

**Kristin Alsos, Rolf K. Andersen, Marte M. Frisell, Bjørn Gran,
Kristine Nergaard og Sissel C. Trygstad**

Virkninger av innstramninger i innleieregelverket

Delrapportering desember 2024





Virkninger av innstramninger i innleieregelverket

Notatet presenterer de første analysene av hvilke virkninger innstramningene i innleieregelverket våren 2023 har hatt for ansatte, virksomheter og aktiviteten i byggenæringen.

Innhold

1 Innledning	3
1.1 Nærmere om problemstillingene.....	3
1.2 Regelendringene og annet relevant regelverk.....	4
1.3 Gangen i notatet	5
2 Data og metode	6
2.1 Kvalitative intervjuer	6
2.2 Spørreundersøkelse til virksomheter	7
2.3 Registerdata	8
2.4 Indikatorer for byggeaktivitet	10
3 Hva trodde aktørene ville skje?	12
3.1 Reguleringsoptimisten	12
3.2 Reguleringspessimisten.....	14
4 Virksomhetenes strategier	18
4.1 Arbeidskraftstrategier ut over faste ansettelser.....	18
4.2 Innleie i bygg.....	23
4.3 Oppsummering	30
5 Omfang av utleie av arbeidskraft	32
5.1 Data, definisjoner og avgrensinger	32
5.2 Omfanget av utleie.....	33
5.3 Hvem jobber i bransjen?	38
5.4 Om jobbene.....	43
5.5 Byggebransjen i og utenfor forbudssonen	45
5.6 Avslutning.....	47
6 Overganger fra jobb i bemanningsbransjen	50
6.1 Overganger fra jobb i bemanningsbransjen.....	50
6.2 Byggyrker, elektrikere og rørleggere, og industriyrker	52
6.3 Kontoryrker, yrker innen service, lager, transport og omsorg	55
6.4 Helseyrker og ingeniører	57
6.5 Avslutning.....	58
7 Kundebedriftene – innleie og ansettelse	60
7.1 Bransjer med høy bruk av innleie.....	60
7.2 Overganger og rekrutteringer	62
7.3 Bygg, nye rekrutteringer innen og utenfor forbudssonen	66
7.4 Avslutning.....	69
8 Konsekvenser for byggeaktiviteten	71
8.1 Beskrivelse av ulike roller i et byggeprosjekt	71
8.2 Fasene og tidslinjen for et byggeprosjekt	72
8.3 Kostnadskomponentene	74
8.4 Makroøkonomiske forhold	75
8.5 Utviklingen i byggenæringen siden 2019	78

Oppsummering	85
9 Virkningene av endringene i innleieregelverket.....	87
Referanser	94
Vedlegg 1 Definisjoner, avgrensinger og data	95
Omfang av utleie av arbeidskraft.....	95
Kjennetegn ved arbeidstakere som leies ut	96
Kundebedriftene og deres rekrutteringsstrategier	98
Lovendringene og periodisering.....	98
Vedlegg 2 Tabeller	100

1 Innledning

Bruken av innleid arbeidskraft har vært et omstridt tema i norsk arbeidsliv de siste 20 årene. I perioden har regelverket blitt endret flere ganger, både som følge av EU-reguleringer og nasjonal politikk. Med virkning fra 1. april 2023 ble grunnlaget for når virksomheter kan leie inn, begrenset. I tillegg ble det iverksatt et forbud mot innleie fra bemanningsselskaper i bygg i Oslo, Akershus, Buskerud, Østfold og Vestfold (Oslo-området). Formålet var å sikre hele og faste stillinger, som bygger opp om topartsforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker (Prop. 131 L (2021–2022)).

Fafo og Samfunnsøkonomisk analyse har fått i oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet å følgeevaluere virkningene av endringene som kom i 2023. Arbeidet vil pågå til og med november 2026, og dette notatet er første delrapportering fra prosjektet.

