser til at regjeringen har nedsatt et utvalg om norsk luftfart, som blant annet skal vurdere konsekvenser for arbeidstakere i luftfarten som følge av nye forretningsmodeller og endring i tilknytningsform for de ansatte.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at forslagsstillerne ber regjeringen fremme forslag om endringer i arbeidsmiljøloven som sikrer lovens formål med trygge arbeidsforhold, ved blant annet å «sikre effektive håndhevingsmekanismer ved ulovlig innleie». Disse medlemmer vil her vise til Representantforslag 57 L (2018–2019) fra representanten fra Senterpartiet. I dette lovforslaget foreslås det å gi Arbeidstilsynet hjemmel til å håndheve lovbestemmelser om innleie fra bemanningsforetak.

Disse medlemmer viser til at arbeidstakers rettigheter blir utfordret som følge av en utvikling i retning av nye og uoversiktlige organisasjonsformer. Dette kan være flytting av arbeidsgiveransvar internt i selskapsstrukturen, inngåelse av lange kontraktsskjeder og etablering av bemanningsforetak som leier inn personell til mor- og datterselskap. Disse medlemmer viser til at Høyesterett i avgjørelse av 12. desember 2018 frifant flyselskapet Norwegian Air Shuttle ASA for det arbeidsgiveransvar de flygende mente flyselskapet hadde. Høyesterett aksepterer med dette Norwegians modell, hvor flygende personell opererer flyselskapets flyginger mens de er ansatt i egne interne bemanningselskaper i konsernet.

Disse medlemmer viser til høringsvar fra arbeidstakersiden i åpen høring i saken 31. januar 2019, der utfordringene knyttet til avgjørelsens påvirkning på norsk arbeidsliv kommer tydelig frem.

Disse medlemmer viser til Høyesterett med dette aksepterte en modell som innebærer at de flygende har et fast ansettelsesforhold hos et annet konsernselskap enn det de utøver sitt arbeid hos og for. I praksis blir dette et fast og indirekte ansettelsesforhold, i stedet for et fast og direkte, som er arbeidsmiljølovens hovedregel. Flyselskapet Norwegian beholder derved innflytelse over arbeidsforholdene. Arbeidstakernes rettigheter begrenses til datterselskapet der arbeidskontraktene er plassert, og som ikke driver egen selvstendig økonomisk virksomhet.

Disse medlemmer mener dommen bidrar til at norsk lov åpner for selskapsmodeller som effektivt hindrer arbeidsmiljølovens vernebestemmelser, og norske arbeidstakere står i fare for å miste medbestemmelse og innflytelse. Dommens konklusjoner innebærer at rettigheter og ansvar i arbeidsmiljøloven ikke lar seg håndheve og dermed ikke gir norske arbeidstakere de rettigheter og vern de ifølge lovens intensjon skal ha. Dette er en utvikling som er i strid med hovedregelen i norsk rett, og som truer norske arbeidsfolks trygghet i arbeidslivet.

I dommen slår førstvoterende dommer Henrik Bull, på samme måte som Borgarting, fast at dette er et spørsmål for lovgiver – ikke domstolene (avsnitt 119):

«Som Høyesterett bemerket i Rt-2013-998 (Quality People) avsnitt 63, kan nye måter å organisere næringsvirksomhet på utfordre arbeidsmiljølovens formål om å sikre trygge ansettelsesforhold. Det er videre slik at flytting av arbeidstakere til andre selskaper innen et konsern får konsekvenser for deres rett til informasjon, samarbeid og medbestemmelse i henhold til hovedavtalen og arbeidsmiljøloven. Gitt de klare lovgiveruttalelsene knyttet til gjeldende arbeidsgiverbegrep må det imidlertid være opp til lovgiver å avgjøre om det bør gis en slik regel som arbeidstakersiden her har argumentert for.»

