



NIBIO

NORSK INSTITUTT FOR
BIOØKONOMI

Arbeidskraftens tilknytningsformer i matindustrien

Bruk av innleie og underentrepriser vurdert ut fra regnskapsdata

NIBIO RAPPORT | VOL. 5 | NR. 159 | 2019



Ivar Pettersen, Ingrid Martine Romsaas
Kart og statistikk/ Landbruksøkonomisk analyse

TITTEL/TITLE

Arbeidskraftens tilknytningsformer i matindustrien; bruk av innleie og underentrepriser vurdert ut fra regnskapsdata

FORFATTER(E)/AUTHOR(S)

Ivar Pettersen, Ingrid Martine Romsaas

DATO/DATE:	RAPPORT NR./ REPORT NO.:	TILGJENGELIGHET/AVAILABILITY:	PROSJEKTNR./PROJECT NO.:	SAKSNR./ARCHIVE NO.:
09.12.2019	5/159/2019	Åpen	51168	19/00041
ISBN:	ISSN:	ANTALL SIDER/ NO. OF PAGES:	ANTALL VEDLEGG/ NO. OF APPENDICES:	
978-82-17-02459-0	2464-1162	41	1	

OPPDRAUGSGIVER/EMPLOYER:

Styret for forskningsmidler for jordbruk og matindustri v/ Landbruksdirektoratet, og NNN

KONTAKTPERSON/CONTACT PERSON:

NNN: Lars Iver Wiig
Landbruksdirektoratet: Elin Brekke

STIKKORD/KEYWORDS:

Midlertidige ansattelser, ansettelsesforhold, innleie av arbeidskraft, bemanningsselskaper

Temporary employment contracts, food industry, temporary work agencies

FAGOMRÅDE/FIELD OF WORK:

Arbeidsmarkedsanalyse

Labour market

SAMMENDRAG/SUMMARY:

The prevailing understanding on the use of temporary work contracts is that the situation is stable, that the great majority of employees work on long-term contracts. Extensive use of rented labour and irregular work relations is considered to be an issue primarily in the building and construction sector. Our analysis shows that there is more variation in the use of temporary contracts through specialized work agencies than previously perceived. In the study, we employ microeconomic data from annual accounts to investigate the variability between subsectors of the food and beverages industry. Our analysis also includes some data for distributive trades for comparison.

GODKJENT /APPROVED

Hildegunn Norheim

NAVN/NAME

PROSJEKTLEDER /PROJECT LEADER

Ivar Pettersen

NAVN/NAME

**NIBIO**NORSK INSTITUTT FOR
BIOØKONOMI

Forord

Prosjektet KOMP om arbeidskraftens tilknytningsformer i matindustrien; bruk av innleie og underentrepriser, ble iverksatt etter den dialog mellom Norsk nærings- og nytelsmiddelarbeiderforbund (NNN) og NIBIO. Dialogen har bakgrunn i de årlige rapportene «Mat og industri» utarbeidet av NIBIO. Mangel på informasjon om innleie av arbeidskraft var en bekymring.

Etter et mindre forprosjekt med vurdering av relevansen av regnskapsdata, besluttet NNN og NIBIO å søke om prosjektstøtte frå styret for forskningsmidler for jordbruk og matindustri v/ Landbruksdirektoratet. Med positivt svar har NIBIO i samråd med NNN kunnet teste ut en hittil uprøvd metode for å kartlegge omfang av innleie og entrepriser i næringer på relativt disaggregert nivå.

Ansvarlig for arbeidet har vært Ivar Pettersen. Ingrid Martine Romsaas har utført dataanalyser og intervjuer. Lars Iver Wiig hos NNN har vært hovedkontakt. NNN har også gitt vesentlige bidrag gjennom samtaler om temaene i studien og ved å rekruttere personer for intervju. Arbeidet er gjennomført på basis av faglig uavhengighet og NIBIO er ansvarlig for eventuelle gjenværende feil og mangler.

Oslo, 09.12.2019

Hildegun Norheim

Innhold

Sammendrag	5
1 Innledning.....	7
1.1 Utredningen.....	7
1.1.1 Temaet: tilknytningsformer og kompetanse.....	7
1.1.2 Formål og problemstilling	8
1.1.3 Datagrunnlag.....	8
1.2 Bakgrunn: Tidligere undersøkelser og regelverk.....	10
1.2.1 De menneskelige ressursene er avgjørende og kompetansebehovet variert og skiftende.....	10
1.2.2 Kompetansegrunnlaget for mat-verdikjeden og –industrien og matindustri 4.0.....	11
1.2.3 Nyere undersøkelser av midlertidighet: Bygg og anlegg skiller seg ut, ellers lite variasjon avdekket 13	
1.2.4 Regelverk.....	17
2 Resultater fra analyse av regnskapsposter	22
2.1 Regnskapspostene.....	22
2.2 Regnskapsresultatene	22
2.2.1 Oversiktstall.....	23
2.2.2 Variasjon innenfor kjøttindustrien.....	25
2.2.3 Tre hypoteser	27
2.2.4 Variasjon innenfor fiskeindustrien	27
2.3 Mulige forklaringer basert på intervjuer	30
2.3.1 Overordnede utfordringer når det gjelder arbeidsvilkår	30
2.3.2 Oppfatninger om innleie og underentrepriser i virksomheten og bransjen	31
2.3.3 Konsekvenser for virksomheten.....	33
2.3.4 Mulige tiltak	33
2.3.5 Samlet oversikt over variasjon mellom enkeltbransjer.....	34
3 Mulige forklaringer og feilkilder	37
3.1 Usikkerheten	37
4 Mulige konsekvenser	38
4.1 Undervurdert sysselsettingen med anslagsvis 2 500 personer	38
4.2 Grunnlaget for langsiktig kompetansebygging.....	38
4.3 Steg på vei mot strategisk satsing for styrket kompetanse.....	38
Litteraturreferanser	40
Vedlegg.....	42

Sammendrag

I Norge er hovedregelen at arbeidstakere skal ha faste, stabile tilsettingsforhold. To hensyn ligger til grunn: Det ene er arbeidstakernes velferd, det andre er muligheten for langsiktig kompetansebygging under forhold som krever ny kompetanse og nye ferdigheter gjennom hele yrkeslivet.

Hovedinntrykket fra omfattende kartlegginger av arbeidskraftens tilknytningsformer er at arbeidsmiljølovgivningen, støttet av Arbeidstilsynets kontrollapparat, i hovedsak virker. Problemer med spesielt utstrakt bruk av innleid arbeidskraft og entrepriser som uthuler ønsket praksis, har gjerne vært knyttet til bygg- og anleggsbransjen.

Hensikten med denne studien er å kunne gå mer detaljert inn på enkeltbransjer. Dermed kan arbeidet vise mer av variasjonen i enkeltbransjene enn det som er vist i tidligere studier. For å få fram variasjon mellom relativt små bransjer har vi brukt mikrodata fra SSB. Mikrodataene består av regnskapsoppgaver som underlag for ligningsbehandlingen av foretakene. Studien omfatter både aksjeselskap og samvirkeforetak. Enkeltmannsforetak er ikke inkludert. Temaet dreier seg kun om lønnet arbeid, altså ikke eieres arbeidsinnsats og andre arbeidsforhold uten registrert lønn.

Analysen viser klar vekst i bruk av innleie og entrepriser i perioden 2005 – 2015. Andelen er flerdoblet og ligger i slutten av perioden på rundt 7 prosent for matindustrien som helhet. Rapporten viser at innleie og entrepriser har en undervurdering av sysselsettingen i sektoren på fem prosent eller ca. 2 500 sysselsatte.

Det er stor variasjon i bruk av innleie og underentrepriser innenfor næringsmiddelindustrien. Forholdstallet mellom bokførte kostnader til innleie og underentrepriser og lønnskostnader, er flerdoblet i enkeltbransjer, mens det er stabilt i andre. Kjøttindustrien og deler av fiskeindustrien skiller seg ut med relativt sterk vekst.

Gjennom intervjuer, primært med tillitsvalgte, har vi kartlagt mulige forklaringer til forskjellene i utviklingen. Noen av hovedinntrykkene fra intervjuene er:

- *Begrensninger i tilbudet av arbeidskraft:* Begrenset tilbud på lærlinger og personer med fagutdanning kan forklare økt bruk av innleie. En aktør i kjøttbransjen uttrykte at de gjerne ville engasjere flere læringer om de kunne få tak i noen, og tilby fast kontrakt til personer med fagopplæring.
- *Kostnadsbesparelser og fleksibilitet har betydning:* Det er høyere kostnad pr timeverk ved bruk av arbeidskraft fra innleiebyråer som følge av marginene til byrået, men bedriftene trenger ikke ta hensyn til eventuelle sykmeldinger eller lignende forhold som bedriften har en forpliktelse til overfor faste ansatte. Bedrifter som har store sesongvariasjoner kan bruke innleid arbeidskraft i sesongtoppene og unngå å måtte betale ut lønninger når det er mindre produksjon. Sesongvariasjoner og manglende forutsigbarhet i tilgangen på råvarer i hvitfiskindustrien er en hovedforklaring for bruk av innleie.
- *Innleie er ofte knyttet til utenlandsk arbeidskraft noe som innebærer risiko for svak regelverksoppfølging:* Utenlandsk arbeidskraft brukes primært for å supplere norsk arbeidskraft i sesongpreget arbeid. I kjøttindustrien brukes arbeidskraften for å begrense konsekvensene av svak rekruttering nasjonalt. Flere påpeker at innleie av utenlandsk arbeidskraft er viktig, men etterlyser også vilje til å prioritere arbeidsmarkedet og arbeidsmiljøet lokalt. Risiko for omgåelse av regelverk blir særlig knyttet til innleie av utenlandsk arbeidskraft.
- *Ingen klare tegn til bruk av innleie i strid med regelverk:* De vi har intervjuet, gir ikke uttrykk for at innleie er et stort problem. Det synes også å være stor grad av overensstemmelse mellom synspunktene hos ledelse og tillitsvalgte. Det er poengtert, spesielt fra fagforeningssiden at den siste endringen i arbeidsmiljøloven, da det ble noe lettere å ta i bruk innleid arbeidskraft, gjerne

skulle vært reversert. Det er noen enkelttilfeller som skiller seg ut med mye innleie som ofte innebærer spesielle løsninger for å knytte til seg utenlandsk arbeidskraft.

- *Begrenset bruk av drøftinger om innleie mellom tillitsvalget og ledelse:* Drøftinger skjer i varierende grad hos intervjuobjektene. Hos noen er dette gjennomført formelt hvert år, mens flere av dem vi har snakket med, kjenner ikke til at slike drøftinger er gjennomført. Selv om drøftingsretten ikke er benyttet før sesongen betyr ikke det at ledelsen leier inn i størst mulig grad og dermed velger en dårligere løsning for de ansatte. Vi har inntrykk av at lite bruk av drøfting er en utfordring hovedsakelig i bedrifter med lav organisasjonsgrad blant de ansatte.

Konklusjonen er at det er stor variasjon i hvor stor andel av arbeidsstokken som er innleid i de enkelte bransjene. Variasjonen kommer fram ved å se bransjer på høyt detaljeringsnivå. Den detaljerte bransjeinndelingen får fram særegenheter ved enkeltbransjer som kan bidra til bedre forståelse av bruk av innleid arbeidskraft. Den primære kjøttindustrien, først og fremst slaktning og stykning, har f.eks. innleieandel opp mot 20 prosent, men har særtrekk og bruker arbeidskraft på måter som skiller denne sektoren fra andre sektorer. Det samme gjelder for deler av sjømatindustrien.

Flere av de intervjuede understreker risikoen for en svekkelse av kompetansebyggingen på lang sikt. Resultatet i rapporten understreker at tiltak for å styrke forutsetningene for langsiktig kompetansebygging må innrettes slik at de treffer bransjer med ulike kompetansebehov, arbeidsmarkedsforhold og tilsetningspraksis. Når kravene til stadig påfyll av ny kunnskap er økende, blir kompetanseutfordringen krevende å håndtere.

Et veivalg i arbeidet for å styrke den langsiktige kompetansebyggingen kan dreie seg om forholdet mellom bemanningsbyråene og næringen. Bemanningsbyråene har, over de senere årene, fått en strategisk rolle for matindustrien, en industri som er avhengig av fleksibilitet. Det kan lede til andre samarbeidsformer mellom industrien og bemanningsbyråene enn dem vi ser i dag.

Kunnskapsgrunnlaget bør følges opp videre. Selv om det synes som våre resultater er relativt klare, er tidsperioden begrenset, og variasjonene fra år til år store og vanskelige å forklare. Metoden kan dermed både indikere større variasjon, andre trender, og forklaringsfaktorer som hittil ikke er fremkommet i andre studier. Et styrket kunnskapsgrunnlag er en utfordring både matindustrien spesielt og Norge generelt, er avhengig av å håndtere for å kunne arbeide målrettet for å sikre kompetanse for fremtidig verdiskaping.

1 Innledning

KOMP er en utredning som skal utvikle ny kunnskap om tilknytningsformer i norsk industri. Temaet dreier seg om Norges største enkeltindustri, matindustrien. Matindustrien er, som norsk arbeidsliv generelt, utsatt for teknologi- og markedstrender som endrer verdikjeder, produksjonsprosesser og kravene til kompetanse og ferdigheter. Innledningen presenterer prosjektet og bakgrunnen basert på tidligere undersøkelser.

1.1 Utredningen

Det bakenforliggende temaet for utredningen er kompetansegrunnlaget for fremtidens matindustri. Det spesielle med denne studien er datagrunnlaget og muligheten for å skille mellom bransjer på detaljert nivå.

1.1.1 Temaet: tilknytningsformer og kompetanse

Tilknytningsformer i arbeidslivet dreier seg om forutsigbarhet og stabilitet i yrkeslivet. I Norge er det bred politisk enighet om at hovedregelen for arbeidstakere er å ha tilgang på faste, stabile tilsettingsforhold. Hovedvirkemidlet er detaljert lovgivning, dvs. arbeidsmiljølovgivningen, støttet av Arbeidstilsynets kontrollapparat.

Temaet i denne rapporten er innleie av arbeidskraft. Innleie innebærer en trepartsrelasjon mellom arbeidstaker, arbeidsgiver i foretaket som leier ut og virksomheten som leier inn (Prop. 73 L. 2017-2018). Utleierforetaket er formell arbeidsgiver, men det er innleievirksomheten som instruerer arbeidstakeren. Mellom utleierforetaket og innleierforetaket er det et kontraktsforhold, en oppdragsavtale. Ansettelseskontrakten inngås av bemanningsforetak og den sysselsatte.

Studien har som utgangspunkt at midlertidighet kan ha konsekvenser for kompetansebyggingen. Resonnementet er: Det å bygge kompetanse hos den enkelte arbeidstager er en investering, og både arbeidstaker og arbeidsgiver må som regel bidra til kompetansebyggingen. Om investeringen blir lønnsom, avhenger av muligheten for å anvende den økte kompetansen. Ved mindre forutsigbart arbeidsforhold vil forventningene til avkastningen av kompetansebyggingen minke, trolig hos begge parter.

Avhengigheten mellom forutsigbare, faste tilsettingsforhold og investeringer i kompetansebygging støttes i noen grad av forskningen. Nergaard (2018) viser at det er mindre engasjement i opplæringstiltak blant midlertidig ansatte enn blant dem som har faste tilsettingsforhold. I tillegg er det grunn til å regne med at kompetansebygging i stor grad skjer gjennom ordinært arbeid. Dette er realkompetanse, basert på erfaring i stedet for opplæringstiltak. Omskiftelige arbeidsforhold med varierende arbeidsinnhold kan i enkelte sammenhenger gi nyttig erfaring, men ikke den spesialkompetansen innenfor områdene som krever trening, håndtering av uforutsette situasjoner og samspill med andre spesialister, i omgang med spesielle råvarer, prosesser eller produktkrav.

Innleie av arbeidskraft er en form for midlertidighet. Likevel er det ikke innleie som er hovedtemaet i arbeidet med å legge forholdene til rette for kompetanseutvikling. Det viktige her er alle former for midlertidighet som reduserer grunnlaget for langsiktig kompetansebygging.

Innleie er temaet i denne utredningen fordi vi ønsker å belyse en del av midlertidigheten på måter som kan avdekke mer variasjon mellom bransjer og flere nyanser om den viktige næringsmiddelindustrien, enn det som er fremkommet i andre undersøkelser. I tillegg har innleie lagt grunnlag for en egen «industri» som gjør den noe annerledes enn andre former for midlertidighet. Bemanningsbyråene er en egen kategori bedrifter som har gjennomgått en rask utvikling på 2000-tallet. Deres forretningskonsept er å legge bedre til rette for midlertidighet, og bransjen har som ledd i utviklingen

etablert nye former for arbeidskontrakter i arbeidsmarkedet. Bemanningsselskapene kan få en selvstendig betydning for kompetanseutviklingen i de bransjene de har størst innflytelse.

1.1.2 Formål og problemstilling

Hensikten med å undersøke bruken av innleid arbeidskraft er å bidra til styrking av kompetansegrunnlaget for næringsmiddelindustrien i Norge. Det betyr at undersøkelsen skal *styrke kunnskapen om innleie av arbeidskraft*. Figur 1.1 viser mål og elementer i studien og setter studien i sammenheng med det overordnede målet.



Figur 1.1. Overordnet mål og innhold i utredningen om innleie av arbeidskraft i næringsmiddelindustrien.

