

# Regelrådets uttalelse

Om: **Forslag til endringer i arbeidsmiljøloven mm. - innleie av avløysere i jordbruket**

Ansvarlig: **Arbeids- og inkluderingsdepartementet**



Regelrådets konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Deres ref.:	Vår ref.:	Vår saksbehandler:	Dato:
24/3095	2024/39	Marte Grønvold	14.11.2024

## Uttalelse

Om: **Forslag til endringer i arbeidsmiljøloven mm. - innleie av avløserer i jordbruket**  
Konklusjon: **Utredningen har svakheter**

### Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Regelrådet har vurdert Arbeids- og inkluderingsdepartementets utredning av forslag til endringer i arbeidsmiljøloven om innleie av avløserer i jordbruket.

Regelrådet mener forslaget gir forenklinger og besparelser for jordbruksbedriftene sammenlignet med en situasjon der det ikke gis unntak for midlertidig innleie fra avløserlag. Også for avløserlagene er forslaget positivt da de kan fortsette sin virksomhet på samme måte som de gjør i dag.

Regelrådet mener departementet har levert en god utredning på flere punkter. Regelrådet mener likevel det er enkelte svakheter i problembeskrivelsen og utredning av virkninger for de berørte. Vi mener departementet i større grad burde belyst og utredet mulige virkninger av å ikke innføre et unntak for innleie til avløsning, både for jordbruksforetakene og for avløserlagene. Departementet kunne for eksempel utredet virkningene av et innleieforbud på muligheten for å få inn kvalifiserte avløserer i krevende og akutte situasjoner. Departementet burde også sagt noe kort om virkningene av forslaget, og sett de i sammenheng med virkninger av å ikke innføre et unntak fra det generelle innleieforbudet.

Departementet foreslår et relativt snevert unntak fra forbudet mot midlertidig innleie fra bemanningsforetak. Unntaket gjelder kun avløsning til jordbruket. Næringsliv utenom jordbruket vil ikke bli berørt av unntaket og vil fortsatt måtte forholde seg til restriksjoner for innleie fra bemanningsforetak. Dette er tilfellet selv om det kan tenkes at også andre næringer har mange av de samme utfordringene som jordbruket. Regelrådet mener departementet kunne vurdert et bredere, sektoruavhengig unntak for små virksomheter som et alternativ, særlig sett i lys av at det har kommet flere ulike unntak fra forbudet mot innleie.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Gry Agnete Alsos  
leder av Regelrådet

## 1 Om forslaget som er sendt på høring

I 2022 vedtok Stortinget endringer i arbeidsmiljøloven, som fjernet adgangen til innleie ved arbeid av «midlertidig karakter». For innleie til avløsning i jordbruksforetak ble det vedtatt utsatt ikrafttredelse inntil videre for denne lovendringen. Nå foreslår departementet et unntak fra innleiereglene når det gjelder innleie til avløsning i jordbruket. Forslaget går ut på at jordbruksforetak kan leie inn arbeidstaker fra avløserlag dersom det er snakk om avløsning slik dette er forstått i forskriftene om avløsertilskudd. Det foreslås at bestemmelsen inntas i forskrift om innleie fra bemanningsforetak. Det foreslås også en ny bestemmelse i arbeidsmiljøloven som gir hjemmel til å fastsette en slik regel i forskrift. Jordbruksforetak får ikke adgang til å leie inn fra ordinære bemanningsforetak i større grad enn andre virksomheter kan. Innleie som ikke gjelder tradisjonell *avløsning*, må også følge de generelle innleiereglene.

I tillegg foreslår departementet å oppheve «*forskrift om at virksomhet i jordbruk som ikke nytter annen leid hjelp enn avløserhjelp unntas fra arbeidsmiljøloven*», samt bestemmelsen i arbeidsmiljøloven som hjemler denne forskriften.

## 2 Regelrådets mandat og prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1. Rådet gir rådgivende skriftlige uttalelser ved høring.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker vi gir uttalelser til.