Disse medlemmer er bekymret for at dommen får betydning for ansattes mulighet til å håndheve de rettighetene som følger av arbeidsmiljøloven og andre vernelover, fordi arbeidsgiverbegrepet og -ansvaret pulveriseres. Dommen gir virksomheter mulighet til å organisere seg slik at de kan beholde all innflytelse over arbeidsforhold, men uten samtidig å sitte med det nødvendige ansvaret for ansatte. Arbeidstakere må vite hvem de skal gå til med sine ønsker, krav eller forhandlinger. Når arbeidstakere organiseres bort og fjernes fra den virksomheten de faktisk er tilknyttet, svekkes de ansattes reelle og formelle stilling.

Disse medlemmer viser til skriftlig høringsvar fra LO som fremhever at det er særlig rettigheter knyttet til stillingsvern og rettigheter til medinnflytelse gjennom lov og avtaleverk som blir svekket med en slik organisering. Dette kan igjen redusere verdien av å være organisert og dermed selve grunnlaget for et organisert arbeidsliv og trepartssamarbeidet.

Disse medlemmer er bekymret for en utvikling der ansattes rettigheter og medbestemmelse må vike til fordel for andre hensyn. Disse medlemmer viser til at hovedregelen om faste og direkte arbeidsforhold i norsk arbeidsliv må presiseres i loven. Disse medlemmer viser videre til LOs høringsvar, som understreker at en presisering/endring i arbeidsmiljøloven bør tydeliggjøre at også en indirekte styring over arbeidsforhold gjennom såkalt «bestemmende innflytelse», mellom morselskapet og selskapsstrukturen, vil danne særlig grunnlag for rettigheter og plikter som arbeidsgiver.

Disse medlemmer viser til Stortingets behandling av Representantforslag 37 S (2018–2019), jf. Innst. 135 S (2018–2019), 12. februar 2019. Disse medlemmer viser til forslag fremmet av Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti i denne behandlingen:

«Stortinget ber regjeringen legge frem sak om endring av arbeidsmiljøloven som tydeliggjør at den som reelt har bestemmende innflytelse over arbeidsforholdet, i tillegg til det som fremkommer av arbeidsmiljøloven § 1-8 annet ledd, også har retter og plikter som arbeidsgiver i henhold til arbeidsmiljøloven.»

Disse medlemmer viser til at Høyesterett også konkluderte med at Norwegian hadde drevet organisert og langvarig ulovlig innleie. Dette fremkommer av dommens avsnitt (136). Bruddet på hovedregelen fikk imidlertid ingen konsekvenser for flyselskapet. Håndheving av forbudet mot ulovlig innleie må styrkes, og sanksjonene skjerpes. Hvis ikke blir regelen for ulovlig innleie en regel uten innhold, og arbeidsgiver kan enkelt unngå ansvar ved ulovlig innleie. Disse medlemmer viser til Representantforslag 57 L (2018–2019), hvor denne problemstillingen tas opp.

Disse medlemmer er kjent med at regjeringen har nedsatt et utvalg om norsk luftfart, som blant annet skal vurdere konsekvenser for arbeidstakere i luftfarten som følge av nye forretningsmodeller og endring i tilknytningsform for de ansatte. Disse medlemmer mener dette er viktig, men understreker at konsekvensene av avgjørelsen i «Norwegian-saken» også vil kunne få konsekvenser for helt andre bransjer enn luftfarten. Det er derfor viktig at disse utfordringene ses i et generelt arbeidstakerperspektiv og ikke begrenses til én bransje.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endringer i arbeidsmiljøloven som sikrer lovens formål med trygge arbeidsforhold ved å:

- presisere arbeidsgiverbegrepet i arbeidsmiljøloven
- presisere hovedregelen om faste og direkte arbeidsforhold i norsk arbeidsliv
- sikre at den som har styringsrett, også har arbeidsgiveransvar
- styrke ansattes adgang til medbestemmelse i egen virksomhet
- hindre at arbeidsgiver kan organisere seg bort fra arbeidsgiveransvaret ved å dele opp i underselskaper som ikke driver selvstendig økonomisk aktivitet.»