Vår utredning skal styrke kunnskapsgrunnlaget for arbeidet med å sikre den langsiktige kompetansen i næringsmiddelindustrien. Arbeidet dekker tre aktiviteter:

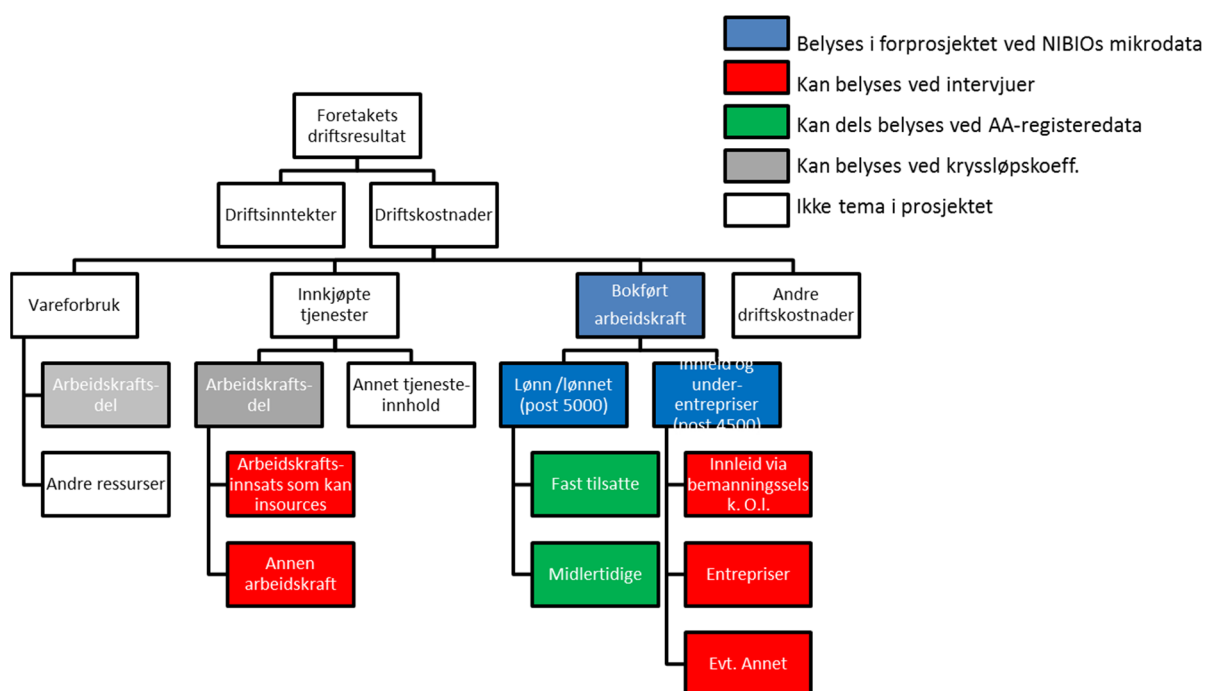
- En beskrivelse av konklusjoner fra tidligere studier og av regelverk: Etter liberaliseringene av adgangen til midlertidige ansettelser er det foretatt mange analyser for å forsøke å kartlegge effektene. Senest i 2018 avsluttet FAFO en flerårig analyse av midlertidighet. Utredningen vår skal forsøke å tilføre nye elementer til den kunnskapen som allerede foreligger.
- Vår studie bruker regnskapsdata. Vi kjenner ikke til at regnskap er benyttet til å belyse innleie av arbeidskraft tidligere. Siden metoden er lite utprøvd, har vi også foretatt et sett med intervjuer for å kunne vurdere informasjonen som hentes fra regnskapsdata.
- Vi har i denne studien ikke prioritert andre registerdata. Ved oppstart ble det vurdert om vi også skulle bruke andre registerdata som Arbeidskraftundersøkelsen. Det er to grunner til at det ikke er gjort. Den viktigste er at andre undersøkelser i stor grad bruker slike registerdata. En annen er at formålet med bruken av slike registerdata ville være å finne data for delnæringer og bransjer som ikke vises i tilgjengelige undersøkelser. Dette vil være ressurskrevende. Vi har ikke prioritert representative undersøkelser basert på nye primærdata, som f.eks. spørreundersøkelser. Vår kontroll av validiteten i analyseresultatene ligger i de foretatte intervjuene med utvalgte representanter for næringen.

1.1.3 Datagrunnlag

Datagrunnlaget i prosjektet er foretaksregnskap for aksjeselskap og samvirkeforetak. Utredningen bruker bokførte kostnader til innleie av arbeidskraft og underentrepriser (post 4500 i næringsoppgaven for skatteregnskapet) og bokførte kostnader til lønnet arbeid (post 5000; se også avsnitt 3.1). Ved å sammenligne de to regnskapspostene får vi et inntrykk av bruken av innleie og underentrepriser som direkte erstatter tilsetting i foretaket, med omfanget av direkte tilsetting som lønnet arbeidskraft. Målet er altså ikke et totalt mål på midlertidighet, bare på bruk av innleie og

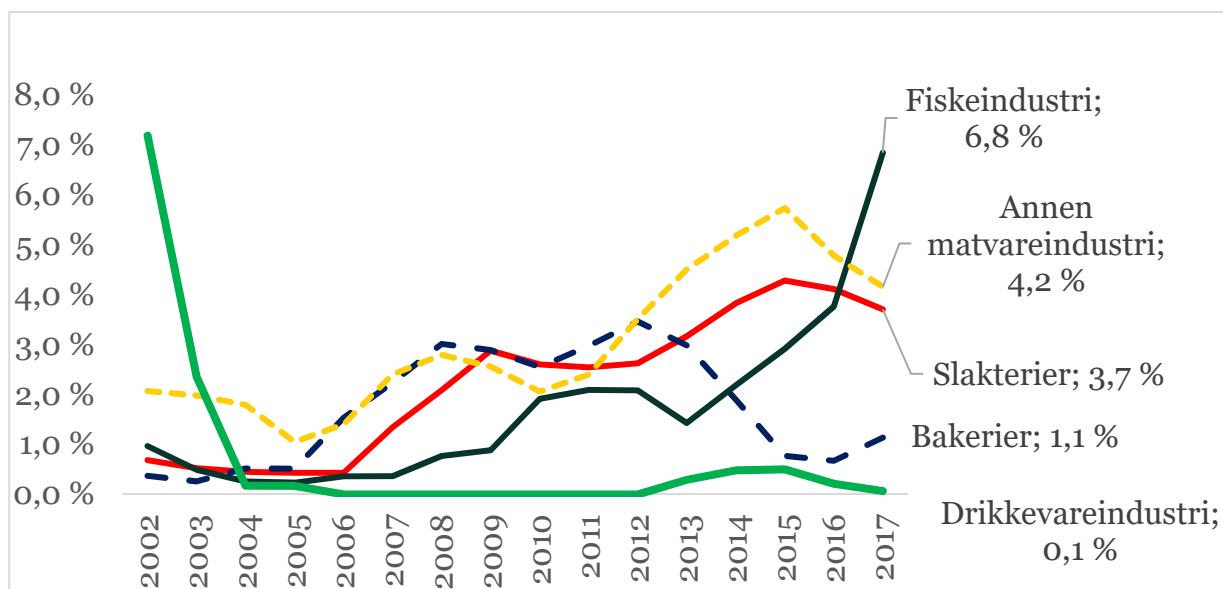
underentrepriser. Videre skiller vi ikke mellom underentrepriser og innleie. Underentrepriser skal her, i tråd med god regnskapspraksis, være underentrepriser som i all hovedsak erstatter arbeidsinnsats fra andre kilder som ansettelse og bemanningsselskaper. Ved ordinært kjøp av tjenester eller anskaffelser, som innebærer at leverandører utfører manuelt arbeid i forbindelse med leveransen, skal føres som tjenestekjøp og ikke som underentrepriser, sammen med innleie av arbeidskraft.

Figur 1.2 har satt datagrunnlaget for utredningen inn i et helhetlig driftsregnskap for foretak i matindustrien. Figuren viser forhold som kan belyses ved beregningene på grunnlag av mikrodataene direkte (blå bokser). Mikrodatabasen består av skatteregnskap med næringsoppgaver. Figuren viser hvilke temaer som i en eventuelt utvidet del må belyses ved intervjuer, andre registerdata eller ved bruk av kryssløpstabeller.



Figur 1.2. Datagrunnlaget for prosjektet.

Relevansen av bruk av regnskapsdata kan illustreres med dansk, offisiell foretaksstatistikk. Danmarks offisielle statistikk bearbeider og formidler regnskapsstatistikk noe annerledes enn SSB. Den offisielle danske statistikken viser dermed både summen av kjøp av arbeidskraft og underentrepriser samt lønns- og pensjonsutgifter, med om lag samme nedbryting på industrisektorer som i Norge. Figur 1.3 viser at forholdet mellom de to, altså kjøp av arbeidskraft og underentrepriser som andel av lønns- og pensjonsutgifter har økt fra ca. en prosent til nær 7 prosent for fiskeindustrien fra år 2002 til 2017. For slakterier var andelen ca. to prosent i 2002 og 4,2 prosent i 2017, dvs. om lag en dobling. Bakerier har en fluktuerende andel mellom en og tre prosent, som kan indikere at klassifikasjonen kan ha variert noe over tid. Vi finner imidlertid variasjon for denne bransjen også i norsk statistikk. Andelen for drikkevareindustrien er høy i starten av perioden og lav i resten. Statistikken skiller, her som hos oss, ikke mellom innleie og underentrepriser. Den offentliggjorte statistikken for norsk industri har ikke samme detaljeringsgrad når det gjelder arbeidskraftkostnader, men post 4500 i næringsoppgave 2 som regnskapspliktige virksomheter plikter å fylle ut, inneholder samme informasjon som vises i offisiell dansk statistikk. Tallene i figuren er tre års glidende gjennomsnitt, dvs. 2002 er snitt for 2000-2002.



Figur 1.3. Forholdet mellom kjøp av arbeidskraft og underentrepriser som andel av lønns- og pensjonsutgifter. Treårs glidende gjennomsnitt.

Kilde: Danmarks statistikk. Tabell REGN1

1.2 Bakgrunn: Tidligere undersøkelser og regelverk

Det foretas mange undersøkelser om tilknytningsformer i arbeidslivet generelt og midlertidighet spesifikt. I dette avsnittet gjennomgår vi noen hovedresultater. Første del av bakgrunnen for utredningen dreier seg om betydningen av den menneskelige kompetansen, humankapitalen, og det alminnelige synet på kompetansebehovet i norsk arbeidsliv. Videre redegjør vi for kartlegginger av kompetansesituasjonen i næringsmiddelindustrien. Siste del av bakgrunnen dreier seg om resultater fra de siste utredningene av midlertidighet og tilknytningsformer i norsk næringsliv generelt.

1.2.1 De menneskelige ressursene er avgjørende og kompetansebehovet variert og skiftende

Humankapitalen er vår viktigste ressurs. Med rask teknologisk endring og økt usikkerhet i arbeidsmarkedet, er det grunn til å reise spørsmålet om holdbarheten i denne delen av ressursgrunnlaget.

Humankapitalen

Humankapitalen utgjør over 80 prosent av vår nasjonalformue. Investering i forskning, utdanning og kunnskap er avgjørende for forvaltningen av denne humankapitalen (Meld. St. 18 (2012–2013) s. 6). Samtidig endrer kompetansekravene seg raskt. Å sikre rett kompetanse for fremtidens næringsliv og forvaltning er en viktig nasjonal utfordring som nylig er utredet av Kompetansbehovsutvalget (www.kompetansebehovsutvalget.no, NOU 2018:2).

Det er vanlig å tenke på arealressurser, klima og plante- og dyremateriale som de avgjørende faktorene for verdiskapingen i matsektoren. Meld. St. 9 (2011–2012) om landbruks- og matpolitikken baserer matsikkerheten på primærleddet og importen; dvs. de tre faktorene arealer, løpende produksjon og velfungerende, internasjonalt handelssystem. Løpende produksjon og importen av råvarer er utilstrekkelig dersom vi ikke har kompetanse gjennom verdikjeden. Råvarer, avlinger og dyremateriale må foredles til holdbare, sunne, tilgjengelige og attraktive produkter. Humanressursene har antagelig

minst like stor betydning i næringsmiddelsektoren som i økonomien ellers. Krav om å redusere klimagassutslipp og matsvinn gjennom hele verdikjede og rask teknologisk utvikling gir nye kompetansekrav.

Læringslivet

Å sikre kompetansen er krevende. Kompetansebehovsutvalget viser til at tilgangen på kompetent arbeidskraft først og fremst bestemmes av de utdanningssøkende. Utdanningsinstitusjonenes tilbud følger søkningen og «arbeidsmarkedshensynet virker (...) i liten grad å være styrende» (NOU 2018:2 s. 9). Utvalget konkluderer bl.a. at raske endringer i kompetansebehov betyr at en større del av opplæringen må skje som del av yrkesaktiviteten i bedriftene.

Hvert år gjennomfører Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) en kartlegging av bedriftenes kompetansebehov kalt kompetansebarometeret (NHO kompetansebarometer, 2018).

Kompetansebarometeret for 2018 forteller at seks av ti NHO-bedrifter i stor eller noe grad har et udekket kompetansebehov, behovet gjelder særlig tilgang på fagarbeidere/håndverksfag som ingeniører, teknologer, samfunnsfag, juridiske fag, økonomiske og administrative fag. «Når det gjelder behov for ulike utdanningsnivåer, melder bedriftene om et *spesielt stort behov for kompetanse fra yrkesfaglig videregående opplæring og fra fagskole*. Særlig blant de store bedriftene er det også et betydelig behov for ansatte med bachelorgrad og mastergrad.» (NHO, 2018)

Flere rapporter beskriver et paradigmeskifte i industriell produksjon hvor robotisering og digitalisering gir nye produksjons metoder og krav til kompetanse. Arbeidsoppgaver som krever lite kompetanse blir automatisert av roboter. Ny teknologi og nytt utstyr blir billigere og lettere tilgjengelig for hvert år som går.

Innføringen av ny teknologi og programvare medfører endring av arbeidsoppgaver og dermed krav til arbeiderne om å kunne utvikle og omstille seg. Kompetansehevende tiltak vil derfor bli avgjørende for å hindre utstøting fra arbeidslivet.

Læringslivet er blitt et viktig begrep. Man må være forberedt på raske skift i kompetansebehovene og det må legges til rette for livslange læringsløp for utøverne av matfaglig produksjon.

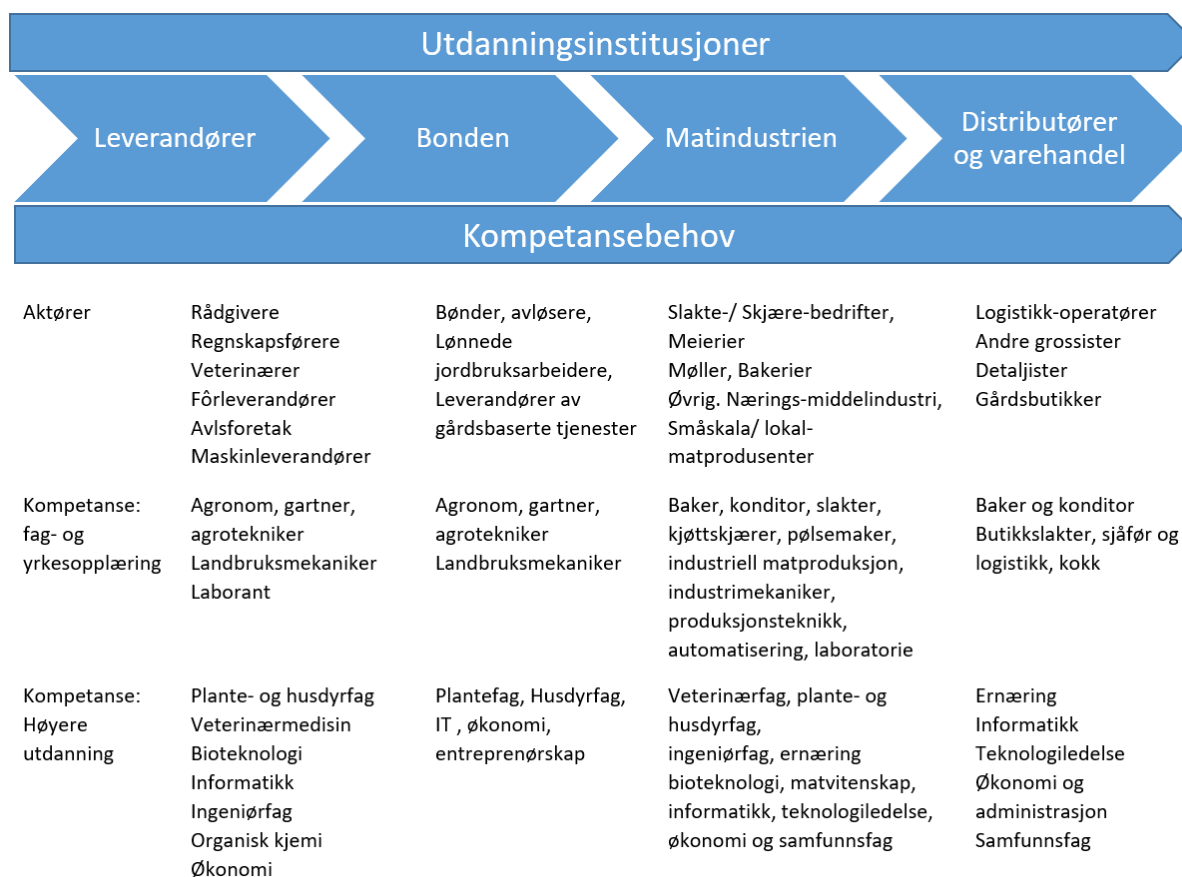
1.2.2 Kompetansegrunnlaget for mat-verdikjeden og –industrien og matindustri 4.0

Matindustrien har belyst rekrutteringssituasjonen og kompetansebehovene gjennom regelmessige utredninger, to av disse er utført av NIBIO: Kartlegging av arbeidskrafts- og kompetansebehov i matindustrien (Prestvik og Rålm, 2014) og Fag- og yrkesopplæring i matindustrien (Prestvik, Helgesen og Rålm, 2016). Noen hovedfunn fra disse rapportene og tidligere undersøkelser viser:

- Matindustrien har et økende behov for teknisk kompetanse og ansetter fagarbeidere innen produksjonsteknikk og automatisering
- Mange bedrifter i matindustrien ønsker seg fagarbeider med matfaglig kompetanse som kan betjene en produksjonslinje som i stor grad er automatisert
- Mange bedrifter bruker praksiskandidatordningen for å øke andelen fagarbeidere i sin bedrift
- Generelt sett har matindustrien utfordringer i å rekruttere fagarbeidere og er ikke fornøyd med søkertallene fra potensielle lærlinger
- En del bedrifter har en høy andel utenlandsk arbeidskraft, ofte fordi de ikke får tak i kompetansen i Norge.

I følge Prestvik og Rålm (2014) er bedriftene opptatt av at mye av opplæringen må foregå i bedrift, fordi skolen ikke har sjans til å tilby den rette praktiske opplæringen.

Kompetansebehovsutvalget ser kompetanseutfordringene for samfunnet under ett. I et nylig utlyst prosjekt for partene i jordbruksavtalen er meningen å studere kompetansebehov og tilgang på kompetanse for hele verdikjeden¹. Som illustrert i figur 1.4 er kompetansebehovene ganske ulike langs verdikjeden. Sannsynligvis langt mer sammensatt på matindustriledet og på leverandørledet for primærledet, enn i primærproduksjon og distribusjon.