I denne delrapporteringen redegjør vi for situasjonen før det nye regelverket trådte i kraft, i tillegg til hvilke virkninger endringene har hatt i løpet av det første året. Her er hovedfokus vårt hvilke konsekvenser innleieforbudet i Oslo-området har hatt for virksomhetene og aktiviteten i byggebransjen samt hva som har skjedd med arbeidstakerne som tidligere arbeidet i bemanningsforetak. I tillegg ser vi på to bransjer hvor bruken av innleie var høy før regelendringene – industrien og lager og logistikk.

1.1 Nærmere om problemstillingene

Analysene gjøres på basis av spørreundersøkelser til virksomheter, kvalitative intervjuer og tilgjengelig statistikk og registerdata. Siden det tar noe tid før statistikk og registerdata er tilgjengelig, er det begrenset hvilke analyser som kan gjøres på dette tidspunktet (høsten 2024). De konkrete problemstillingene i notatet er derfor følgende:

- Hva kjennetegnet ansatte i bemanningsbransjen før 1. april 2023?
- Hvordan trodde virksomhetene innen bygg, industri og lager at endringene ville påvirke dem, og hvordan ville de tilpasse seg endringene?
- Hva har virksomhetene innen bygg, industri og lager faktisk gjort for å tilpasse seg?
- Hva har skjedd med arbeidstakerne som var ansatt i bemanningsbransjen før 1. april? Har de fått seg jobb i en annen virksomhet eller forsvunnet ut av det norske arbeidsmarkedet?
- Hvordan har omfanget av inn- og utleie fra bemanningsforetak vært etter regelendringen?
- Hvordan har virksomheter i bransjer med høy bruk av innleie rekruttert arbeidskraft etter regelendringen?
- Har innleieforbudet påvirket byggeaktiviteten, særlig innen boligbygging?
- Hvilke utfordringer har oppstått med hensyn til omgåelser av regelverket, har det oppstått gråsoner for hvilke tilpasninger som ligger innenfor og utenfor regelverket?

1.2 Regelendringene og annet relevant regelverk

Stortinget vedtok i 2022 flere endringer i regelverket som regulerer adgangen til å leie inn arbeidskraft fra bemanningsselskaper. Endringene trådte i kraft 1. april 2023, og vi gir her en kort oversikt over de viktigste endringene.

Forbud mot innleie til bygg i Oslo-området

Det er nå ikke anledning til å leie inn arbeidskraft fra bemanningsselskaper til bygningsarbeid i fylkene Oslo, Akershus, Østfold, Buskerud og Vestfold. Forbudet trådte i kraft 1. april 2023, men med overgangsregler for allerede inngåtte innleie- og oppdragskontrakter frem til 1. juli samme år. Det innebar i praksis at forbudet fikk virkning for alle byggeplasser fra 1. juli 2023. Forbudet er fastsatt i forskrift og med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 14-12 (5), som gir departementet anledning til å forby innleie når viktige samfunnshensyn tilsier det.

Forbud mot innleie når arbeidet er av midlertidig karakter

Hovedregelen frem til 2023 har vært en parallellitet i regelverket for innleie og midlertidig ansettelse. Det innebærer at innleieadgangen har vært den samme som adgangen til å ansette noen på en midlertidig kontrakt. Fra 1. april 2023 er muligheten til å leie inn arbeidskraft for arbeid av midlertidig karakter fjernet (§ 14-9 (2) bokstav a). Det innebærer at innleie i hovedsak kun kan brukes der det er for å dekke et vikariat (§14-9 (2) bokstav b).