Disse medlemmer understreker at det er avgjørende at det blir gjort nødvendige endringer i lovverket i kjølvannet av avgjørelsen i «Norwegian-saken». Disse medlemmer understreker også at det er svært viktig at utredninger ikke forbeholdes én bransje, men omfatter hele arbeidslivet.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sette ned et partssammensattutvalg som skal utrede hvilke konsekvenser avgjørelsen i «Norwegian-saken» har for arbeidstakeres rettigheter. Utvalget skal komme med forslag til lovendringer som ivaretar balansen mellom partene i arbeidslivet ved at arbeidsgiveransvaret alltid påhviler den virksomhet som arbeidstakerne står i et avhengig-

hets- og underordningsforhold til, herunder styring som skjer gjennom morselskap og selskapsstruktur. Formålet med dette er å sikre arbeidervernet ved at den som utøver styringsrett og nyter alle fordeler ved arbeidsforholdene, ikke kan organisere seg bort fra sitt arbeidsgiveransvar. Utredningen skal ikke forbeholdes luftfart, men omfatte hele arbeidslivet.»

## Forslag fra mindretall

### Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

#### Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endringer i arbeidsmiljøloven som sikrer lovens formål med trygge arbeidsforhold ved å:

- presisere arbeidsgiverbegrepet i arbeidsmiljøloven
- presisere hovedregelen om faste og direkte arbeidsforhold i norsk arbeidsliv
- sikre at den som har styringsrett, også har arbeidsgiveransvar
- styrke ansattes adgang til medbestemmelse i egen virksomhet
- hindre at arbeidsgiver kan organisere seg bort fra arbeidsgiveransvaret ved å dele opp i underselskaper som ikke driver selvstendig økonomisk aktivitet.

#### Forslag 2

Stortinget ber regjeringen sette ned et partssammensattutvalg som skal utrede hvilke konsekvenser av-

gjørelsen i «Norwegian-saken» har for arbeidstakeres rettigheter. Utvalget skal komme med forslag til lovendringer som ivaretar balansen mellom partene i arbeidslivet ved at arbeidsgiveransvaret alltid påhviler den virksomhet som arbeidstakerne står i et avhengighets- og underordningsforhold til, herunder styring som skjer gjennom morselskap og selskapsstruktur. Formålet med dette er å sikre arbeidervernet ved at den som utøver styringsrett og nyter alle fordeler ved arbeidsforholdene, ikke kan organisere seg bort fra sitt arbeidsgiveransvar. Utredningen skal ikke forbeholdes luftfart, men omfatte hele arbeidslivet.

## Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rå Stortinget til å gjøre følgende

### vedtak:

Dokument 8:63 S (2018–2019) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken og Eirik Faret Sakariassen om å hindre en utvikling der arbeidstakere mister fundamentale rettigheter – vedtas ikke.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 5. mars 2019

**Erlend Wiborg**

leder

**Heidi Nordby Lunde**

ordfører

## Vedlegg

### **Brev fra Arbeids- og sosialdepartementet v/statsråd Anniken Hauglie, datert 25. januar 2019**

#### **Svar til Stortinget vedr. representantforslag 63 S (2018-2019) om å hindre en utvikling der arbeidstakere mister fundamentale rettigheter**

Jeg viser til brev fra Stortingets arbeids- og sosialkomité 19. desember 2018, der det er bedt om min vurdering av Dokument 8:63 S (2018–2019).

Regjeringen ønsker ryddige lønns- og arbeidsvilkår og å legge til rette for et organisert arbeidsliv. Arbeidsmarkedet er i stadig endring. Endringer i teknologi, demografi og globalisering skaper muligheter, men kan også utfordre gjeldende rammeverk. Det er legitimt at næringslivet benytter handlingsrommet i lovverket til å skape størst mulig vekst. Samtidig er det vesentlig at reglene følges, og at arbeidstakerrettigheter ikke undergraves. Valg av organisasjons-, tilknytnings- og ansettelsesform kan få betydning for hvem som har hvilke rettigheter, muligheter og plikter, og dette er det all grunn til å være oppmerksom på.