Figur 1.4. Verdikjeden for mat i Norge med profesjoner og kompetanseområder på ulike ledd.

I 2017 ble det satt ned et partsamarbeid for å øke kompetansen til ansatte for å kunne ta i bruk ny teknologi. NHO Mat og Drikke, Sjømat Norge og NNN har ett felles kompetanseprosjekt kalt Matindustrien 4.0 – kompetanseløft for hele matindustrien.

Matindustrien 4.0 skal kartlegge kompetansekartlegging og -behov med tanke på fremtiden. Det skal bidra til å utvikle bedriftskulturer som fremmer samarbeid og endringsvilje og prøve ut digitale verktøy for samarbeid, kontinuerlig forbedring/medarbeiderdrevet innovasjon som en integrert del av den daglige driften og kontinuerlig kompetanseutvikling for bedriftene (NHO, 2017).

Bedriftene som deltar skal samarbeide mellom ledelsen, tillitsvalgte og de ansatte for å finne egnede metoder å tilegne seg kunnskap om bruk av digitalisering og automatisering i sin bedrift. En viktig del vil være at bedriftene kan utveksle erfaringer og utfordringene de har opplevd.

¹ Prosjektet «Er dagens utdanningstilbud på alle nivå tilpasset kompetansebehovet i landbrukets verdikjede?» utlyst 2019 på www.landbruksdirektoratet.no

Ifølge de opplysningene vi har fått, arbeides det nå systematisk med å styrke fagopplæringstilbudet for næringsmiddelindustrien. I industrien blir det etterlyst lærlingekandidater. Fra nærings side tenkes det i retning av endret balanse mellom det rent næringsmiddel- og matfaglige og tekniske. Med ny teknologi, digitalisering og økende automasjon blir arbeidsinnholdet dreiet i retning av mer typiske tekniske fag som næringsmiddelindustrien har felles med andre industrisektorer.

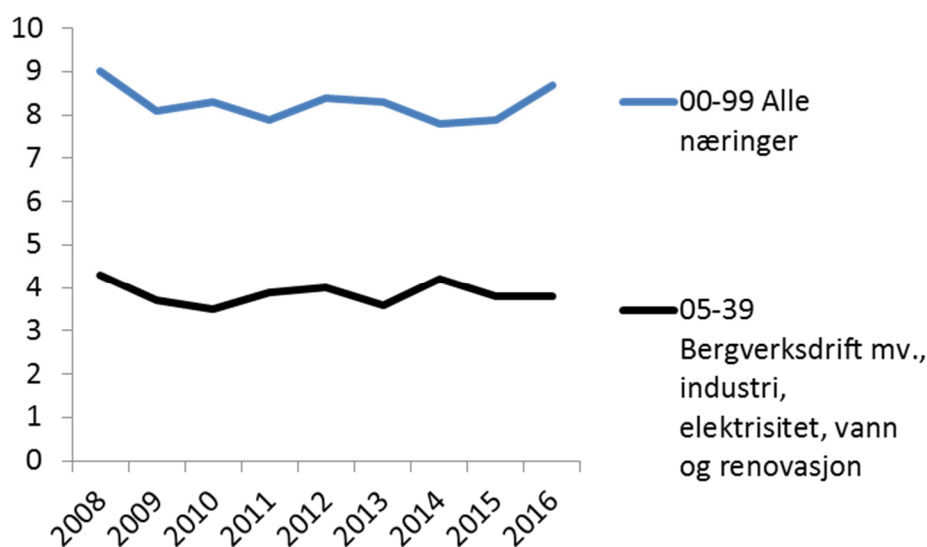
1.2.3 Nyere undersøkelser av midlertidighet: Bygg og anlegg skiller seg ut, ellers lite variasjon avdekket²

Det foregår omfattende kartlegginger av midlertidig ansettelsesforhold og innleie av arbeidskraft

80 prosent i faste stillinger 8,4 prosent i midlertid tilsetting

Arbeidskraftsundersøkelsen (AKU) til SSB skiller mellom fast og midlertidig ansatte. Definisjonen av midlertidig ansettelse er slik: «Om ansettelsen skal regnes som fast eller midlertidig, avhenger av om det i utgangspunktet er klargjort at ansettelsesforholdet er tidsbegrenset, f.eks. ved et vikariat med fastsatt sluttdato, ved et engasjement som opphører når arbeidet eller prosjektet er utført, eller ved klart sesongbetont arbeid» (SSB, 2019). Arbeidskraftsundersøkelsen er en kvartalsvis utvalgsundersøkelse med 15 000 respondenter som skiftes ut i løpet av åtte kvartaler.

Ifølge arbeidskraftsundersøkelsen er andelen midlertidig tilsatte relativt stabil, men det er skjedd en økning i bruk av midlertidighet i etterkant av endringen i arbeidsmiljøloven 2015. Antall midlertidig ansatte er noe økt for økonomien som helhet fra 2015 til 2016. Andelen er imidlertid ikke høyere enn i 2008. AKU-tall viser ingen økning for industristri, bergverk mm. Hvor andelen midlertidig tilsatte ligger stabilt rundt fire prosent, som er halvparten av andelen for alle næringer samlet (figur 1.5).



Figur 1.5. Midlertidig ansatte i prosent: Bergverksdrift, industri mm. sammenlignet med alle næringer. 2008-2016.

Kilde: SSB tabell 07204: Midlertidig ansatte, etter næring (SN2007). Arbeidskraftsundersøkelsen

² Innholdet i avsnittet bygger på arbeid ifm prosjektutviklingen., Prop. 73 L (2017-18) og Prop 1 S (2019-2020)

Nergaard (2017) beskriver varigheten av midlertidige kontrakter og anslo andelen av de korteste kontraktene til å være rundt en tredel og synkende. Mer enn 40 prosent av kontraktene hadde ingen fastsatt varighet. Undersøkelsen bygger på tilleggsundersøkelse til AKU (tabell 1).

Tabell 1. Fordeling av varighet av midlertidig tilsetningsforhold.

Tabell 5 Når skal din ansettelse avsluttes? AKU årlig gjennomsnitt. Midlertidig ansatte i AKU. Prosent.

	0 til 6 måneder	7 til 12 måneder	13 til 24 måneder	Mer enn to år	Ikke fastsatt/vet ikke	Totalt	N
2012 til 2014	36	14	7	3	40	100	11289
2016	29	16	7	3	44	100	4075

Kilde: Kristine Nergaard Midlertidige ansettelser 2016 Resultater fra en tilleggsundersøkelse til AKU 2016 og oppdaterte tall for midlertidige ansettelser, [tabell 5](#)

Samme forfatter i FAFO har i 2018 publisert nye og sammenfattende studier av tilknytningsformer i arbeidslivet siden 2014. I følge rapporten fra 2018 er nær 80 prosent av alle sysselsatte i faste stillinger, heltid eller deltid eller sysselsatte i personlige foretak (Neergaard 2018). Rapporten og regjeringens høringsnotat i forbindelse med endringer i arbeidsmiljølovens bestemmelser (Arbeids- og sosialdepartementet, 2017), gir for øvrig følgende beskrivelse av situasjon når det gjelder midlertidig ansette:

- 8,4 prosent av lønnstakerne har en midlertidig ansettelse i 2017, andelen er de senere årene stabil, men høy og voksende blant unge arbeidstakere. Midlertidighet er høyest for ref., arbeidstakere med kun grunnskole og trolig høy for dem med høyest utdanning. Deltidsansettelser er i større grad midlertidig enn fast tilsetting.
- På lang sikt er andelen midlertidig ansatte har gått vesentlig ned, fra om lag 13 prosent på midten av 1990-tallet.
- Midlertidige ansettelser er mer vanlig i offentlig sektor og privat tjenesteyting enn i vareproduksjon. Andelen midlertidig ansatte er særlig høy innenfor undervisning, helse- og sosialtjenester, overnatting og serveringsvirksomhet, forretningsmessig tjenesteyting, kultur og annen tjenesteyting. Bransjemønstret er stabilt i perioden 2014-2017.
- Midlertidige stillinger brukes i rekrutteringsfasen, midlertidig ansatte tenderer til å gå over i fast ansettelse eller avslutning av arbeidsforholdet. 20 prosent har vært ansatt i mer enn to år.
- Av de midlertidig ansatte oppgir 64 prosent at de ønsker fast stilling.
- Midlertidig ansatte deltar sjeldnere enn fast ansatte i uformell opplæring på arbeidsplassen.
- Begrunnelsen for midlertidig ansettelse fordeler seg ganske jevnt på bestemte vilkår, vikariater, tilkallingsvikarer, prosjektstillinger og opplæringsstillinger. Dette er kategorier som er relatert til bestemmelsene om midlertidig tilsetting i Arbeidsmiljøloven, den såkalte Generalparagrafen.
- Selvstendige næringsdrivende holdes utenfor kategorien midlertidige, og utgjør mellom fem og seks prosent av de sysselsatte. Her er primærnæringene ikke medregnet.

Midlertidighet går ofte over i fast stilling

Undersøkelsen er supplert med registerdata fra Arbeidskraftsundersøkelsen, AKU. AKU er en intervjuundersøkelse for et utvalg hvor samme person intervjues åtte ganger i løpet av 21 måneder. Det betyr at man både kan få innsikt i tilknytningsformer og overganger mellom slike. Analysen viser at om lag 80 prosent av midlertidig ansatte er sysselsatt ett år etter første intervju, hvorav halvparten er i fast jobb, mens vel en fjerdedel fortsatt er i midlertid stilling. 4 – 5 prosent er gått over i arbeidsledighet.

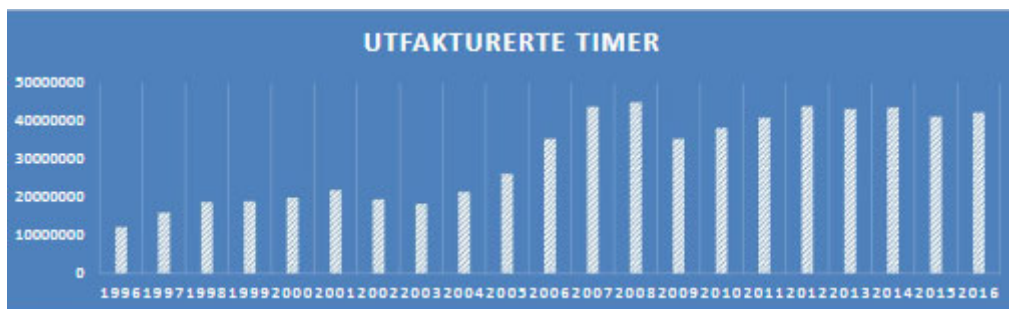
Det virker ikke som endringer i regelverket og adgangen til midlertidige ansettelser har hatt stor betydning for tallene. Myndighetene oppsummerer i Prop. 73 L (2017–2018) foretatte kartlegginger med at «det har vært små endringer i bruken av midlertidig ansettelse siden lovendringen i 2015, da det ble innført en generell adgang til midlertidig ansettelse i inntil tolv måneder. Det ble samtidig innført regler om karantene og kvote for denne adgangen.»

1,5 til 2 prosent av arbeidsinnsatsen gjennom innleie, med varierende omfang over tid

FAFO benytter i sin undersøkelse SSBs sysselsettingsstatistikk for bemanningsbedrifter (NACE-kode 78.2), og NHO Service og Handel sitt bemanningsbarometer. I tillegg har de foretatt en undersøkelse av bruk av bemanningsselskaper i foretak i norsk arbeidsliv. Analysene viser at:

- 30 prosent av bedriftene i en utvalgsundersøkelse bruker innleie via bemanningsbyråer. I privat sektor er det bygg og anleggsbransjen som skiller seg ut med høyest bruk av midlertidighet og innleie fra bemanningsbyråer.
- Kraftig vekst i det lange perspektivet: Andelen årsverk som innleies fra bemanningsselskaper, er ifølge Nergaard (2018) mer enn fordoblet fra 2003 til 2017.
- Arbeidsutleie står for mellom 1,5 og 2 prosent av årsverkene i 2017
- Betydelig fluktusjon over tid, med nedgang under finanskrisen 2009
- Stort innslag av arbeidsinnvandrere, halvparten har en innvandringsbakgrunn, flertallet blant disse kommer fra østlige EU.
- Veksten er konsentrert om bygg og anlegg; innen byggebransjen er om lag 6 prosent av årsverkene innleid.
- Andelen innleid er høyere i Oslo enn ellers i landet.

Bemanningsbarometeret fra NHO Service som viser at omfanget av innleid arbeidskraft i Norge er ganske stabilt rundt 42 millioner timeverk, figur 1.6. Omfanget ligger dermed rundt 1,5 prosent av utførte timeverk i arbeidslivet, slik vi forstår statistikken. Det er noe variasjon mellom regioner, med opp til 2,5 prosent i Oslo og Sør-Trøndelag. Det skiller ikke mellom ulike industrigrener. Statistikken deler timeverkene i yrkesområder med bygg og anlegg som det klart største (32 prosent av totalt antall utleide timeverk) og industri og produksjon som tredje største (ti prosent).



Figur 1.6. Utfakturerte timer fra bemanningselskapene i Norge.

Kilde: NHO Service, Bemanningsbarometeret 3. kv. 2017

Mens arbeidskraftsundersøkelsen AKU gir en god pekepinn om midlertidighet, er det regnskapsdata som eventuelt kan si noe om innleie av arbeidskraft. Offisiell norsk statistikk har imidlertid få detaljer som kan bidra til å belyse omfanget. Tall for enkeltelskaper og statistikk fra Danmark, tyder imidlertid på at regnskapsdata kan gi viktige indikasjoner, se figur 1.3.

FAFO tegner avslutningsvis et bilde av en relativt stabil utbredelse av midlertidighet og bruk av bemanningsbyråer. Det er de faste tilsettingene som dominerer og denne andelen er stabil over tid. Norge har en høyere andel faste tilsatte enn man finner i EU generelt. For unge er imidlertid situasjonen noe annerledes, med høyere andel midlertid tilsetting som kan skyldes kombinasjon av arbeid og utdanning.

Arbeidsutleie med uforutsigbarhet

Undersøkelser av virksomheten i bemanningsforetakene viser kortsiktige engasjementer og inntil endring i regelverket nylig, utstrakt bruk av tilsetningskontrakter uten trygghet for arbeidsvilkårene.

Bemanningsforetakene sysselsetter flest menn og mange med innvandringsbakgrunn, organisasjonsprosenten er lav blant arbeidstakerne i bemanningsforetakene. Oppdragenes varighet er ifølge ECON Pöyry (2009) viste i 45 prosent av tilfellene seks måneder eller lengre.

Tilsetningsforholdet virker vanskelig å belyse gjennom intervjuundersøkelser og surveys. Ifølge høringsnotat (Arbeids- og sosialdepartementet 2017) er ansettelsesformen "fast ansatt uten garantilønn" antagelig den vanligste i bemanningsbransjen og standard for bemanningsforetak i NHO Service. Bemanningsforetakene har tidligere benyttet midlertidige ansettelser og skal ha gått over til å benytte ansettelsesformen "fast ansettelse med eller uten garantilønn", muligens som følge av endringen i arbeidsmiljøloven 2015.

Høringsnotatet referer følgende funn:

- ECON Pöyry (2009): Her svarte 18 prosent av de utleide arbeidstakerne at de var fast ansatt i bemanningsforetaket med garantilønn, 20 prosent var fast ansatt uten garantilønn og 62 prosent hadde andre kontrakter.
- Nergaard (Fafo, 2011): Ansettelsesformen "fast ansettelse uten garantilønn" ser ut til å være den dominerende ansettelsesformen i bemanningsforetakene og denne er blitt mer vanlig over tid.
- Arbeidsforskningsinstituttet (AFI, Ellingsen mfl. 2016). Her svarte 42 prosent av arbeidstakerne at de hadde midlertidig ansettelse, 34 prosent at de hadde fast ansettelse uten rett til lønn mellom oppdragene, mens 10 prosent svarte at de hadde fast ansettelse med fast lønn. NHO Service opplyste at "fast ansettelse uten garantilønn" er den normale ansettelsesformen i bransjen og omfatter rundt 70 prosent av de ansatte. Rapporten konkluderer med at «det må være en betydelig

underrapportering og uklarhet rundt ansettelsesformer blant dem som har svart på undersøkelsen».

Med bakgrunn i slike observasjoner er det gjennomført endringer i arbeidsmiljøloven som klargjør hva som menes med fast ansettelse. Fast ansettelse som ikke gir rett til lønn, er neppe intensjonen bak forutsigbarheten som er grunnlaget for fast tilsetning.

1.2.4 Regelverk

Det er bred politisk enighet om at bruk av innleie av arbeidskraft ikke skal erstatte faste ansettelser, men kun være et supplement i særskilte situasjoner. Ansettelser i bemanningsforetak (virksomheter som har til formål å drive utleie) må skje på samme vilkår som i øvrige virksomheter. Det vil si at arbeidstaker som hovedregel skal ansettes fast, men at midlertidig ansettelse kan benyttes dersom vilkårene for dette er oppfylt (Prop 73 L. 2017-2018). Innleie er en av flere tilknytningsformer som legger til rette for midlertidighet og avviker fra hovedregelen om fast tilknytning.

Regelverket har gjennomgått betydelige endringer som er oppsummert i nevnte proposisjon. Fram til 2000 var det forbud mot utleie av arbeidskraft. Bemanningsselskaper måtte ha dispensasjon. Fra 2000 ble det tillatt med utleie. Kravene for bemanningsselskapene ble innført i arbeidsmiljøloven.

For å kunne leie inn arbeidskraft fra bemanningsforetak må det begrunnes i et midlertidig behov for arbeidskraft. Virksomheter som har tariffavtale kan ha inngått avtale om bruk av innleie. Regelverket skiller mellom innleie fra bemanningsforetak og innleie fra andre produksjonsbedrifter.

Skillet mellom innleie fra bemanningsselskap og fra annen produksjonsbedrift, kan være uklart. Det samme gjelder bruk av underentreprenør og entrepriser hvor en leverandør kombinerer tjenestekjøp, eller en installasjon, med å stille egne ansatte til rådighet for kjøperen. Slike entrepriser er ikke som innleie eller direkte ansettelse gjenstand for egen lovgivning omfattet av arbeidsmiljølovens regler om arbeidsleie.

I 2015 ble den såkalte generalparagrafen innført. Arbeidsmiljølovens § 14-9 endret slik at arbeidsgiver innenfor visse begrensninger, har en generell adgang til å ansette arbeidstakeres midlertid for inntil ett år uten at dette er knyttet til noen bestemt situasjon.