Innleie ut over vikariater kan fortsatt benyttes dersom virksomheten er bundet av tariffavtale inngått med fagforening med innstillingsrett etter arbeidstvistloven, og arbeidsgiver inngår en avtale om dette med en tillitsvalgt som representerer et flertall av den arbeidstakerkategorien innleien gjelder (§14-12 (2)). Denne bestemmelsen ble endret i 2019, da kravet om «fagforening med innstillingsrett» kom inn. En fagforening har innstillingsrett dersom den har minst 10 000 medlemmer (arbeidstvistloven § 39). Kravet til hvilken fagforening tariffavtalen er inngått med, innebærer at rene husavtaler inngått med en representant for de ansatte i den enkelte virksomhet ikke vil være tilstrekkelig. Normalt vil landsdekkende tariffavtaler tilfredsstillende kravet.

Grensen mellom innleie og entrepriser

En regelendring som søkte å klargjøre grensene mellom innleie og entrepriser, kom også inn i lovverket med virkning fra 1. april 2023. I arbeidsmiljøloven § 14-12 (4) står det hvilke elementer som skal vektlegges i vurderingen. En indikator på om det er snakk om et entrepriserforhold er at oppdragstaker leder arbeidet og har ansvaret for resultatet, mens det motsatte vil indikere et innleieoppdrag. Andre forhold som er relevante i vurderingen av om det i realiteten er tale om innleie er «om det i hovedsak skal leveres arbeidskraft, om arbeidet skjer i nær tilknytning til oppdragsgivers virksomhet, om arbeidet dekker et vedvarende arbeidskraftbehov hos oppdragsgiver og om arbeidet skjer innenfor oppdragsgivers kjerne- eller hovedaktivitet».

Produksjonsinnleie

Dersom en virksomhet leier inn arbeidskraft fra en annen produksjonsbedrift, kalles dette produksjonsinnleie. Vilklårene for å bruke denne typen innleie ble ikke endret i

forbindelse med innstramningene som ble vedtatt i 2022. Dette reguleres av arbeidsmiljøloven § 14-13 som sier at innleie fra virksomhet som ikke har til formål å drive med utleie er tillatt når den som leies ut er fast ansatt hos utleier. I tillegg til at virksomheten ikke må ha som formål å drive utleie, må utleie skje innenfor samme fagområder som det som er virksomhetens hovedbeskjeftigelse, og utleien må ikke omfatte mer enn 50 prosent av de fast ansatte leies ut. En produksjonsbedrift kan anses å ha som formål å drive utleie også der omfanget av utleide arbeidstakere er mindre enn 50 prosent dersom utleie skjer på permanent basis (Ot.prp. nr. 70 (1998–99), s. 49).

Produksjonsinnleie skal på forhånd drøftes med tillitsvalgte. Dersom innleien overstiger ti prosent av de ansatte hos innleier eller varer i mer enn ett år kreves det skriftlig avtale med tillitsvalgte som representerer flertallet av den arbeidstakerkategorien innleien gjelder. Unntaket er der dette skjer innad i et konsern.

Andre regler

Også enkelte andre endringer ble vedtatt i 2022. En innleid har nå rett til fast ansettelse i innleievirksomheten dersom personen har vært sammenhengende innleid i minst tre år (arbeidsmiljøloven § 14-12 (3)). Det er innført en godkjenningsordning for bemanningselskap fra 1. januar 2024. Ordningen er fastsatt med hjemmel i arbeidsmarkedsloven § 27, og administreres av Arbeidstilsynet. Alle bemanningsselskap som skal drive virksomhet i Norge må være godkjent. For å bli godkjent stilles det krav til selskapsorganisering, vernetjeneste, skriftlige arbeidskontrakter, rutiner for å sikre likebehandling, med mer.¹ Hvilke selskap som er godkjente fremkommer av et register som Arbeidstilsynet har ansvar for.

Enkelte grupper er unntatt fra innstramningene i grunnlaget for å leie inn. Dette gjelder blant annet helsepersonell og spesialister som skal utføre rådgivnings- og konsulenttjenester i klart avgrenset prosjekt.