### 2.1 Hvorfor Regelrådet har valgt å uttale seg om saken

Forslaget gjelder et unntak fra innstrammingen av innleie fra bemanningsforetak som trådte i kraft 1. april 2023. Regelrådet mente at lovforslaget, som var svært inngripende, ikke var tilstrekkelig utredet. Regelrådet mener det er viktig å følge videre utredninger innenfor dette sakskomplekset.

Avløsning i jordbruket er en viktig ordning for svært mange jordbruksbedrifter. Ordningen sikrer tilgangen til kvalifisert «vikar» i perioder med arbeidstopper, ved sykdom, fødsel og foreldrepermisjon, og den gir bonden mulighet for fritid og ferie. Avløserordningen er særlig viktig for jordbruksbedrifter med dyrehold. I 2023 var det over 25 000 jordbruksbedrifter i Norge som drev med dyrehold, og de aller fleste av dem er små virksomheter. Fordi forslaget berører svært mange små virksomheter, har Regelrådet valgt å uttale seg.

## 3 Regelrådets vurdering av utredningen

Ifølge Regelrådets vedtekter § 2 første ledd skal Regelrådet ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Regelrådets uttalelser tar særlig utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksens punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

### **3.1 Beskrivelse av problemet og målet med forslaget**

Departementet har gjort rede for avløserordningen og omfanget av denne. De har også vist hvor stor del av behovet for avløsning som i dag dekkes ved å benytte avløserlag. Behovet for særregulering er i noen grad gjort rede for. Regelrådet mener imidlertid departementet i større grad burde belyst og utredet virkningene av å ikke innføre et unntak for innleie til avløsning, både for jordbruksforetakene og for avløserlagene. Departementet kunne for eksempel utredet virkningene av et innleieforbud på muligheten for å få inn kvalifiserte avløsere i krevende og akutte situasjoner. Det kunne også vært forklart nærmere hva som gjør at jordbruket har et særskilt behov for unntak som ikke små virksomheter i andre næringer har. Regelrådet vurderer derfor at det er noen svakheter i problem- og målbeskrivelsen.

Det er også et mål for departementet å rydde opp i uklarheter i dagens regelverk. Problem og mål for denne delen vurderer vi som tilstrekkelig utredet.

### **3.2 Utredning av alternative tiltak**

Departementet har vurdert ulike avgrensninger av virkeområdet. Det er vurdert hvilke foretak som skal kvalifisere for unntaket og hvordan disse skal defineres. Det er vurdert om bare avløsning eller også annen innleie til jordbruket skal kvalifisere for unntaket og det er vurdert hvilke tilfeller som kvalifiserer som avløsning. Det er vurdert om unntaket skal gjelde for kun innleie fra avløserlag eller fra alle typer bemanningsforetak. Det er kun utredet alternative utforminger innenfor jordbrukssektoren. Regelrådet mener alternative utforminger av unntaket for jordbrukssektoren er godt utredet. Departementet kunne vurdert en bredere, sektoruavhengig unntaksbestemmelse som et alternativ, for eksempel et unntak for små virksomheter generelt.

### **3.3 Beskrivelse av berørt næringsliv**

Departementet har beskrevet de berørte, både jordbruksbedriftene og avløserlagene. Det er gjort rede for typisk organisasjonsform for de to berørte gruppene. Departementet kunne med fordel ha tallfestet antall berørte i begge grupper siden disse tallene er lett tilgjengelige.