Utbredt praksis med arbeidskontrakter i bemanningsforetakene som ga minimal forutsigbarhet, skapte behov for et tydeligere regelverk både i Norge og EU. Videre har det vært et mål å redusere den høye innleieandelen i bygge- og anleggsvirksomhet. Arbeidsmiljøloven ble derfor endret i juni 2018 på basis av nevnte Prop. 73 L (2017–2018). *Endringer i arbeidsmiljøloven (fast og midlertidig ansettelse og innleie fra bemanningsforetak)*. Kravet om at arbeidsavtalen skal gi forutsigbarhet for tidspunktet arbeidet skal utføres, også der arbeid skal utføres periodevis, er presisert. Videre kreves at alle virksomheter som ønsker å inngå lokal avtale om tidsbegrenset innleie, må ha tariffavtale «inngått med fagforening med innstillingsrett etter arbeidstvistloven». Endringene trådte i kraft 1. januar 2019. Det er varslet og igangsatt arbeid for tiltak for bedre kontroll og håndheving for å redusere ulovlig innleie. Forslag om økt kompetanse til Arbeidstilsynet er sendt på høring sommeren 2019. Det er nedsatt et partssammensatt utvalg som skal vurdere ulike tilknytningsformer og virksomhetsorganisering i arbeidslivet, med frist for å levere rapport innen 1. juni 2021.

Arbeidsmiljølovens bestemmelser kan ha betydning for den frie bevegelsen av arbeidskraft innenfor EØS-området, dvs. for det indre marked. Norsk lovgivning er derfor underlagt reguleringer som gjelder EØS-området som helhet.

De norske reglene må være i overensstemmelse med EUs vikarbyrådirektiv (direktiv 10 2008/104/EF), som har som uttrykt formål «å beskytte vika-ansatte og å forbedre kvaliteten av

vikararbeid» (Prop. 73 L 2017–2018). Reglene gjelder ved ut-/innleie fra bemanningsforetak og fikk virkning i Norge fra 2013. Hovedbestemmelsene sier at

- Bemanningsforetaket skal gi arbeidstaker lønns- og arbeidsvilkår i samsvar med det han/hun ville fått for samme arbeid ved direkte ansettelse i innleievirksomheten.
- Av hensyn til det indre markedet begrenser direktivet medlems- og EØS-partenes adgang til å forby eller ha restriksjoner på bruken av vikararbeid.

I proposisjon (Prop. 73 L 2017–2018) med de siste endringene i arbeidsmiljøloven blir «EU-kommisjonens forslag til direktiv om tydelige og forutsigbare arbeidsvilkår» referert. Europakommisjonen fremmet i desember 2017 forslag til direktiv om «tydelige og forutsigbare arbeidsvilkår» (COM-2017–797, jf. Proposisjonen Kap. 5). Direktivet (Directive (EU) 2019/1152) ble vedtatt 20. juni 2019 og skal ifølge proposisjonen forbedre arbeidsvilkårene ved å fremme sikrere og mer forutsigbare arbeidsforhold, samt sikre et tilpasningsdyktig arbeidsmarked». Direktivet fastlegger minimumsstandarder for bl.a. innholdet i arbeidskontrakter med hovedvekt på arbeidstakere med særlig fleksible arbeidsvilkår, f.eks. ansatte med korttidskontrakter, tilkallingskontrakter, og arbeidstagere som arbeider i den såkalte bytteøkonomien og i traineestillinger³. Bestemmelsene har i stor grad samme intensjon som innstramningen i den norske lovgivningen i 2018. Bestemmelsene skal gi økt forutsigbarhet og mer gjennomsiktlige vilkår for arbeidstagere i de mest fleksible delene av arbeidsmarkedet. De som sysselsettes i egne virksomheter, f.eks. i personlige foretak, er ikke dekket av bestemmelsene. Det er ikke kjent om direktivet fører til endringer i norsk lovgivning.

Det er med andre ord opp til medlemslandene og øvrige EØS-land å vedta reguleringer som i større grad ivaretar formålet med lovgivningen (direktivets innledende merknader, punkt 47). Det nye direktivet skal være inntatt i nasjonal lovgivning senest 1. august 2022 og det er ikke kjent om direktivet vil ha konsekvenser for norsk lovgivning som allerede kan ha bestemmelser som minst dekker minimumskravene i direktivet.

Håndhevelse av regulering for å sikre tilfredsstillende langsiktighet for arbeidstaker møter utfordringer; statistikkgrunlaget for å følge opp situasjonen, er utilfredsstillende og regulering risikerer å endre formen for midlertidighet i stedet for omfanget. I tillegg er det vanskelig å skille mellom situasjoner hvor midlertidighet er viktig for effektivitet på lang sikt, og tilfeller hvor midlertidighet er et unødvendig avvik fra prinsippet om fast tilsetting.

Innleie av arbeidskraft betraktes i arbeidsmiljøloven §14-12 som en form for midlertidig tilsetting. Høringsnotat om endring i arbeidsmiljøloven om fast ansettelse, midlertidig ansettelse i og innleie fra bemanningsforetak (2017) definerer innleie som en trepartsrelasjon mellom arbeidstaker, foretaket som leier ut arbeidstaker og virksomheten som leier inn. Relasjonen består av et ansettelsesforhold og en oppdragskontrakt. Arbeidsmarkedslovens § 25.2 definerer utleie slik: «Med utleie av arbeidstakere menes leie av arbeidstakere fra en arbeidsgiver (utleier) til en oppdragsgiver (innleier) der de innleide er underlagt oppdragsgivers ledelse.»

Fra 1971-2000 var det forbud mot utleie av arbeidskraft, men med mulighet for dispensasjoner. Fra 2000 ble det tillatt med utleie av alle typer arbeidskraft, men med visse krav til utleievirksomheter nedfelt i arbeidsmarkedsloven § 27. Paragrafen hindrer arbeidsutleier fra å begrense arbeidstakers mulighet for å ta stilling hos innleier, fra å ta betalt for tjenesten fra arbeidstaker og innfører karantene for nytt utleieforhold for samme arbeidstaker eller innleier på seks måneder.

³ Se f.eks. kort, juridisk omtale av direktivet her: <https://www.bd-advocaten.nl/en-gb/why-ius-laboris/insights-knowledge/insightsknowledge/a/european-parliament-approves-directive-transparent-and-predictable-working-conditions-european-union/>

Arbeidsmiljøloven krever, som for annen midlertidig tilsetning, at innleie fra bemanningsforetak er grunnet i midlertidig behov eller at virksomheten er tariffbundet og det er inngått avtale med de tillitsvalgte om tidsbegrenset innleie. Arbeidsmiljøloven § 14-12a krever likebehandling av lønns- og arbeidsvilkår og etablerer detaljert opplysningsplikt for både utleier og innleier AML § 14-12b. Ved innleie fra produksjonsbedrift, dvs. ikke bemanningsselskap som likevel leier ut arbeidstaker, følger det ikke andre vilkår enn at arbeidstaker er fast ansatt i utleiebedriften.

Regelverket ble endret fra 1.7. 2015 da det i arbeidsmiljøloven ble åpnet for midlertidig ansettelse på generelt grunnlag i inntil ett år (Generalparagrafen). Samtidig ble det innført regler som skal hindre at denne adgangen misbrukes. Adgangen til midlertidige ansettelser med spesiell begrunnelse ble redusert fra fire til tre år unntatt i spesielle tilfeller (Svalund, 2015). Regelverket fikk følgende to begrensninger: (1) Karanteneperiode på tolv måneder for nye ansettelser på generelt grunnlag; dvs. to etterfølgende midlertidige tilsettingsperioder krever et opphold på minst tolv måneder. (2) Maksimalt 15 prosent av arbeidstakerne i virksomheten kan være midlertidig ansatt på generelt grunnlag, men alle bedrifter skal ha anledning til å ha minst en person med midlertidig tilsetning på generelt grunnlag.

Fra 1. januar 2019 ble det innført nye regler som skal tydeliggjøre reglene rundt faste ansettelser. Midlertidige ansettelser kan skje på minst tre måter (1) midlertidig ansettelse hos reell arbeidsgiver, (2) innleie via bemanningsselskaper eller andre selskaper eller (3) ved entrepriser eller kjøp av tjenester fra andre foretak. Politisk er hovedprinsippet at arbeidstakere skal ha rett til faste tilsetningsforhold.

Bakgrunnen for endringene var forslag i 2017 som reflekterte «en praksis med økt bruk av avtaleformer som ikke gir forutsigbarhet for arbeid og dermed lønnsinntekt. Dette gjelder særlig i bemanningsbransjen med avtaler om "fast ansettelse uten garantilønn", men også i andre bransjer» (Arbeids- og sosialdepartementet, 2017). Høringsnotatet nevnte tilkallingsavtaler og nulltimersavtaler og uklarhet om lovlighet av visse kontrakter. Høringsnotatet ble derfor et forslag om klarere definisjon av "fast ansettelse" i arbeidsmiljøloven. Forslaget var ment å skulle sørge for forutsigbarhet og klarere rammer i bemanningsbransjen, men ville ha anvendelse for andre ansettelsesforhold. Hensikten med endringene er at ansettelser i bemanningsforetak, dvs. virksomheter som har til formål å drive utleie, må skje på samme vilkår som i øvrige virksomheter med samme betingelser for midlertidige ansettelser.

Det opprinnelige forslaget inneholder en mulig utvidelse av adgangen til midlertidige ansettelser i bemanningsbransjen. Advokatfirmaet Hjort oppsummerte forslaget i tre punkter: (1) En nærmere definisjon av «fast ansettelse». (2) En ny adgang til midlertidig ansettelse for bemanningsforetak når den ansatte skal leies ut som vikar i innleievirksomheten. Dette vil gjelde uavhengig av om bemanningsforetaket selv har et «permanent» behov for å leie ut arbeidstakere. (3) En begrensning i adgangen til slik innleie – en kvote, hvor departementet ba om innspill angående tiltak mot den raskt økende bruken av innleie i bygg- og anleggsbransjen (Hovik, 2017).

Den tredje typen midlertidig beskjeftigelse, entrepriser, dreier seg om tilfeller der en underentreprenør bringer med seg sine arbeidstakere for å utføre arbeid på oppdrag for en oppdragsgiver. Entrepriser er ikke omfattet av arbeidsmiljølovens regler om arbeidsleie og skillet mellom utleie og entrepriser kan dermed ha stor betydning for arbeidstakerens rettigheter.

Arbeidsmarkeds- og arbeidsmiljøreglene er EØS relevante regelverk må være i overensstemmelse med bl.a. EUs vikarbyrådirektiv (direktiv 2008/104/EF). Vikarbyrådirektivet har til formål å beskytte vikaransatte og å forbedre kvaliteten av vikararbeid. Vikarbyrådirektivet ble gjennomført i norsk rett med virkning fra 1. januar 2013 og resulterte i krav om likebehandling av lønns- og arbeidsvilkår for innleid arbeidskraft og direkte ansatte. Vikarbyrådirektivet begrenser samtidig EØS-landenes adgang til å forby eller ha restriksjoner på bruken av vikararbeid (Arbeids- og sosialdepartementet, 2017).

Tabell 2 oppsummerer vår forståelse av regelverk og regelverkets utvikling. Her er regelverket spesifisert for ulike typer innleie, entrepriser og midlertidig tilsetning. Vi må understreke at tabellen ikke gjenspeiler en juridisk analyse og kan ha mangler.

Tabell 2. Regulering av innleie, entrepriser og midlertidig tilsetning.

År	Innleie gjennom		Sysselsetting gjennom entrepriser		Midlertidig tilsetning
	bemannings-selskap	produksjons-bedrift	Ansatte hos entreprenør	Enkeltperson- foretak	
Før 2000	Forbud (AML) - Mulighet for dispensasjon			Ikke regulert	Hovedregel fast, men midlertidig under visse vilkår*** (AML). Etter fire /alternativt tre år går tilsetningen over til fast. Midlertidig ansatt kan ha fortrinnsrett til fast stilling.
2000	Betinget tillatelse (AML) - særskilte behov - Tariffavtale	Betinget tillatelse pluss (AML): Krever fast ansettelse i utleiebedrift			
2004	Generelle krav (AMAL) Registreringsplikt (Forskrift (2008))				
2013	EUs vikarbyrå-direktiv* (AML, tjenestem.loven, ferieloven)				
2015	Allmengjøring av tariffavtale, minste tarifflønn gjelder også ved innleie (Lov om almenngjøring)				Allmengjøring av tariffavtale
2015	Generalparagrafen** (AML)				Generalparagrafen**
2019	Krav om økt forutsigbarhet for arbeidsomfang og tidspunkt (AML)				

AML – Arbeidsmiljøloven

AMAL - Arbeidsmarkedsloven

* EUs vikarbyrådirektiv

- Likeverdige vilkår ved innleie og tilsetning
- Begrenset adgang til å ha restriksjoner på bruk av vikararbeid.

** Generalparagrafen

- Generell adgang
- Max 15 % av tilsatte
- Karanteneperiode på 12 måneder
- Max ett år (AML 14-9)

*** Midlertidig under visse vilkår:

- Arbeid av midlertidig karakter
- Vikariat

Kilde: Diverse kilder som er nevnt i rapporten.

Rettspraksis har betydning for hva som er rådende rett. Prop 73 L (2017-18) refererer derfor flere rettsavgjørelser som har fått betydning for forståelsen av arbeidsmiljølovens bestemmelser om innleie og midlertidighet. I rammen nedenfor har vi referert et ganske nylig tilfelle hvor bestemmelsene om innleie, allmengjøring og bruk av entrepriser er noen av problemstillingene som blant har ført til en dom i Bergen tingrett.

Konflikt om lønnsforskjeller mellom polske, innleide arbeidere og fast tilsatte, norske arbeidere ved Sekkingstad AS og relaterte produksjons- og handelsbedrifter.

Følgende beskrivelse av konflikter om tilknytningsformer og arbeidsvilkår er basert på skriftlige kilder som er angitt i fremstillingen. Der forfatterne av rapporten har gjort egne oppsummeringer eller tolkninger, er dette angitt.

Sekkingstad AS driver med «Slakting, bearbeiding og konservering av fisk og fiskevarer ellers». Sekkingstad omsatte i 2018 for 3 mrd, med 32 MNOK i driftsresultat og 7,9 prosent lønnsomhet, før fradrag av finanskostnader, i prosent av totalkapitalen. Eierselskapet Trient AS, konsern, hvis hovedaktivitet ligger i Sekkingstad, hadde et driftsresultat på 48 MNOK av omsetning på 3,8 mrd kroner, og lønnsomhet på 9,6 prosent (Kilde: www.proff.no). Sekkingstad kombinerer fram til 2012 faste ansatte og innleid arbeidskraft. Innleid arbeidskraft har vesentlig mindre betalt enn de fast ansatte (forfatternes oppsummering).

- «Men da vikarbyrådirektivet ble gjort offentlig 1.1.2013 ble forskjellsbehandling gjort ulovlig.» (Isak Lekve i BA 11.04.2018). «Innføringen av vikardirektivet ville medføre betydelige økte kostnader. Dette ville Sekkingstad AS unngå om driften ble satt ut til ett polsk selskap som utstasjonerte sine ansatte i Norge» (Bergen tingrett, dom 0407, 2019).
- Innleie ble på denne måten erstattet med entreprise, dvs. kjøp av tjeneste (forfatternes tolkning).
- «Sekkingstad AS ble transformert til en ren salgs og markedsføringsbedrift, mens man i opprettet et nytt polskregistrert underselskap, hvor også de norske ansatte ble overført. De mistet sin tariffavtale – men fikk lovnad om å opprettholde sin lønn» (Isak Lekve i BA 11.04.2018).
- Det polskregistrerte underselskapet heter Norse Production. Forretningsmodellen er slik: Sekkingstad AS kjøper fisk fra oppdretter, frakter den til Norse Production for filetering og pakking. Norse Production står for drift av slakteriet og pakkeriet i Sund i Hordaland (forfatternes tolkning).
- «De norske ansatte beholdt i det vesentligste sine rettigheter og betingelser herunder sin tariff lønn (men ikke AFP). De polske arbeidstakerne som ble ansatt i Norse ble lønnet langt under tariff» (Bergen tingrett, dom 0407, 2019).
- «Allmengjøringen innebar at også ikke-tariffbunnende pliktet å følge de delene av tariffavtalen /overenskomsten som er allmengjorte. ... Uansett førte dette til en nær dobling av de polske ansattes timelønn.» (Bergen tingrett, dom 0407, 2019.)
- «Norse Production etablerte ... en timebank ... Overtid ble utbetalt som vanlig timelønn» (Bergen tingrett, dom 0407, 2019. s. 5).
- «Arbeidstilsynet krevde endring i rotasjonsordningen etter tilsyn 6. desember 2016» (Bergen tingrett, dom 0407, 2019.s. 5).
- Det ble stor usikkerhet blant de polske arbeiderne, NNN opplevde jevnt tilsig med nye medlemmer og senere rush med innmeldinger slik at «80 av de 120 ansatte i April 2017 var medlemmer i NNN» (Bergen tingrett, dom 0407, 2019. s. 6).
- Mai 2017: NNN krever tariffavtale, Kravet ble ikke etterkommet fra Norse sin side. NNN varsler plassfratredelse. Tariffavtale signert oktober 2017 etter 4 uker lang streik (Bergen tingrett, dom 0407, 2019. s. 8).
- November 2017: Norse foreslår endret ukestart «i et forsøk på å få ned overtidsubbetalingene i helgene» (Bergen tingrett, dom 0407, 2019. s. 6)
- 26. februar 2018: Det tas ut «forliksklage på vegne av 64 av de fagorganiserte ansatte med krav av etterbetaling av overtidstillegg og skifttillegg – som utgjorde over 3 millioner kroner» (Bergen tingrett, dom 0407, 2019. s. 6).

2 Resultater fra analyse av regnskapsposter

Prosjektet om innleie av arbeidskraft i næringsmiddelindustrien bruker regnskapsdata, supplert med intervjuer. I dette kapitlet presenterer vi resultatene fra regnskapsanalysen.

2.1 Regnskapspostene

I analysen er det tatt utgangspunkt i de faktiske utgiftene bedriftene har i tilknytning til arbeidskraften de har benyttet. I valg av konto er det tatt utgangspunkt i Norsk standard kontoplan (Kontoplan NS 4102). Kontoplanen kan tilpasses hver enkelt virksomhet og dermed kan bokføringen av utgiftene variere noe.