1.3 Gangen i notatet

I kapittel 2 redegjør vi for data vi har benyttet oss av i analysene. Dette etterfølges av et kapittel som presenterer hva ulike aktører trodde konsekvensene av endringene ville bli. I kapittel 4 presenterer vi resultatet av virksomhetssurveyen til virksomheter innen bygg, industri og lager. Deretter, i kapittel 5–7, har vi brukt statistikk og registerdata til å undersøke hva som har skjedd med omfanget av innleie etter innstramningene. Vi ser blant annet om de ansatte i bemanningsforetakene har fått seg andre jobber, og om bedrifter i bransjer som tidligere brukte mye innleie, har ansatt flere fra bemanningsbransjen og om nyansatte er i faste eller midlertidige stillinger. I kapittel 8 gir vi en status for byggeaktiviteten i forbudssonen mens vi avslutningsvis i kapittel 9 samler vi trådene og peker på enkelte utfordringer som informantene i de kvalitative intervjuene (ekspertutvalget, se kapittel 2) har pekt på.

¹ Se forskrift av 4. juni 2008 nr. 541 om offentlig godkjenning av bemanningsforetak. Godkjenningsordningen erstattet en eksisterende registreringsordning.

2 Data og metode

Vi benytter ulike datakilder som grunnlag for analysene i dette notatet. Det omfatter kvalitative intervjuer, survey til virksomheter og tillitsvalgte, statistikk og registerdata. Selv om de generelle innstrammingene i regelverket vil gjelde alle bransjer (med unntak for deler av helse- og omsorgssektoren med mer, se kapittel 1), vil forskjeller i arbeidskraftsstrategier gjøre at bransjer og virksomheter påvirkes ulikt. Det er derfor interessant å følge utviklingen i de bransjene som både utgjør en stor del av markedet for bemanningsbransjen og/eller hvor andelen timer som utføres av innleide er høy sammenlignet med andre bransjer. På bakgrunn av NHO Service og Handels statistikk over fakturerte timer i bemanningsforetak (2020) og SSBs statistikk over næringslivstjenester etter tjenestetyper, har vi valgt å se nærmere på bygg, skips- og verftsindustri, og lager og logistikk. I og med at endringene omfatter et innleieforbud i byggenæringen i Oslo-området, har vi prioritert å skaffe til veie et grundig kunnskapsgrunnlag av virkningene av innleieforbundet både for aktørene i bransjen og samfunnet, inkludert tilgangen på arbeidskraft. I det følgende redegjør vi for de ulike datakildene.

2.1 Kvalitative intervjuer

Vi har gjennomført 20 intervjuer med fagpersoner/eksperter på to ulike tidspunkt (ekspertutvalget). Informantene består av ansatte eller tillitsvalgte i arbeidsgiverorganisasjoner, fagforbund og fagforeninger, ledere i innleievirksomheter og bemanningsforetak, tillitsvalgte på konsern eller virksomhetsnivå, tilsynsmyndigheter og byggherrer (se tabell 2.1). Informantene har god kjennskap til bruk av innleie i enkeltbransjer og virksomheter. De første intervjuene ble gjort før endringene trådte i kraft, vinter/vår 2023 mens den andre runden fant sted høsten 2024. Da hadde endringene virket halvannet år. I den første intervjurunden kartla vi hva ekspertene trodde ville bli konsekvensene av regelverksendringene, hvilke endringer som allerede var gjort eller planlagt, og hvilke virkninger de trodde innstramningene ville ha for virksomheter, ansatte, byggeaktiviteten og samfunnet ellers. På bakgrunn av disse intervjuene utarbeidet vi ulike fremtidsvyer. I og med at endringene var kontroversielle, var det mange sterke meninger om hva disse ville føre til. Ved å utarbeide fremtidsvyer ga det oss en mulighet til bedre å forstå og forklare mulige konsekvenser. I den andre intervjurunden undersøkte vi hva som hadde skjedd siden sist, om det de trodde den gang hadde slått ut, og hvorfor/hvorfor ikke.