Representantene ønsker å presisere at faste og direkte arbeidsforhold er hovedregelen i norsk arbeidsliv. Fast og direkte ansettelse er allerede hovedregelen i norsk arbeidsliv. Dette fremgår uttrykkelig av arbeidsmiljøloven § 14-9 første ledd, som fra 1. januar i år også inneholder en definisjon av hva det innebærer å være fast ansatt. Øvrige ansettelsesformer, slik som midlertidig ansettelse og innleie, er unntak som krever at særskilte vilkår er oppfylt. At fast ansettelse er hovedregelen viser seg også i praksis. Fafo-rapport 2018:38 viser at til sammen 11 prosent av de sysselsatte er midlertidig ansatt, innleide eller selvstendig næringsdrivende uten ansatte.

Når det gjelder håndheving av innleie, er departementet i gang med å utrede hvordan myndighetene gjennom offentlig kontroll kan styrke håndhevingen av innleiereglene, herunder likebehandlingsreglene. Dette arbeidet ble varslet i Prop. 73 L (2017-2018), og følger samtidig opp flere anmodningsvedtak fra Stortinget.

Representantene mener også at det bør fremmes forslag som styrker ansattes adgang til medbestemmelse i egen virksomhet. Regjeringen er opptatt av kunnskapsinnhenting, og har satt i gang et forskningsprosjekt som skal se nærmere på hvordan medvirkning og medbestemmelse praktiseres i norsk arbeidsliv i dag, herunder om grunnleggende rettigheter og ordninger påvirkes av endringer i arbeidslivet. Oppdraget er tildelt Fafo, og sluttrapport skal leveres ved utgangen av 2020.

Jeg oppfatter videre at representantene ønsker lovendringer for å sikre at rammeverket er tydelig på hvem som har arbeidsgiveransvar, blant annet for å unngå at man kan organisere seg bort fra dette. Arbeidsgiver er definert i arbeidsmiljøloven som "enhver som har ansatt arbeidstaker for å utføre arbeid i sin tjeneste". Vanligvis vil rettssubjektet arbeidsgiver være sammenfallende med arbeidsgivers virksomhet. En utvidelse av arbeidsgiverbegrepet, blant annet til konsernselskaper og andre selskaper med bestemmende innflytelse, ble blant annet vurdert i forarbeidene til gjeldende arbeidsmiljølov, se Ot.prp. nr. 49 (2004–2005). Departementet kom da til at en utvidelse ikke var ønskelig, blant annet fordi loven og rettspraksis i de aller fleste tilfellene er treffende med hensyn til hvor den reelle beslutningsmyndigheten ligger. Etter gjeldende rett er det også en viss åpning for at arbeidsgiveransvaret etter en konkret vurdering kan plasseres hos flere dersom det er et særskilt grunnlag for det.

Slik jeg ser det, gir dagens system i utgangspunktet fleksibilitet til å møte ulike former for organisering i arbeidslivet. Samtidig vet jeg at Norwegian-saken, som representantene viser til, har skapt engasjement. Slike saker gir god anledning til å reflektere over om gjeldende mekanismer er framtidsrettet og tilpasset utviklingen i arbeidslivet. Som i alle saker er det flere hensyn å ta, og jeg har vært i kontakt med både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden om denne saken. Generelt er det god grunn til å være oppmerksomme på trender i arbeidsmarkedet. Dette gjelder både med hensyn til hvordan arbeid og virksomheter organiseres, hvilken tilknytning det er mellom den som tilbyr arbeid og den som utfører arbeid, og hvilke konsekvenser ulik organisering kan få. Etter min mening bør disse spørsmålene ses i sammenheng, over et lengre tidsperspektiv, i samråd med partene, og i lys av forskning på området.

Jeg nevner for ordens skyld at Regjeringen har nedsett et utvalg om norsk luftfart, som blant annet skal vurdere konsekvenser for arbeidstakere i luftfarten som følge av nye forretningsmodeller og endring i tilknytningsform for de ansatte.