Kontoene som normalt er brukt til innleid arbeidskraft er konto 4500 – fremmedytelser og underentrepriser og 5000 – Lønn, feriepenger mm.

Konto 4500: «Kostnader i forbindelse med innleie av arbeidskraft, fremmedytelser og underentreprenører til produksjon av varer, føres mot denne kontoen. Et godt eksempel på dette er byggentreprenørers bruk av underentreprenører.» (Kontohjelpen, 2019)

- Konto 5000 «Eksempler på lønnskostnader som bokføres under denne kontoen er:
 - fast lønn
 - timelønn
 - overtid
 - lønngodtgjørelser, f.eks. ulempe- og smusstillegg, skift- og akkordtillegg, verktøygodtgjørelse
 - provisjon
 - bonus
 - sluttvederlag

Dersom det er behov for å skille mellom ulike typer lønnskostnader i regnskapet, opprettes flere konti i 50-gruppen.» (Kontohjelpen, 2019)

Feil bruk av regnskapsstandarden vil gi mindre pålitelige resultater i vår undersøkelse. Vi har ikke kunnet kontrollere bokføring i praksis. Det er flere forhold som begrenser sannsynligheten for at utgifter til innleie føres på andre poster. Plassering av kostnader til innleie av arbeidskraft feilaktig på konto for lønnsutgifter, medfører gjerne at de sosiale kostnadene øker. Føring av innleie av arbeidskraft som kjøp av tjenester, i stedet for anskaffelse av arbeidskraft, er en feilkilde som kan være mer sannsynlig. Siden det betyr å føre kostnader til arbeidskraft over på helt andre kostnadskategorier, er imidlertid et betydelig avvik fra god regnskapspraksis. Siden det har vært liten oppmerksomhet mot vekst i bruk av innleie i næringsmiddelindustrien, er det heller ikke grunn til å tro at motivasjonen for å underrapportere innleie, spesielt stor.

En svakhet ved bruken av regnskapsdata er at vi ikke kan skille mellom entrepriser og innleie. Det betyr at innleie av arbeidskraft ved å sette bort hele arbeidsoppgaver eller delprosesser til en bemanningsagent, ikke blir omtalt spesielt. For å forstå midlertidighet og betydningen av bemanning via leverandører av midlertidige bemanningsagenter, er vi ikke avhengig av dette skillet.

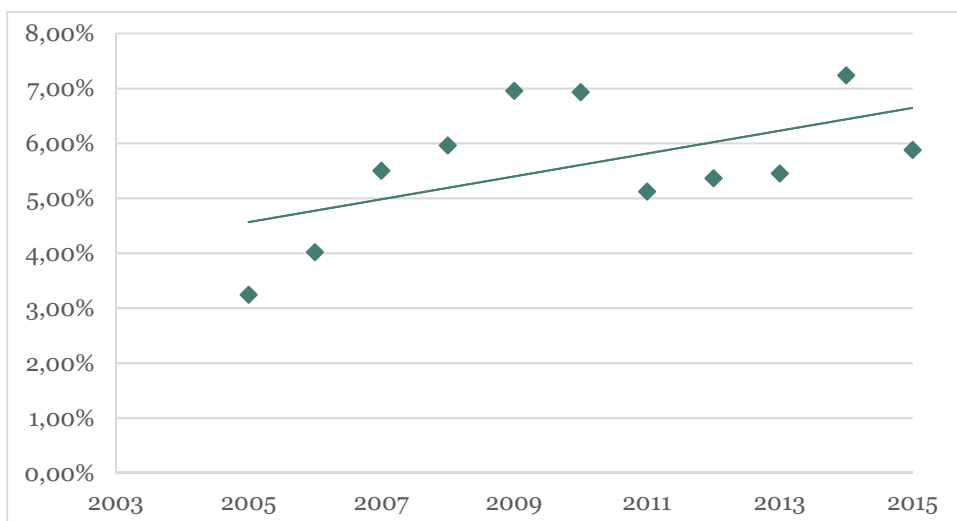
2.2 Regnskapsresultatene

Datagrunnlaget er hentet fra SSB og inneholder data fra næringsoppgaven til samtlige bedrifter i Norge. Dataene inneholder observasjoner fra 2005 til 2015. Datagrunnlaget er fordelt på NACE koder som er tildelt alle bedrifter ved registrering i Altinn.

2.2.1 Oversiktstall

Analysen av regnskapsdata viser at kostnadsandelen for post 4500 (innleid, fremmedytelser og entrepriser) av samlede arbeidskraftsrelaterede kostnader før sosiale kostnader, er økt i perioden 2005 til 2015. Dette ser vi for matindustrien under ett og på enkelt bransjer. I årene 2010-2011 ser vi en nedgang i innleid arbeid i industrien som helhet og for enkeltbransjer. Dette er år hvor konsekvensene av finanskrisen har gjort seg noe gjeldende. I forbindelse med økt usikkerhet er det naturlig at det er den midlertidige arbeidskraften som først fristilles. Svingningen ser vi ikke like tydelig i kjøttbransjen som er sterkere regulert og ikke så påvirket av kortsiktige maktforhold som f.eks. fiskerinæringen er.

Figur 2.1 viser ett vektet gjennomsnitt etter størrelse (driftsinntekter) på alle NACE-kodene tilhørende industriledet. Her ser vi en tydelig tendens til en økning av andelen innleid arbeidskraft i forhold til totale lønnskostnader på innleid og fast arbeidskraft.



Figur 2.1. Forholdet mellom innleie / entrepriser og samlet godtgjørelse til arbeidskraft. Veide gjennomsnitt. 2005-2015. Omfatter NACE-koder som begynner på 10)

Figur 2.1 viser en trend for matindustrien samlet som øker andelen innleie og entrepriser med nær 50 prosent i løpet av ti år, dvs. fra vel 4,5 til vel 6,5 prosent. Figuren viser også at andelen falt betydelig fra 2010 til 2011, og tok seg senere opp igjen.

Det er en tendens til at større bedrifter øker bruken av innleie og underentrepriser mer enn små virksomheter. I analysen har vi delt industriledet i to grupper, der de minste og største bedriftene er skilt i to, hvert år, fordelt etter driftsinntekter. Figur 2.2 viser at innleie av arbeidskraft øker mer enn den øvre halvparten av bedriftene enn de under fordelt etter driftsinntekter.



Figur 2.2. Forholdet mellom innleie / entrepriser og samlet godtgjørelse til arbeidskraft. Veide gjennomsnitt for ulike foretaksstørrelser regnet etter driftsinntekt. 2005-2015. Omfatter alle NACE-koder som begynner på 10.

Før vi ser på de mest detaljerte bransjeinndelingene, viser vi i tabellen 2.1. utviklingen i aggregerte tall for kjøttindustri og fiskeindustri. Her omfatter kjøttindustrien tre bransjekoder (10110, 10120 og 10130), fiskeindustrien omfatter fire (10201, 10202, 10203, 10209). Dette er de to sektorene på mellomnivå av aggregering som viser klare vekst. Tabell 2.1 viser at andelen innleie er nesten doblet i både fiskeri og kjøttbransjen.

Tabell 2.1. Forholdet mellom innleie / entrepriser og samlet godtgjørelse til arbeidskraft. Veide gjennomsnitt for samlet kjøttindustri og samlet fiskeindustri. Omfatter alle NACE-koder som angitt i tabellen.

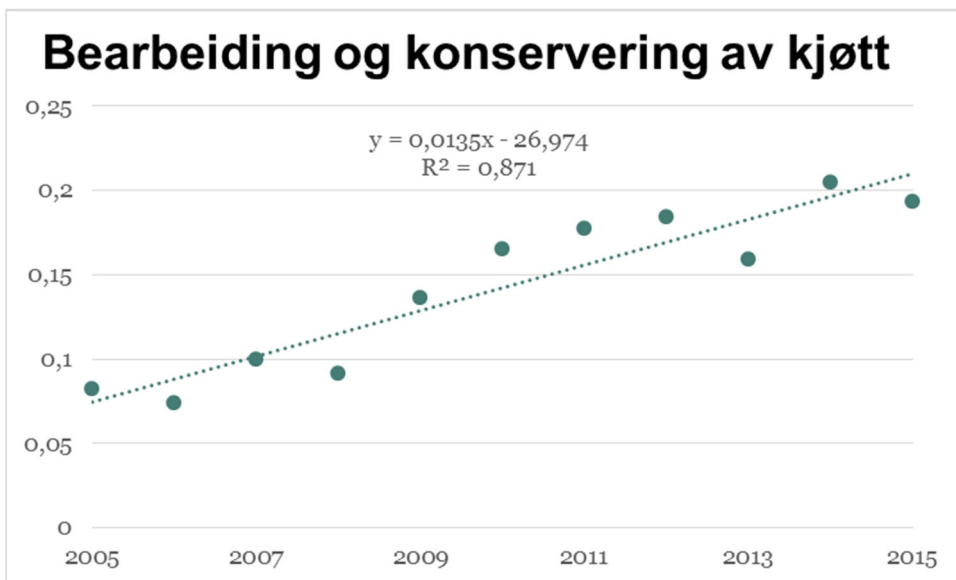
År	Kjøttbransjen NACE - 10110, 10120 og 10130	Fiskebransjen - NACE 10201, 10202, 10203, 10209
2005	3,52 %	3,25 %
2006	4,76 %	4,02 %
2007	5,58 %	5,50 %
2008	6,03 %	5,96 %
2009	7,70 %	6,96 %
2010	7,93 %	6,93 %
2011	6,88 %	5,12 %
2012	7,03 %	5,37 %
2013	6,22 %	5,45 %
2014	7,71 %	7,24 %
2015	6,89 %	5,88 %

Sterkest økning finner vi for kjøttindustrien. Her var andelen innleie / entrepriser på 3,5 prosent i 2005, og er vokst til 6,9 prosent i 2015, dvs. nær en dobling. Det er svingninger rundt en stigende trend, med inntil et prosentpoeng nedgang i andelen i enkelt år. For fiskeindustrien er samlet økning i andelen på 80 prosent, fra omtrent samme nivå i 2005 som kjøttindustrien. Svingningene er større i fiskeindustrien, noe som kan illustrere relativ stabilitet i råstofftilgangen i kjøttindustrien.

2.2.2 Variasjon innenfor kjøttindustrien

For enkeltbransjer innenfor matindustrien er bildet varierende. Bearbeiding og konservering av kjøtt og enkeltbransjer innen fiskeindustrien har hatt relativt sterk økning. Høy vekst i andel innleie / entrepriser gjelder særlig første ledd i industriell bearbeiding av råvarer fra husdyrproduzent, mens vi innenfor fiskeindustrien finner relativt sterkere vekst i høyere grader av foredling. Det første industrileddet dekker her slakting, stykning og primær konservering som kan være salting, tørking eller frysing. En årsak til disse forskjellene mellom kjøtt og fisk, kan være at automasjonen er kommet lenger i primær håndtering i fiskemottak og lakseslakterier, enn i senere ledd i leveringskjeden for sjømat, mens det er motsatt for kjøtt.

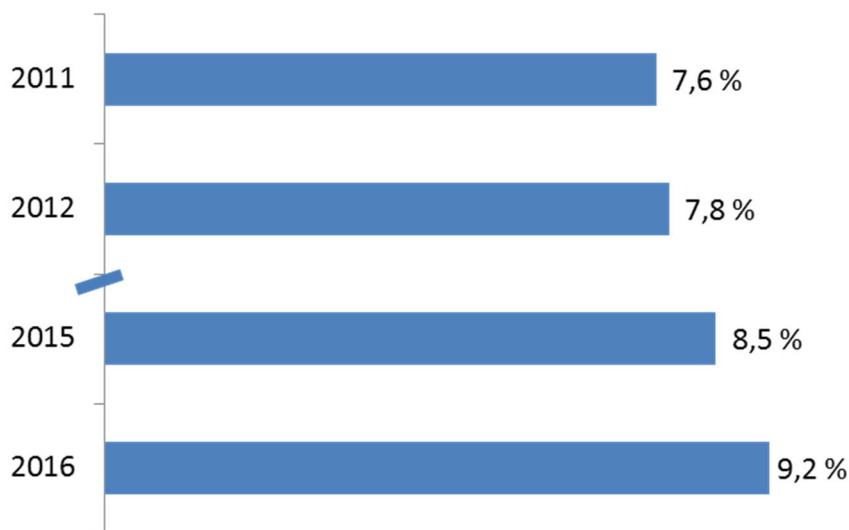
For bearbeiding og konservering av kjøtt er andelen innleie / entrepriser nær tredoblet på ti år, fra ca. 7,5 prosent til nær 20 prosent. Bransjen omfatter kun røde kjøttslag, inklusivt svin, og kun de første bearbeidingsleddene. Trenden i observasjonene viser en økning på 1,3 prosentpoeng årlig.



Figur 2.3. Andelen innleie av totale lønnskostnader i bearbeiding og konservering av kjøtt (NACE 10110). 2005 til 2015

Utviklingen kan i noen grad belyses med regnskapsdata for Nortura. Regnskapsdata for den største kjøttbedriften, Nortura, er tilgjengelig i offentliggjorte årsrapporter. Nortura har grovt regnet andeler rundt 40 – 60 prosent av markedet for kjøttvarer i Norge. Andelen i slakting er høyere enn for mer foredlede produkter. Regnskapstallene for Nortura inkluderer videre både primær kjøttindustri, foredling og videre alle kjøttslag inkludert fjørfe.

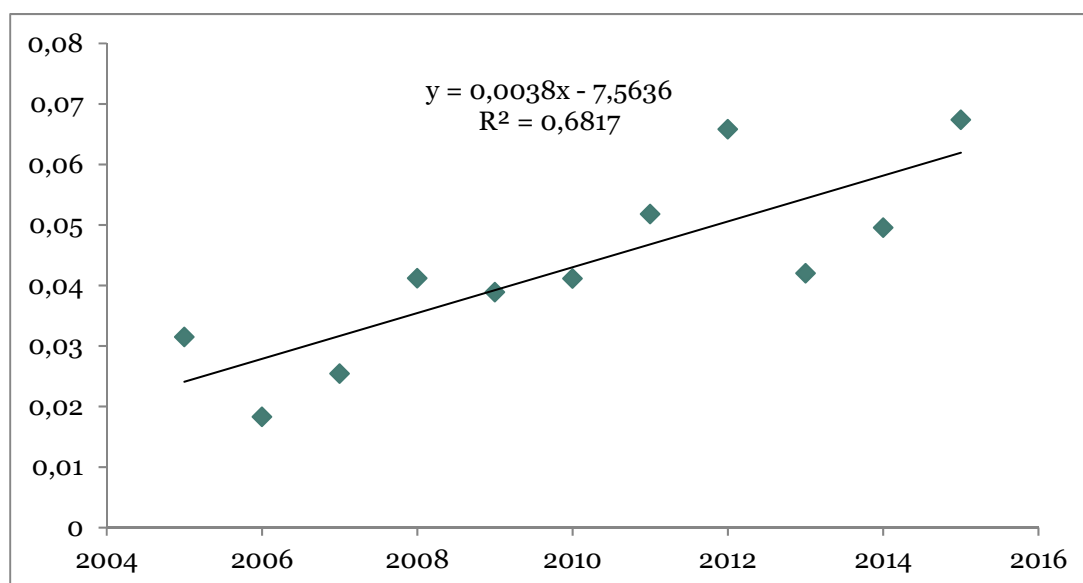
Figur 2.4 viser andelen innleie i prosent av lønnskostnader, dvs. i prosent av en mindre nevner enn den som er benyttet i figurene ovenfor. For Nortura er andelen innleie i prosent av lønnskostnader økt fra 7,6 til 9,2 prosent i løpet av fem år. Sammenligning av figur 2.4 og 2.3 viser at nivået for Nortura totalt ligger vesentlig under nivået for bearbeiding og konservering av kjøtt, men at veksten etter 2011 er sterkere for Nortura enn for bearbeiding og konservering av kjøtt.



Figur 2.4. Innleid arbeidskraft i prosent av lønnskostnader. 1000 kr., Nortura konsern, 2011, 2012, 2015, 2016.

Kilde: Nortura Årsmelding 2016 og Årsmelding 2012

Produksjonen av kjøtt og fjørfevarer dekker videreføring av kjøttråvarer til bearbejdede ferdigprodukter. Bransjen domineres av produkter av rødt kjøtt siden det største samlet volum produkter av rødt kjøtt og relativt mindre andel høyt foredlede produkter utover stykning av fjørfekjøtt. Figur 2.5 viser at en positiv vekst, men på lavere nivå og med lavere veksttakt, regnet i prosentpoeng per år, enn bearbejding og konservering av kjøtt. På ti år er andelen innleie / entrepriser likevel tredoblet, dvs. økt fra rundt to prosent til ca. seks prosent vurdert ut fra trenden i tallene. Det er imidlertid betydelig variasjon rundt trenden. På et år, fra 2012, ble andelen om lag halvert. De årlige variasjonene gjør at trendens evne til å forklare utviklingen over tid, er lavere her enn for enkelte andre enkeltbransjer. Statistisk kan vi si at nær 70 prosent av variasjonen over tid forklares av en fast veksttakt i prosentpoeng pr år, på ca. 0,4 prosentpoeng.



Figur 2.5. Andelen innleie av totale lønnskostnader i NACE 10130, Produksjon av kjøtt- og fjørfevarer.

Det er ikke unaturlig at vi observerer betydelig forskjell mellom primær kjøttbearbeiding og videreforedling. Videreforedling f.eks. til pølser og kaker har gjennomgått omfattende automasjon de siste 20 årene. Overgang fra naturtarm til kunsttarm i pølseproduksjonen har f.eks. muliggjort nær helautomatisk pøselinjer. Til sammenligning skjer antagelig en stor del av den arbeidsintensive stykningen av røde kjøttslag med arbeidsprosesser som i stor grad reflekterer teknologien på 1990-tallet. Bare for ganske få operasjoner er det betydelig grad av automatisering. Langs moderne slaktelinjer i Norge er det betydelig innsats av arbeidskraft. Robotisert slaktning av svin er utbredt f.eks. i Danmark, men er, så vidt vi vet, ikke av vesentlig betydning i Norge.

Det er vesentlig forskjell på en andel innleie /entrepriser på sju prosent, som i produksjon av kjøttvarer, og 20 prosent, som vi fant for bearbeiding og konservering av kjøtt. Forskjellene mellom grad av automasjon i de to delbransjene innenfor kjøttsektoren, kan være en årsak. Imidlertid kan innleie kan ha like vesentlige effekter for langsiktig, kritisk kompetansebygging i begge sektorer. Videre er det ingen klare tegn til at utviklingen stanser opp. En eventuell oppdatering av mikrodatabasen vil kunne vise om trendene tenderer til flate ut.