Intervjuene er gjennomført på Teams eller i fysisk møte med informantene, og varte fra 20 til 80 minutter. Med unntak av tre informanter som hadde sluttet i sine stillinger, ble de samme ekspertene intervjuet i begge rundene. En ny informant ble rekruttert innenfor samme organisasjon for å erstatte en som hadde sluttet mens to andre ble rekruttert fra andre organisasjoner.

Informanter	Antall		Informanter	Antall	
	2023	2024		2023	2024
Bransjer			Posisjoner		
Bygg	11	11	Arbeidsgiverorganisasjon	5	5
Industri	3	3	Fagforbund/fagforening	3	3
Lager	2	2	Myndigheter	1	1
Bemanning	2	2	Leder	5	4
Dekker flere bransjer	2	2	Tillitsvalgt	5	5
			Byggherre	1	2
Totalt	20	20		20	20

2.2 Spørreundersøkelse til virksomheter

Vi har gjennomført to spørreundersøkelser rettet mot virksomheter som har brukt innleide arbeidstakere; en nullpunktsmåling før regelverket trådte i kraft og en etter at regelverket hadde virket et drøyt år. Nullpunktsmålingen ble gjennomført vinteren og våren 2023 og oppfølgingsundersøkelsen høsten 2024. Hensikten var å gjøre undersøkelsen mot bransjer hvor vi fra før visste at bruken av innleid arbeidskraft var størst, bygg, skips- og verftsindustrien, og lager og logistikk. For å kunne svare på problemstillingene var vi avhengig av et tilstrekkelig antall bedrifter med erfaring med bruk av innleie. For byggenæringen var det i tillegg viktig å ha nok virksomheter i både forbudssonen for innleie og i resten av landet.

Vi valgte å legge opp til en webundersøkelse til medlemmer i de store arbeidsgiverorganisasjonene som dekket de aktuelle bransjene: Bygghåndverk Norge, NHO Byggenæringen (tidligere Byggenæringens Landsforening), NHO Elektro (tidligere NELFO), Norsk Industri og Virke. Ved å inkludere NHO Byggenæringen, Bygghåndverk Norge og NHO Elektro ville spørreundersøkelsen dekke både de små og mellomstore lokale håndverksbedriftene og de store landsdekkende entreprenørene. Til sammen vil dette gi et godt innblikk i den organiserte delen av byggenæringen. Gjennom medlemmene i Norsk Industris medlemsregister tok vi sikte på å dekke en betydelig andel av aktørene innenfor leverandørindustrien og skips- og verftsindustrien. Videre ble lager og logistikk inkludert gjennom medlemsregisteret til Virke. Uorganiserte virksomheter er dermed i hovedsak ikke omfattet av denne spørreundersøkelsen. Ut fra hensynet til tilgjengelige ressurser vurderte vi likevel dette som den mest hensiktsmessige fremgangsmåten for å etablere utvalget av bedrifter.

Å fremskaffe kontaktinformasjon fra medlemsregistrene til medlemmene i Bygghåndverk Norge, NHO Elektro og NHO Byggenæringen var problemfritt. Norsk industri viste seg imidlertid vanskeligere siden de måtte innhente forhåndsgodkjenning av medlemmene før de kunne utlevere kontaktinformasjon til eksterne. Det ble gjort et forsøk på dette, men det ga så få bedrifter at vi vurderte det utilstrekkelig til å gjennomføre en