### **3.4 Utredning av virkninger for næringslivet**

Departementet har ikke utredet virkninger for berørt næringsliv. Det er mulig dette skyldes at det generelle forbudet mot innleie ikke gjelder for innleie til avløsning i jordbruksforetak på nåværende tidspunkt (fordi ikrafttredelse av hovedregelen er utsatt inntil videre for avløsning til jordbruksforetak). Slik sett vil ikke dette forslaget gi store virkninger sammenlignet med dagens situasjon. En forskjell mellom forslaget og dagens situasjon er imidlertid at innleie til avløsning for jordbruksforetak generelt er lov, mens med dette forslaget kan foretakene kun leie inn fra avløserlag, og ikke fra andre bemanningsforetak. Departementet mener innleie til jordbruksforetak fra bemanningsforetak som ikke er avløserlag er begrenset i omfang. Regelrådet mener departementet burde utredet virkningen av forslaget noe grundigere, og sett virkningene i sammenheng med virkninger av å ikke innføre et unntak fra det generelle innleieforbudet.

### **3.5 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet**

Regelrådet kan ikke se at forutsetninger for en vellykket gjennomføring er vurdert for forslaget om unntak fra innleieforbudet til avløsning. Siden forslaget i hovedsak viderefører dagens situasjon vurderer Regelrådet likevel at utredningen er tilstrekkelig på dette punktet. Det er positivt at departementet i denne utredningen også har vurdert tilgrensende regelverk og rydder opp i det, noe som kan gjøre det lettere for de berørte å forstå og følge regelverket.

## **4 Prinsipper for god regulering av næringslivet**

Regelrådet skal følge den faglige utviklingen og praksis på områdene regelforenkling og regulering, og gi informasjon og generell veiledning som fremmer effektiv regulering, jf. vedtektene § 2 fjerde ledd. I dette arbeidet ser Regelrådet blant annet til bestep praksis i Norge og arbeidet med god regulering i andre land. Regelrådet ser også hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

### **4.1 Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter**

De fleste virksomheter i Norge er små virksomheter, og disse bidrar i stor grad til den samlede verdiskapningen. Regelrådet jobber for å øke bevisstheten om at tiltak kan påvirke små virksomheter annerledes enn store virksomheter. For eksempel kan administrative oppgaver pålagt gjennom regelverk være mer krevende for små enn for store virksomheter.

Departementet har beskrevet berørt næringsliv i noen grad. Det fremgår av utredningen at de fleste jordbruksbedrifter er enkeltpersonforetak. Regelrådets vurdering er at forslaget først og fremst berører mange små virksomheter, og at unntaket er en fordel for disse. Regelrådet mener departementet kunne vurdert et bredere, sektoruavhengig unntak for små virksomheter som et alternativ, særlig sett i lys av at det har kommet flere ulike unntak fra forbudet mot innleie.

### **4.2 Involvering av berørt næringsliv i regelverksprosessen**

Det er positivt at departementer har vist til prosessen med innstramminger av innleiereglene som var på høring i 2022. Departementet har vist til høringsvar fra Fellesforbundet, NHO Mat og Drikke, Norges Bondelag og Norsk Bonde- og småbrukarlag. Annen involvering av berørt næringsliv er ikke dokumentert i høringsnotatet.

### **4.3 Forenkling for næringslivet**

Det er positivt at departementet har vektlagt enkel praktisering av regelverket og at de rydder opp i regelverket for å fjerne uklarheter.

## **5 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?**

Regelrådet mener forslaget isolert sett gir forenklinger og besparelser for jordbruksbedriftene sammenlignet med en situasjon der det ikke gis unntak for midlertidig innleie for avløserlag. Også for avløserlagene er forslaget positivt da de kan fortsette sin virksomhet på samme måte som de gjør i dag.

Departementet foreslår et relativt snevert unntak ved at det kun er innleie til avløsning fra avløserlag som unntas hovedregelen om forbud mot midlertidig innleie fra bemanningsforetak. Annen innleie til jordbruket får ikke unntak, heller ikke innleie til jordbruket fra bemanningsforetak som ikke er avløserlag. Næringsliv utenom jordbruket vil ikke bli berørt av unntaket og vil fortsatt måtte forholde seg til restriksjoner for innleie fra bemanningsforetak. Dette er tilfellet selv om det kan tenkes at også andre næringer, særlig næringer med mange små virksomheter, har mange av de samme utfordringene som jordbruket.