2.2.3 Tre hypoteser

Intervjuene har tatt utgangspunkt i tre hypoteser som kort kan beskrives slik:

- *Begrenset tilbud av arbeidskraft:* Arbeidsoppgavene dreier seg dels om arbeid utsatt for sesongsvingninger, manuelt arbeid som over tid kan gi belastningsskader eller kategori av arbeidskraft og kompetanse med begrenset tilbud i det lokale eller lett tilgjengelige arbeidsmarkedet. I slike tilfeller kan midlertidighet være ønskelig for virksomheten, samtidig som det er bemanningsbyråer og innleieløsninger som er best i stand til å drive rekrutteringen av riktig arbeidskraft for virksomhetene, på tidsbegrensede kontrakter. For rekruttering av utenlandsk arbeidskraft med relevant yrkeserfaring kan bemanningsbyråer ha en særlig sentral rolle.
- *Kostnadsforskjeller for arbeidsgiver:* Av ovennevnte grunner kan det være penger å spare på bruk av innleid arbeidskraft, f.eks. fordi man kan unngå økonomisk ansvar for deler av sykepermutteringer eller unngå omstillingskostnader ved raske opp- og nedbemanninger. Det kan tenkes at det kan være direkte økonomiske gevinster i form av reduserte lønnsutbetalinger for samme type real kompetanse. Muligheten begrenses imidlertid av to forhold. For det første skal arbeidstageren ha samme vilkår som gis ved direkte tilsetting hos arbeidsgiveren. Fagopplæring eller ansiennitet skal med andre ord regnes med i begge tilfeller. Videre vil bemanningsbyrået i mange tilfeller kreve en margin som gjør at lønnsfordeler inklusive byråets marginer, er vanskelig å oppnå. Det kan imidlertid ikke utelukkes at det er vanskelig å kontrollere om lønnsvilkårene er de samme som ved direkte tilsetting. Det er neppe slik at bemanningsbyråenes marginer er ensartede.
- *Regelverk og regelverksendringer:* Konsekvensene av nytt regelverk har vært gjenstand for omfattende forskning. Regelverket for midlertidig tilsetting og innleie er liberalisert over tid. Vår periode bør kunne dekke eventuelle konsekvenser av endringene fra tidlig på 2000-tallet. Vi kan imidlertid ikke fange opp endringene som skjedde fra og med 2015. Det store inntrykket er at regelverksendringene har hatt begrenset betydning. Det kan imidlertid ikke utelukkes at det for enkeltbransjer kan være annerledes.

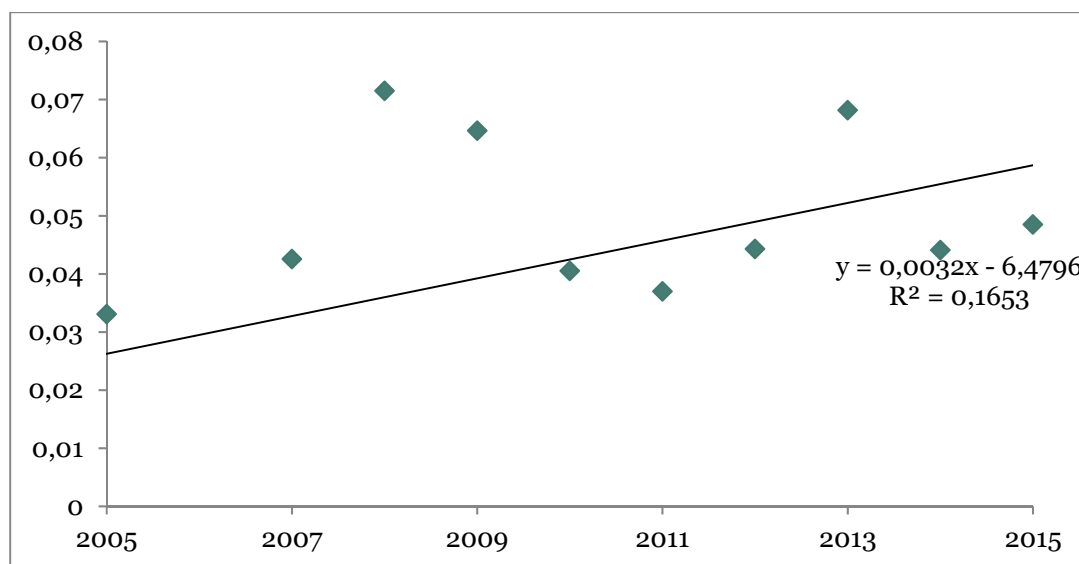
I gjennomgangen av intervjuene vil vi først peke på noen overordnede utfordringer, før vi drøfter årsaker, konsekvenser og noen mulige tiltak.

2.2.4 Variasjon innenfor fiskeindustrien

Innenfor fiskeindustrien er det betydelig variasjon. En nærmere undersøkelse av fiskeribedriftene viser andelen innleid arbeidskraft øker i bedriftene som hører inn under frysing av fisk, fiskefileter,

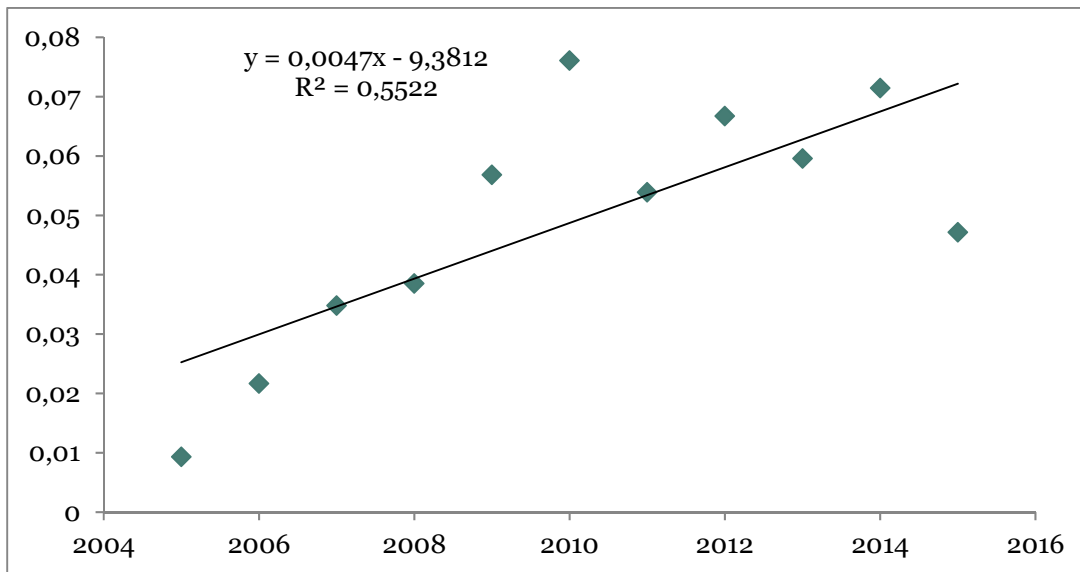
skalldyr og bløtdyr, samt produksjon av saltfisk, tørrfisk og klippfisk. Men fluktuasjonene rundt trenden er særlig stor innenfor fiskeindustrien. Slakting, bearbeiding og konservering av fisk og fiskevarer har holdt seg noenlunde på samme nivå gjennom hele perioden, med noen årlige variasjoner. Dette ser vi i figurene 2.6, 2.7 og 2.8.

Figur 2.6 viser at utviklingen i andelen innleie / entrepriser i marin fryserinæring, dvs. frysing av fisk, fiskefileter, skalldyr og bløtdyr, vokser omtrent som i produksjon av kjøtt- og fjørfevarer regnet ut fra trenden (jf. figur 2.5). Det betyr moderat årlig vekst regnet i prosentpoeng, men relativt sterk vekst siden utgangspunktet er veldig lavt. Dermed ser vi en dobling i andelen regnet ut fra trenden. Stor fluktuasjoner gjør imidlertid trenden usikker. Forklaringsgraden er under 20 prosent. Usikkerheten om trenden illustreres ved at andelen ble nær tredoblet i løpet av tre år fra 2005, og falt like mye de tre etterfølgende årene. Det kan være grunn til å undersøke om variasjonen henger sammen med variasjoner i tilgang på råvarer. I så fall brukes innleie ikke bare som buffer mot sesongmessige variasjoner, men også for å sikre fleksibilitet mellom år med ulike fangstforhold.



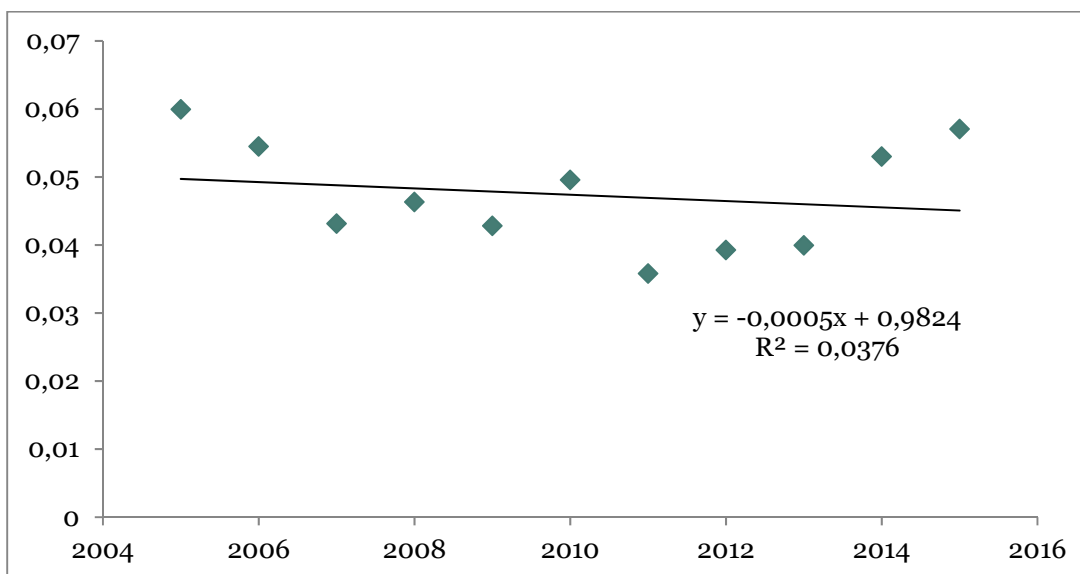
Figur 2.6. Andelen innleie / entrepriser av totale arbeidskraftkostnader før sosiale kostnader i NACE 10130, Frysing av fisk, fiskefileter, skalldyr og bløtdyr.

For foredling og konservering i form av saltet, tørket sjømat og klippfisk, finner vi samme trend og på sammenlignbart nivå som for deler av kjøttindustrien og fryserinæringen i sjømatsektoren. Her er det fluktuasjoner rundt trenden, men i mindre grad enn i fryseindustrien. Trenden er mer pålitelig, og andelen er nær tredoblet fra et lavt nivå på ca. 2 prosent i 2005. Toppen i 2010 ligger om lag 2,5 prosentpoeng høyere enn trenden, og faller året etter er på ca. 2,5 prosent (figur 2.7).



Figur 2.7. Andelen innleie / entrepriser av totale arbeidskraftkostnader før sosiale kostnader i NACE 10130, Produksjon av saltfisk, tørrfisk og klippfisk

Toppen i andelen innleie / entrepriser i 2010, og den senere nedgangen, faller ikke sammen i tid med de store svingningene i fryseindustrien. Det kan enten bety at råvaretilgangen har utviklet seg ulikt i de to bransjene, eller at det er andre årsaker enn råvaretilgangen som forklarer de sterke variasjonene over tid. Næringskode 10209 er en samlekategori: «Slakting, bearbeiding og konservering av fisk og fiskevarer ellers». Sektoren inneholder f.eks. lakseslakteriene som har en vesentlig mer forutsigbar råvaretilgang enn fryserier, filetindustri, salterier og klippfiskindustri. Forskjellen mellom de enkelte bransjene er stor. «Slakting, bearbeiding og konservering av fisk og fiskevarer ellers» er en av de få sektorene som har en svakt synkende trend i andelen innleie / entrepriser. Trenden er svakt negativ, men variasjonen rundt trenden gjør trendverdiene lite pålitelige.



Figur 2.8. Andelen innleie / entrepriser av totale arbeidskraftkostnader før sosiale kostnader, NACE 10209, Slakting, bearbeiding og konservering av fisk og fiskevarer ellers, 2005 – 2015.

Av figur 2.8 har det siden 2011 har vært en endring i trenden for denne bransjen. Utgangspunktet i 2005 var et relativt høyt nivå for innleie / entrepriser. Seks prosent er høyere andel enn i noen av de andre enkeltbransjene som er vurdert, med unntak for bearbeiding og konservering av kjøtt. Etter 2005 har andelen falt fram til 2011, mens veksten i løpet av fire år, dvs. ut perioden, er på ca. femti prosent eller to prosentpoeng.

2.3 Mulige forklaringer basert på intervjuer

Det er vært fokus på å velge intervjuobjekter som har bred tilknytning til nærings- og nytelsesindustrien. Det er gjort intervjuer fra fagforeningsrepresentanter, arbeidsgiver og kontrollorganer i næringene. Det er intervjuet objekter tilhørende bransjene bakeri, konserver, fiskeri og kjøtt. Fordelt på 7 tillitsvalgte og 6 andre ledere og støttestillinger

2.3.1 Overordnede utfordringer når det gjelder arbeidsvilkår

Det er varierende hva slags håndtering det er rundt innleie av arbeidskraft i de forskjellige bransjene. Det er hovedsakelig større utfordringer med innleie i bransjene med sesongvariasjoner. Inntrykkene om hovedutfordringer i hvitfiskindustri, primær kjøttindustri, konserverindustri og bakerier, er punktvis referert nedenfor.

- Fiskeindustri, særlig hvitfisk: Sesongvariasjon og uforutsigbarhet
 - Fiskeri har sesongtopper for flere av fiskeslagene, dette skaper utfordringer. Det vil si at man bare har tilgang på råvarer enkelte perioder i året.
 - I tillegg til at det er flere andre usikkerheter både på kort og lengre sikt.
 - På kort sikt så er det varierende når båter kommer med leveringen til mottaket.
 - På lengre sikt er det endringer i kvoter som påvirker råstofftilgangen. Fordi tilgangen på råvarer blir vunnet på auksjoner og opaler kan de enkelte bedriftene «vinne» råstoff fra hverandre eller råstoffet kan forsvinne ut av landet.
 - Strategien til bedriftene varierer, noen har bare produksjon i de deler av året råstoffet er tilgjengelig, mens andre baserer seg på fersk og fryst råvare og/eller flere fiskeslag. Dette er spesielt ett tema når det gjelder hvitfisk.
- Kjøttindustri: Begrensninger på tilbudssiden
 - Kjøttindustrien har også høysesonger der de bruker innleid arbeidskraft. Innleie for å ta toppene, skjer ofte med utenlandsk arbeidskraft. Dette er hovedsakelig fordi det ikke finnes tilstrekkelig arbeidskraft i Norge.
 - Kjøttindustrien og spesielt slakteriene er det bemerket at det er lite interesse for studiene knyttet til næringen. Utenfor høysesongene er det også norsk arbeidskraft som er hyret ved behov for innleid arbeidskraft.
 - Konserver-industri: Bransjen forsøker å styre råvarestrømmene slik at de jevn tilgang på råvarer og dermed jevnt behov for sysselsetting. I de periodene de har tilgang til norske råvarer, er det full beskjeftigelse med disse. Ved å supplere med annen råvare, som er mulig gjennom den såkalte konserverordningen, har man i stor grad unngått flere arbeidere i høysesongen.
 - Bakeri: lite problem: Som vist i figur 3.1 er det lavt nivå, men relativt store fluktuasjoner i bruk av innleie / entrepriser i bakeribransjen. Blant dem vi har snakket med er det ikke opplevd noe større innleie i denne bransjen. Det er stort sett helårs ansatte og noe innleie ved sykdom, permisjoner og annet.

2.3.2 Oppfatninger om innleie og underentrepriser i virksomheten og bransjen

I de følgende punktene gjengir vi observasjoner fra intervjuer når det gjelder omfang av innleie, årsaker til utviklingen de siste årene, spesifikke vurderinger av betydningen av fagopplæring og utenlandsk arbeidskraft, samt bruk av underentrepriser. Til siste har vi med observasjoner om bruken av drøftingsrett for fagforeningene.

Årsaker til bruk av innleie / entrepriser

Som viktigste forklaring til omfang på og endringer i bruk av innleie i bransjen nevnes

Mangel på faglærte arbeidere:

- Dette er først og fremst kommentert i kjøttbransjen hvor man har gått over til utenlandsk arbeidskraft, grunnet vanskelig å få tak i denne kompetansen i Norge. For kjøttbransjen er det nevnt at de har måtte gå til det utenlandske markedet etter arbeidskraft da det ikke er mulig å få norsk kompetanse i Norge til å dekke behovet i høysesongen. Det er uttrykket en bekymring for rekrutteringen til enkelte fagområder i bransjen. Bekymringen gjelder også at det er færre søkere til videregående skoler enn det er ledige lærlingsplasser. Søker tall fra utdanningsdirektoratet viser at det var 3 søkere til slakterfaget i 2019.⁴
- I fiskerinæringen er det forventet at dette kommer til å bli en enda mer aktuell problemstilling etter hvert. Det er flere som har nevnt at det vil bli større behov for ingeniører og andre stillinger som kan håndtere maskiner og roboter som tar over arbeidsoppgaver, altså at teknologiutviklingen kan kreve mer utenlandsk arbeidskraft.

Sesongvariasjoner og usikker råstofftilgang er en drivkraft:

- Behovet for innleie varierer fra bransje til bransje. Det største behovet oppstår i bransjer hvor det er store sesongvariasjoner. Som hovedregel for alle bransjene vi har snakket med, er det gode og ordnede forhold for de fleste bedrifter og selskaper. For tillitsvalgte virker forholdene mer varierende i uorganiserte bedrifter.
- Større fleksibilitet blir vektlagt: Ofte kan det være en kjerne av faste ansatte og en del av de samme på innleie som kommer tilbake på nye innleie kontrakter. Dette skaper en form for fleksibel kontinuitet.
- I markedene som er utsatt for store sesong svingninger kan det fort bli dyrt for arbeidsgiver med mange faste ansatte. Enkelte dager hvor fiskebåten er forsinket kan folk bli gående og vente for så å måtte jobbe overtid.
- Ved større grad av innleid arbeid har arbeidsgiver mulighet til å sende arbeiderne hjem og kalle dem tilbake når det er jobb, blir det hevdet. I de periodene det ikke er fisk på fabrikk, har ikke arbeidsgiver noen forpliktelser ovenfor eventuelle ansatte, blir det hevdet. Det erkjennes samtidig at dette er i en grå sone på grunn av begrensninger på bruk av innleie og midlertidige engasjementer over tid, både totalt og for enkeltpersoner.

Økonomiske fordeler, f.eks. i form av lavere kostnad pr time, kan være en årsak. Det blir påpekt at innleid arbeid fører til en større fleksibilitet og fjerner risiko for sykmeldingen o.l. for bedriftene. Men dette blir en dyrere timelønn enn ved ansettelse direkte på grunn av påslaget til bemanningsforetaket.

Mindre vekt på regelverkseffekter: Her anser man at det ikke er skjedd store endringer de siste årene. Det er kommentert at de siste endringene i arbeidsmiljøloven gjorde det lettere å ansette flere på

⁴ <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-videregaende-skole/sokere-vgs/sokere-fylker-ar/>
(Hentet 16.10.19)

innleie, men det blir ikke sett på som ett stort problem av alle. Annet enn at det finnes enkelt tilfeller som strekker loven så langt de kan.

Lite bekymring generelt, for vekst de senere årene, men ser risiko for arbeidsmiljø og kompetanse

Den generelle oppfatningen fra intervjuobjektene er at det ikke er store endringer i innleie de siste årene. Det er variasjon mellom bedriftene vi har snakket med. Noen forteller om ledere som er kommet inn og ryddet opp i bruken av innleie i bedriften dette for noen år siden, andre involverer de ansatte i mindre grad i denne prosessen. Det erkjennes å ha vært noen endringer, likevel er det hevdet at det ikke kan anses som annet enn naturlig med variasjon mellom år.

Økt og høy bruk av innleie kan gå utover arbeidsmiljøet: I enkelte tilfeller blir det hevdet å være såpass mye innleie at dette går utover arbeidsmiljøet og utvikling i bedriften. Det blir påpekt at mye innleie fører til mer tid til opplæring. Innleide ansatte har ingen interesse av å utvikle og forbedre jobben slik som en fast ansatt vil kunne ha muligheten til å gjøre, blir det hevdet.

Tilgang til utenlandsk, innleid arbeidskraft kan være en fordel, og en risikofaktor

Etter utvidelsen av EU i 2003/2004 har EØS markedet utviklet seg mye. Det er derfor ikke noe problem å få tak i arbeidskraft fra utlandet. Det er ofte brukt som begrunnelse at det ikke finnes arbeidskraft i lokal miljøet, men det er nevnt at det for sjelden blir søkt etter arbeidskraft her hjemme.

Økt bruk av internasjonal arbeidskraft er vanligvis ikke sett på som et problem i seg selv. Det er blitt stilt spørsmål ved at bedrifter automatisk henvender seg til utlandet uten å lyse ut jobber lokalt, dette var spesielt nevnt i forhold til bedrifter som ligger i distrikter med få arbeidsplasser.

Utenlandsk arbeidskraft innebærer utrygghet for arbeidsvilkår. Det er stort sett utenlandsk arbeidskraft som er innleid til sesongarbeid, blir det hevdet. Enkelte hevder at det stort sett alltid er utenlandsk arbeidskraft som er brukt til innleie spesielt ved høysesonger. I noen tilfeller så blir disse arbeidstakerne fast ansatt i bedriften i ettertid av innleie perioden.

Det er bemerket at innleide utenlandske sesongarbeidere oftest dreier seg om utenlandsk arbeidere som har dårligere arbeidskontrakter og kontrakter som kan være på kant med loven.

Det er således risiko for gråsonetilfeller og ulovligheter ved innleie av utenlandsk arbeidskraft: Det nevnes at enkelte bedrifter ordninger på andre områder enn selve lønnen, slik at de kan øke lønnsomheten av å bruke innleid utenlandsk arbeidskraft. Et eksempel er at arbeiderne må betale en høy sum for bolig og opphold mens de jobber for firmaet. Det blir hevdet at en slik praksis oppstod etter at krav om minstelønn ble innført.

Det blir brukt både innenlandske og utenlandske innleie byråer for å finne arbeidskraft. De utenlandske kan være problematiske. Det har vært tilfeller der arbeiderne ikke har mottatt lønnen sin fra byrået eller de har fått en liten andel av den. Byråene er en lettvinnt måte å få tak i arbeidskraft, men er en dyrere løsning enn å leie inn direkte eller ansette fast hvis det er mulig.

Det er nevnt at utenlandsk arbeidskraft ofte er fullt klar over regelverket og rettighetene de har som arbeidstaker i Norge, men på grunn av at de ikke vil miste jobben og gjerne jobbe så mye som mulig mens de er her så sier de ikke fra, krever høyere lønn eller bedre vilkår.

Kontraktsformer varierer, entrepriser med enkeltpersoner er blant formene:

Det er varierende hvordan innleid arbeidskraft er hentet inn. Det varierer fra direkte innleiekontrakt mellom arbeidstaker og bedriften, innleie fra norske bemanningbyråer og utenlandske bemanningsbyråer.

Forståelsen av regelverket for innleie og midlertidighet varierer

Dette virker det som om innsikten i regelverket er varierende og begrenset i alle bedrifter og selskaper. I noen bedrifter tar ledelsen dette seriøst da fagforening og ansatte er mindre involvert, men synes likevel at ledelsens håndtering fungerer godt. I andre tilfeller er de ansatte veldig involvert i prosessen med mye innleie bedriften skal ha. Det påpekes at man har tilfeller hvor ledelsen overkjører de ansatte i spørsmål om innleie / entrepriser, men dette hevdes å henge sammen med lav organisasjonsgrad.

Begrenset bruk av drøftingsrett om bruk av midlertidighet og innleie

Det er ikke alle som gjennomfører planleggingsmøter og drøftinger av bruk av innleie før hver sesong. Det er likevel utbredt tillit til at ledelsen sørger for at reglene blir overholdt.

2.3.3 Konsekvenser for virksomheten

De intervjuede har et nyansert syn på innleie og forståelse for virksomhetens behov for fleksibilitet i bemanningen. Samtidig er man bevisst på negative konsekvenser for kompetanse og omstillingsevne.

Innleie anses i mange tilfeller å være helt nødvendig, i enkelte perioder, og er derfor ikke utelukkende negativt.

Høy grad av innleie og høy turnover gjør, som nevnt, at går det mye tid på opplæring og man får for lite kontinuitet til å utvikle den arbeidsplassen man står på. Det er slik at fornøyde ansatte yter litt ekstra, denne effekten er det mindre mulighet for å oppnå for innleid arbeidskraft, da de kommer for å gjøre en helt avgrenset jobb før de må videre til noe annet senere.

Ved høy grad av innleie er det færre som kjenner bedriften godt og dermed vanskeligere å utvikle arbeidet og arbeidsmiljøet. Man får derimot ikke tilfellet der man har grodd fast i arbeidet sitt og arbeidstakerne på innleie er gjerne villige til å gjøre den jobben de er bedt om, blir det sagt.

2.3.4 Mulige tiltak

Intervjuede personer er også spurt om tiltak for å begrense bruk av innleie / entrepriser. Følgende er nevnt:

Ny teknologi: Ved å utvikle ny teknologi som gjør at tidligere tungt kroppsarbeid i større grad blir utført av roboter kan skape en tryggere arbeidsplass. Dette kan føre til mindre belastningsskader og skader generelt og det kan bli større sannsynlighet for at folk kan jobbe til de blir pensjonister.

Arbeid med holdninger hos ledere og tillitsvalgte: Holdningene blant de som er ledere og fagforeningsansvarlige er viktig for å kunne ha en god og trygg arbeidsplass.

Utdanning, opplæring og rekruttering: Dette er et område flere mener det bør rettes større søkelys mot. I kjøttbransjen ble det kommentert at det er flere lærlingplasser enn det er søkere til slakter yrket. Dette kan på sikt skape et kompetansetomrom her til lands slik at all arbeidskraft må hentes utenfra eller arbeidet blir flagget utenlands. Det er flere som ser problemene med rekruttering til kjøttbransjen som del av en større trend. De er bekymret over at yrkesfag er sett ned på og derfor ikke blir prioritert blant de som søker seg inn på videregående. Dette kan være et lurt trekk for å få mer positiv oppmerksomhet rundt fagutdanning og mer interesse rundt fagutdanning fra videregående skole.

Prioritering som arbeidsmiljøtiltak og tiltak for samhandling i bedriften: Det lokale samarbeidet svekkes og arbeidsmiljøet blir dårligere ved høy grad av innleie. Korttidsansatte er ikke interessert i å samhandle og bli kjent med kollegaene fordi de bare vil gjøre jobben få betalt og reise hjem.

Tiltak for bedre oppfølging av regelverk: Det er kommentert at myndighetene har liberalisert i arbeidsmiljøloven og at dette har ført til et dårligere regelverk av det den var tidligere. Det ble åpnet opp rundt midlertidighet og dermed lettere å omgå regler, blir det hevdet. En stimulans til å styrke praksisen kan være å «gi en gulrot for å følge lover og regler som foreligger. I dag er det bare pisk, men ingen intensiver som gjør at det er mer lønnsomt å drive etter loven», blir det sagt. Samtidig anses det som viktig med mulighet for sanksjoner der regelverket brytes.

2.3.5 Samlet oversikt over variasjon mellom enkeltbransjer

Matindustrien har mange enkeltbransjer. I det følgende har vi fordelt alle enkeltbransjene i grupper etter nivå og vekst i andelen innleie / entrepriser. Tre grupper får om lag like mange enkeltbransjer, mens en gruppe med lav eller negativ vekst i andelen og samtidig relativt høyt nivå i utgangspunktet (jf. figur 2.8 for Slakting, bearbeiding og konservering av fisk og fiskevarer ellers). Grensene er satt ved en vekst i andelen på ett prosentpoeng gjennom perioden som helhet og et nivå på andelen innleie / entrepriser på 5 prosent ved utløpet av perioden, dvs. i 2015.

For å kunne vurdere om næringsmiddelindustrien skiller seg vesentlig fra andre deler av verdikjeden for matvarer, har vi inkludert eksempler fra varehandelen. For primærleddet, jordbruk, fiskeri og akvakultur, har vi ikke inkludert noen tall. Det er imidlertid sannsynlig at deler av jordbruket hadde kommet høyt når det gjelder nivå på midlertidig tilsatt arbeidskraft, uten derved nødvendigvis å bli registrert som innleie.

Fordeling av i alt 25 enkeltbransjer er vist i figur 2.9. Figuren viser at den største kategorien er enkeltbransjer med relativt høy vekst for perioden under ett, og relativt høy andel innleie / entrepriser i 2015. Her finner vi 11 enkeltbransjer innenfor matindustrien pluss relativt mange eksempler innenfor handelsleddet. Syv enkeltbransjer i matindustrien kommer i kategorien med relativt lavt nivå i 2015 og relativt høy vekst. Flest eksempler fra handelsleddet finner vi for relativt lav vekst og lavt nivå. Den største dagligvaresektoren, butikkhandel med bredt vareutvalg, faller i denne gruppen.

		Samlet vekst i perioden	
		<1 prosentpoeng	>1 prosentpoeng
Nivå i 2015	> 5 prosent	2 bransjer innenfor næringsmiddelindustrien, ingen eksempler fra handel med matvarer	11 bransjer innenfor næringsmiddelindustrien, Seks eksempler også innenfor handel med matvarer
	< 5 prosent	4 bransjer innenfor næringsmiddelindustrien, Åtte eksempler innenfor handel med matvarer	7 bransjer innenfor næringsmiddelindustrien, Ett eksempel innenfor handel med matvarer

Figur 2.9. Vekst og nivå for andel innleie / entrepriser i enkeltbransjer. Antall enkeltbransjer inndelt etter relativ vekst og relativt nivå.

I de følgende avsnittene listes enkeltbransjene i hver av kategoriene.

Enkeltbransjer med relativt høy vekst til relativt høyt nivå på innleie / entrepriser

Vi har identifisert elleve bransjer innenfor matindustrien med relativt høy vekst, dvs. en økning på over ett prosentpoeng i løpet av ti år, og relativt høyt nivå på innleie / entrepriser; dvs. over fem prosent i 2015. I tillegg har vi for nedstrømsdelen av verdikjeden, dvs. for handelsleddene, identifisert åtte enkeltbransjer i denne kategorien:

- Fem bransjer innenfor landbruksbaserte matindustri
 1. Bearbeiding og konservering av kjøtt,
 2. Bearbeiding og konservering av fjørfekjøtt,
 3. Produksjon av kjøtt- og fjørfevarer,
 4. Produksjon av juice av frukt og grønnsaker,
 5. Bearbeiding og konservering av frukt og grønnsaker ellers,
- Fem bransjer innenfor diverse næringsmidler
 1. Produksjon av kavringer, kjeks og konserverte konditorvarer,
 2. Produksjon av makaroni, nudler, couscous og lignende pastavarer,
 3. Bearbeiding av te og kaffe,
 4. Produksjon av smakstilsetningsstoffer og krydderier,
 5. Produksjon av næringsmidler ikke nevnt annet sted,
- En bransje innenfor sjømatindustrien
 1. Produksjon av rå fiskeoljer og fett,
- Åtte eksempler på bransjer innenfor nedstrøms-delen av verdikjeden for matvarer
 1. Agenturhandel med nærings- og nytelsesmidler,
 2. Engroshandel med frukt og grønnsaker,
 3. Engroshandel med kjøtt og kjøttvarer,
 4. Engroshandel med meierivarer, egg, matolje og -fett, Engroshandel med kaffe, te, kakao og krydder,
 5. Engroshandel med fisk, skalldyr og bløtdyr,
 6. Engroshandel med spesialisert utvalg av nærings- og nytelsesmidler ikke nevnt annet sted,
 7. Engroshandel med bredt utvalg av nærings- og nytelsesmidler,
 8. Butikkhandel med kjøtt og kjøttvarer

Enkeltbransjer med relativt lav vekst med utgangspunkt i relativt lavt nivå på innleie / entrepriser

Statistikken viser at fire enkeltbransjer i matindustrien har liten, ingen eller negativ vekst i andelen innleie / entrepriser og samtidig et lavt nivå på under fem prosent av arbeidskraftkostnader før sosiale kostnader. For handelsleddene har vi, til sammenligning, åtte eksempler på bransjer i denne kategorien.

- Tre enkeltbransjer innenfor landbruksbaserte matindustri og annen matindustri
 1. Produksjon av iskrem,
 2. Produksjon av ferdigmat,
 3. Produksjon av homogeniserte matprodukter og diettmat,
- En bransje innenfor sjømatindustrien: Produksjon av fiskehermetikk,
- Åtte eksempler på bransjer innenfor nedstrøms-delen av verdikjeden for matvarer faller i denne kategorien. I denne gruppen finnes først og fremst vanlig dagligvarehandel på detaljistleddet, dvs. den helt dominerende delen av detaljhandelsleddet. I tillegg har vi seks bransjer bestående av

spesialbutikker for matvarer, samt en engroshandelsbransje, dvs. engroshandel med sukker, sjokolade- og sukkervarer.

**Enkeltbransjer med relativt høy vekst,
men fortsatt relativt lavt nivå på innleie / entrepriser i 2015**

Resultatene viser i alt åtte enkeltbransjer med relativt høy vekst, men fortsatt relativt lavt nivå for andelen innleie / entrepriser

- Fem enkeltbransjer innenfor landbruksbasert og diverse matindustri
 1. Bearbeiding og konservering av poteter,
 2. Produksjon av andre uraffinerte oljer, raffinerte oljer og fett og margarin og lignende spiselige fettstoffer,
 3. Produksjon av kornvarer,
 4. Produksjon av brød og ferske konditorvarer,
 5. Produksjon av kakao, sjokolade og sukkervarer,
- To enkeltbransjer innenfor sjømatindustrien:
 1. Produksjon av saltfisk, tørrfisk og klippfisk,
 2. Frysing av fisk, fiskefileter, skalldyr og bløtdyr,
- Et eksempel fra handelsleddene som er en restkategori innenfor detaljhandel: Butikkhandel med nærings- og nytelsesmidler ikke nevnt annet sted

**To bransjer har lav vekst,
men relativt høyt nivå for innleie / entrepriser i 2015**

De to enkeltbransjene med lav vekst på relativt høyt nivå, er:

- Produksjon av meierivarer,
- Slakting, bearbeiding og konservering av fisk og fiskevarer ellers (jf. figur 2.8)

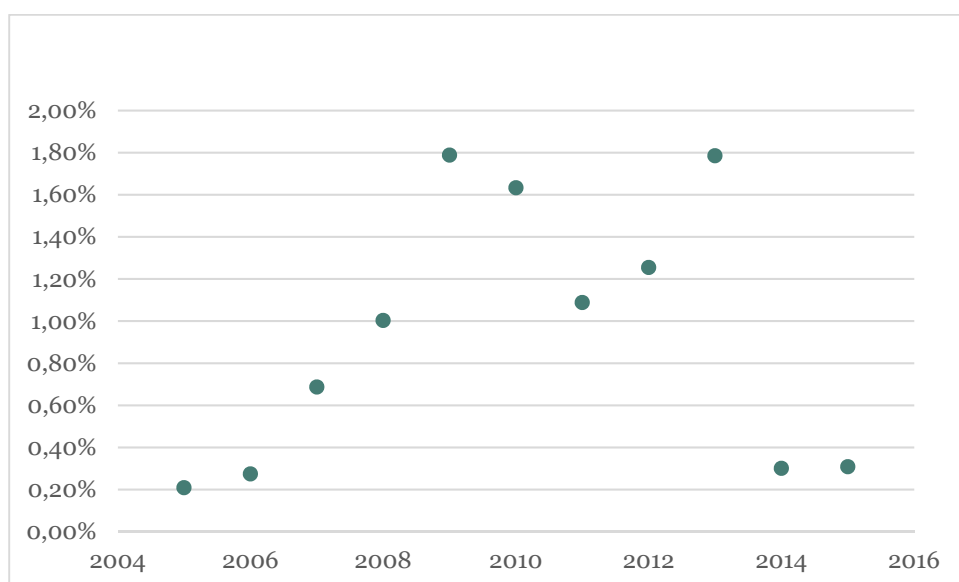
3 Mulige forklaringer og feilkilder

Dette kapitlet gjør rede for usikkerhet, mulige feil og forklaringer basert på intervjuer.

3.1 Usikkerheten

Som nevnt i avsnitt 1.1.3 er det usikkerhet om datagrunnlaget, f.eks. om næringsinndelingen er konsistent over tid. De relativt betydelige fluktusjonene fra ett år til et annet, tyder på usikkerhet. En enkeltbransje, bakeribransjen, gir en god illustrasjon på usikkerheten.

Figur 3.1 viser utviklingen i andelen innleie / entrepriser for bakeribransjen. Her er fluktusjonene store, og andelen kan desimeres i løpet av et år. Riktignok er andelen lav, dvs. i hovedsak mellom 0,3 og 1,8 prosent, men bakeribransjen er en betydelig bransje. En variasjon på ett prosentpoeng dreier seg derfor om et ikke ubetydelig antall arbeidsplasser.



Figur 3.1. Andelen innleie / entrepriser av totale lønnskostnader før sosiale kostnader, i NACE 10170 bakeri.

Å skulle forklare slike variasjoner og dermed kunne belyse usikkerheten nærmere, krever detaljerte studier i enkeltbransjer og enkeltbedrifter. For hovedeksemplene som er vist i kapittel 2 har vi også belyst trender og i noen grad drøftet den statistiske holdbarheten i trendene. Metoden for å belyse holdbarheten i resultatene har for øvrig dreiet seg om intervjuer med representanter for de ansatte ved utvalgte virksomheter. Vi har i noen grad intervjuet representanter for ledelsen i virksomhetene.

4 Mulige konsekvenser

Det er tre konsekvenser som her omtales i korthet: Undervurdert sysselsetting, grunnlag for kompetansebygging, kunnskapsgrunnlag for styrket kompetansegrunnlag.

4.1 Undervurdert sysselsettingen med anslagsvis 2 500 personer

For matindustrien som helhet ligger andelen utgifter til innleie og underentrepriser på ca. syv prosent av samlede kostnader til lønn og innleie, før sosiale kostnader. Det betyr at lønnskostnadene er ca. 13 ganger utgiftene til innleie.

Lønnskostnadene i matindustrien, utenom drikkevarer, lå ifølge industristatistikken til SSB i 2015 på i underkant av 20 milliarder kroner⁵. Det vil si at det ble benyttet i alt ca. 1,5 milliarder til innleie og entrepriser. Trekker vi fra anslagsvis 30 prosent for margin hos bemanningsselskapene, står vi igjen med en milliard kroner. Industristatistikken viser for 2015 om lag 400 000 i lønnskostnader per sysselsatt. Årsvervskostnaden vil ligge noe høyere, siden vi her ikke har korrigert for deltidsansatte.

Basert på en milliard i samlede kostnader til innleie og entrepriser netto for margin til bemanningsselskap, og 400 000 kr pr årsverk, får vi et anslag på 2 500 sysselsatte eller om lag fem prosent av samlet sysselsetting i matindustrien.

4.2 Grunnlaget for langsiktig kompetansebygging

Intervjuene gir holdepunkter for å hevde at næringsmiddelindustrien i stor grad er avhengig av fleksible tilknytningsformer for arbeidskraften, men at dette samtidig er en trussel mot gode arbeidsmiljøer og en hemske for oppbyggingen av langsiktige kompetanse. Det er noen eksempler på at innføring av ny teknologi oppfattes å gi behov for midlertidig rekruttering, men dette kan representere unntak.

Med stor vekt på virksomhetskultur som viktig kompetanseelement i vid forstand, må vi regne med at innleie svekker muligheten for langsiktig kulturbygging.

4.3 Steg på vei mot strategisk satsing for styrket kompetanse

Utfordringen utredningen munner ut i er å finne tilknytningsformer og arbeidsmarkedsrelasjoner som både gir fleksibilitet, langsiktig kompetansebygging og evne til å utvikle omstillingsvillige bedriftskulturer. Utfordringen kan deles i fire elementer:

1. Kunnskapsgrunnlaget
2. Verdikjeden
3. Rekrutteringen
4. Hvitfiskindustrien

Kunnskapsgrunnlaget bør bearbeides videre. Vi ser i denne utredningen at man relativt enkelt kan få bedre kunnskap om trendene i bruk av innleid arbeidskraft ved å bruke regnskapsdata. Videre er det mulig å gjøre studier for bransjer på høyt detaljeringsnivå. Dermed har man grunnlag for en løpende oppfølging som kan gi verdifulle grunnlag for både å identifisere endringer i rekrutteringsformer, og til

⁵ Tabell 07427: Hovedtall for foretak. Foreløpige tall, etter næring (SN2007), statistikkvariabel og år

å relatere endringene til ulike forhold på råvaresiden, i arbeidsmarkedet eller i regelverk. Innsikten bør kunne styrkes vesentlig.

Verdikjeden for vesentlige deler av kjøttindustrien og fiskeindustrien favner i dag også bemanningsbyråene som leverer en viktig fleksibilitet i bemanningen og supplement til norsk arbeidskraft. Samtidig hører vi først og fremst om bemanningsbyråenes evne til å spesialisere seg på internasjonal arbeidskraft og lite om evnen til å utvikle og levere kompetansetjenester. Det kan tyde på at bemanningsbyråene har en for stor rolle for verdikjeden for matvarer, sammenlignet med det kompetansegrunnlaget bemanningsbyråene kan tilby.

Som en del av læringslivet og utviklingen av både omstillingsevne og langsiktig kompetansebygging i næringslivet, er det naturlig å reise spørsmålet om bemanningsbyråenes tjenester skal erstattes av andre rekrutteringsmekanismer og tilknytningsformer eller om bemanningsbyråene i økende grad må inngå i den langsiktige strategien for kompetansebygging.

Mye av informasjonen fra intervjuobjektene tyder på at bemanningsbyråer og innleie er viktig for bedriftene. Så lenge ikke råvaretilgangen kan sikres bedre for næringen som helhet, men for den enkelte bedrift, trenger virksomhetene fleksibilitet.

En mulig konsekvens kan derfor være at samspillet mellom næring og bemanningsselskaper bør styrkes. Det er neppe konkurransepolitiske hindringer i veien for at næringsmiddelbedriftene samarbeider om å kvalifisere bemanningsbyråene når det gjelder kompetanse innenfor fagområder av betydning for ulike deler av matindustrien. På denne måten kan bemanningsbyråene motiveres til å satse på langsiktig kompetanse blant de personene som formidles og samtidig utnytte sin kompetanse til å søke sysselsettingsmuligheter på et langt bredere grunnlag enn næringsmiddelbedriftene selv.

Et kompetanseområde som synes å fortjene oppmerksomhet, er også kunnskapen om regelverket for innleie av arbeidskraft, med økt kunnskap

Rekrutteringen til fagutdanning: For kjøttindustrien og kjøttfagene er det tydelige tegn på rekrutteringsproblemer til fagutdanning i Norge. Det er muligheter for lærlingeplasser, men for svak tilgang på søkere.

Kompetansetilgang, fagutdanning og rekruttering er tre sider av et temaområde som er omtalt i bakgrunnen for prosjektet. Kompetansebehov og –tilgang har stor oppmerksomhet på nasjonalt plan. Kjøttindustriens utfordringer deles antagelig av flere sektorer, fagutdanning har relativt lav anerkjennelse sammenlignet med studierettet utdanning. Samtidig er kravene til innhold i rask endring. Med digitalisering og automasjon følger flere teknologiske fellesnevner mellom bransjer og sektorer. Fagutdanningen for et av matfagene eller næringsmiddelindustri-fagene vil ha flere elementer felles med andre fagfelt.

Temaet forfølges i det løpende arbeidet blant organisasjonene i næringsmiddelindustrien (jf. avsn. 1.2.2). Denne utredningen understreker viktigheten av arbeidet som gjøres. For innretningen av arbeidet kan spørsmålet om å se bemanningsbyråene som en ressurs som må finne sin rolle også på sikt, være relevant. For øvrig har ikke denne utredningen vært rettet mot å utdype eller kunne vurdere innretningen i næringens eget arbeid på dette feltet.

Hvitfiskindustrien lever både med lav forutsigbarhet og systematisk, sesongpreget variasjon. Råstofftilgangen til denne industrien er et tema som debatteres og vurderes i andre sammenhenger. Vår utredning har ikke berørt den debatten. Utredningen tyder imidlertid på at unødig usikkerhet om råstofftilgangen medfører kostnader i form av svekket mulighet for langsiktig kompetansebygging og utrygghet for arbeidskontrakter knyttet til innleie av utenlandsk arbeidskraft

Litteraturreferanser

- Arbeids- og sosialdepartementet (2017) Høringsnotat om endringer i arbeidsmiljøloven om fast ansettelse, midlertidig ansettelse i og innleie fra bemanningsforetak, 29. juni 2017. (Arbeids- og sosialdepartementet).
<https://www.regjeringen.no/contentassets/4ea93cf668204e1196dc059b3ed3d54a/horingsnotat-endringer-i-aml-2017.pdf>
- AMAL - Arbeidsmarkedsloven. lov 10. desember 2004 nr. 76 om arbeidsmarkedstjenester.
- AML - Arbeidsmiljøloven. lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. Bergen tingrett, dom 0407, 2019
- Directive (EU) 2019/1152. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32019L1152>
- EU (2008) Vikarbyrådirektivet (2012) DIRECTIVE 2008/104/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL of 19 November 2008 on temporary agency work. EØS-notat
- EU (2017) «Transparent and predictable Working Conditions» COM-2017-797. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017PC0797>
- Forskrift (2008) Forskrift om bemanningsforetak. Forskrift Dato: 04.06.2008
- Hovik, M. S. (2017). Forslag til endringer i arbeidsmiljøloven - innleie av arbeidskraft. 4. juli 2017. <https://www.hjort.no/forslag-til-endringer-i-arbeidsmiljolooven-innleie-av-arbeidskraft>
- Kontohjelpen (2019). <https://kontohjelp.no/kontoplan/45-fremmedytelse-og-underentreprise/4500-fremmedytelse-og-underentreprise>
- Lekve, I. (2018). Hva var det egentlig som skjedde på Sekkingstad?. 11. april 2018. <https://www.ba.no/debatt/sotra/arbeidsliv/hva-var-det-egentlig-som-skjedde-pa-sekkingstad/o/5-8-775849>
- Meld. St. 18 (2012–2013). Lange linjer – kunnskap gir muligheter.
- Meld. St. 9 (2011–2012). Landbruks- og matpolitikken – Velkommen til bords
- Nergaard (2018). Nergaard, K. (2018). Tilknytningsformer i norsk arbeidsliv. Sluttrapport, (FAFO-rapport 2018:38). Oslo: Fafo.
- Nergaard, K. (2017). Midlertidige ansettelser 2016 (FAFO-notat 2017-07). Oslo: Fafo.
- NHO mat og drikke (2017) Samarbeidsprosjekt om teknologi og kompetanse. <https://www.nhond.no/politikk/kompetanse-og-utdanning/samarbeidsprosjekt-om-teknologi-og-kompetanse/>
- NOU 2018: 2. Fremtidige kompetansebehov I – Kunnskapsgrunnlaget. www.kompetansebehovsutvalget.no
- Ot.prp. nr. 73 (2017–2018). Endringer i arbeidsmiljøloven (fast og midlertidig ansettelse og innleie fra bemanningsforetak) (arbeidsmiljøloven) (Arbeids- og sosialdepartementet).
- Prestvik, A. S., og Rålm P. C. 2014. Kartlegging av arbeidskraft- og kompetansebehov i matindustrien. NILF-rapport 2014-2, NILF
- Prestvik, A.S., Helgesen, H. og Rålm P. C. 2016. Fag- og yrkesopplæringen i matindustrien. NIBIO rapport 41 (2), NIBIO

Rørstad, K. Børing, P. Solberg, E. Carlsen, T. C. 2018. NHOs Kompetansebarometer 2018
<https://www.nho.no/publikasjoner/kompetansebarometer/nhos-kompetansebarometer-2018---resultater/> <https://www.nho.no/tema/kompetanse-og-utdanning/artikler/bedriftenes-kompetansebehov/>

SSB (2019) Arbeidskraftundersøkelsen. <https://www.ssb.no/aku>

Svalund, J. (2015). Nye regler for midlertidige ansettelser fra 1. juli. 30. april 2015
<https://www.arbeidslivet.no/Lonn/Stillingsvern/Nytt-regelverk-for-midlertidige-ansettelser/>

Vedlegg

Tabellen nedenfor viser utviklingen på bransjenivå.

Bransje		2015	Endring fra 2005-2015	Linjær trend	Eksponentiell trend	R2
10110	Bearbeiding og konservering av kjøtt	18,60 %	11,54 %	0,0105		0,8935
10120	Bearbeiding og konservering av fjørfekjøtt	28,52 %	9,62 %		-0,0330	0,0738
10130	Produksjon av kjøtt- og fjørfevarer	6,74 %	2,57 %	0,0033		0,5594
10201	Produksjon av saltfisk, tørrfisk og klippfisk	4,71 %	3,70 %		0,1380	0,5727
10202	Frysing av fisk, fiskefileter, skalldyr og bløtdyr	4,85 %	1,46 %	0,0032		0,1619
10203	Produksjon av fiskehermetikk	0,04 %	0,04 %	0,0094		0,2243
10209	Slakting, bearbeiding og konservering av fisk og fiskevarer ellers	5,70 %	-0,24 %		-0,0030	0,0044
10310	Bearbeiding og konservering av poteter	1,02 %	1,02 %	-0,0065		0,1794
10320	Produksjon av juice av frukt og grønnsaker	17,00 %	17,01 %	0,0130		0,2536
10390	Bearbeiding og konservering av frukt og grønnsaker ellers	21,43 %	14,58 %	0,0172		0,5561
10411	Produksjon av rå fiskeoljer og fett	24,00 %	17,41 %	0,0101		0,3660
10411-10413-10420	Produksjon av andre uraffinerte oljer, raffinerte oljer og fett og margarin og lignende spiselige fettstoffer	1,10 %	1,10 %	0,0008		0,4751
10510	Produksjon av meierivarer	5,18 %	-2,00 %	-0,0002		0,0003
10520	Produksjon av iskrem	0,03 %	0,03 %	0,0054		0,1268
10610	Produksjon av kornvarer	3,59 %	2,70 %	0,0031		0,0835
10710	Produksjon av brød og ferske konditorvarer	3,17 %	2,13 %	0,0022		0,8218

10720-10730	Produksjon av kavringer, kjeks og konserverte konditorvarer, Produksjon av makaroni, nudler, couscous og lignende pastavarer	5,49 %	4,73 %		0,1890	0,4725
10820	Produksjon av kakao, sjokolade og sukkervarer	4,40 %	4,40 %	0,0040		0,2702
10830	Bearbeiding av te og kaffe	9,59 %	6,03 %		0,0748	0,4927
10840	Produksjon av smakstilsetningsstoffer og krydderier	11,64 %	7,08 %	0,0039		0,1285
10850	Produksjon av ferdigmat	1,54 %	-0,65 %	-0,0005		0,0055
10860	Produksjon av homogeniserte matprodukter og diettmat	1,47 %	-6,10 %	-0,0035		0,0700
10890	Produksjon av næringsmidler ikke nevnt annet sted	10,10 %	7,43 %	0,0075		0,6059
46170	Agenturhandel med nærings- og nytelsesmidler	5,79 %	5,00 %	0,0055		0,7718
46310	Engroshandel med frukt og grønnsaker	10,31 %	5,22 %	0,0021		0,0941
46320	Engroshandel med kjøtt og kjøttvarer	12,52 %	4,21 %	0,0037		0,1057
46330	Engroshandel med meierivarer, egg, matolje og -fett	28,17 %	5,73 %		0,0457	0,1998
46360	Engroshandel med sukker, sjokolade og sukkervarer	2,85 %	-3,51 %	0,0010		0,0163
46370	Engroshandel med kaffe, te, kakao og krydder	11,57 %	5,26 %	0,0048		0,1873
46381	Engroshandel med fisk, skalldyr og bløtdyr	13,80 %	5,03 %	0,0062		0,7431
46389	Engroshandel med spesialisert utvalg av nærings- og nytelsesmidler ikke nevnt annet sted	9,42 %	4,46 %	0,0053		0,4771
46390	Engroshandel med bredt utvalg av nærings- og nytelsesmidler	7,35 %	4,47 %	0,0045		0,4356
47111	Butikkhandel med bredt vareutvalg med hovedvekt	0,32 %	-0,48 %	0,0000		0,0004

	på nærings- og nytelsesmidler					
47112	Kioskhandel med bredt vareutvalg med hovedvekt på nærings- og nytelsesmidler	1,17 %	0,83 %		0,0535	0,0937
47210	Butikkhandel med frukt og grønnsaker	-0,21 %	-0,21 %	0,0014		0,0504
47220	Butikkhandel med kjøtt og kjøttvarer	11,04 %	11,01 %	0,0095		0,5104
47230	Butikkhandel med fisk, skalldyr og bløtdyr	1,77 %	-0,40 %		0,0968	0,1373
47241	Butikkhandel med bakervarer og konditorvarer	0,03 %	-0,25 %		-0,0620	0,0194
47242	Butikkhandel med sukkervarer	0,00 %	-1,20 %	-0,0006		0,2762
47292	Butikkhandel med kaffe og te	0,02 %	0,02 %	-0,0003		0,0027
47299	Butikkhandel med nærings- og nytelsesmidler ikke nevnt annet sted	2,70 %	2,62 %	0,0016		0,0928

Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO) ble opprettet 1. juli 2015 som en fusjon av Bioforsk, Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) og Norsk institutt for skog og landskap.

Bioøkonomi baserer seg på utnyttelse og forvaltning av biologiske ressurser fra jord og hav, fremfor en fossil økonomi som er basert på kull, olje og gass. NIBIO skal være nasjonalt ledende for utvikling av kunnskap om bioøkonomi.

Gjennom forskning og kunnskapsproduksjon skal instituttet bidra til matsikkerhet, bærekraftig ressursforvaltning, innovasjon og verdiskaping innenfor verdikjedene for mat, skog og andre biobaserte næringer. Instituttet skal levere forskning, forvaltningsstøtte og kunnskap til anvendelse i nasjonal beredskap, forvaltning, næringsliv og samfunnet for øvrig.

NIBIO er eid av Landbruks- og matdepartementet som et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter og eget styre. Hovedkontoret er på Ås. Instituttet har flere regionale enheter og et avdelingskontor i Oslo.