undersøkelse basert på denne fremgangsmåten. Virke klarte å skille ut sine medlemmer i lager og logistikk, men Virke organiserer et begrenset antall av alle bedrifter innenfor dette segmentet. Vi bestemte oss derfor for å gjøre et uttak av bedrifter i industrien og lager og logistikk, i tillegg til de vi fikk fra Virke, basert på innmeldinger i Foretaksregisteret som er kommersielt tilgjengelig fra Proffdatabasen. Vi vet fra tidligere erfaring at e-postadressene som oppgis der ikke egner seg spesielt godt til undersøkelser og valgte derfor manuelt å søke opp bedriftenes hjemmesider for å finne e-post til daglig leder, HR-leder eller lignende. For lager og logistikk tok vi ut bedrifter innenfor agentur- og engroshandel, unntatt med kjøretøy (NACE 46). De bedriftene som på hjemmesiden fremstod som rene utsalgssteder/butikker ble fjernet fra utvalget. Innenfor industrien valgte vi basert på NACE å trekke et utvalg industribedrifter.² Disse søkene ble brukt til å gjennomføre undersøkelsene i både 2023 og 2024. Tabellen under gir en oversikt over undersøkelsene i 2023 og 2024 basert på disse utvalgskriteriene.

		2023			2024	
	Totalt antall	Antall med e-post	Antall svar	Totalt antall	Antall med e-post	Antall svar
Bygg	-	4277	879		4505	541
Industri		1340	279		1340	131
Lager og logistikk		2510	392		2510	223
Totalt		8127	1550		8335	895

Som tabellen viser er det en nedgang i antall svart mellom 2023 og 2024. Vi vet ikke helt hva dette skyldes, og det kan ha sammensatte årsaker. Siden innleie har blitt vanskeligere kan det tenkes at vi fanger færre av dem som ikke leier inn fordi undersøkelsen fremstår litt mindre relevant for dem. Hensikten med undersøkelsen er først og fremst å undersøke hvilke valg bedrifter som leier inn arbeidskraft har gjort i forbindelse med innstramningen. Vi bruker ikke undersøkelsen til å si noe om bruken av innleie. Dette kartlegges først og fremst ved registerdataene (se under). Innstramningene i innleiereglene har vært et betent tema mellom partene i arbeidslivet etter at det ble innført. Dettet kan også ha påvirket antall svar, men det er vanskelig å si noe sikkert om hvilken effekt det eventuelt har hatt.

2.3 Registerdata

Vi har benyttet ulike typer registerdata for å beskrive status og utvikling i sysselsetting innen bemanningsbransjen og i bransjer med størst bruk av innleid arbeidskraft. For å forenkle fremstillingen er mer detaljerte beskrivelser av valg av data, kodinger, med mer lagt til et eget vedlegg.

² 09.1 Tjenester tilknyttet råolje og gass, 24. Produksjon av metaller, 25. Produksjon av metallvarer, 27. Produksjon av elektrisk utstyr, 28. Produksjon av maskiner og utstyr til generell bruk, 30. Produksjon av andre transportmidler (skip og plattformer), 32. Annen industriproduksjon, 33. Reparasjon og installasjon av maskiner og utstyr.

Vi ser på sysselsetting i og omfanget av bemanningsbransjen med utgangspunkt i to datakilder, lønnstakere i NACE 78.2 (bemanningsbransjen) og antall fakturerte timer blant medlemsbedrifter i NHO Service og Handel (NHOSH). Med utgangspunkt i disse to datakildene ser vi på utviklingen i bransjen samlet og for ulike yrkesgrupper som representerer ulike markeder for eller segmenter av bemanningsbransjen. Disse tallene dekker perioden frem til 3. kvartal 2024.

Vi beskriver kjennetegn ved lønnstakere og deres jobber i bemanningsbransjen (NACE 78.2) ut fra data fra a-meldingen og den registrerbare sysselsettingsstatistikken. For 2022–2024 ser vi på femmåneders perioder under ett, slik at vi kan sammenligne perioden før lovendringene (2022), under lovendringen (januar–mai 2023) og periodene etter lovendringen (august–september 2023, januar–mai 2024). Vi bruker ikke data for 2020 og 2021 siden bemanningsbransjen var sterkt påvirket av Covid19. I stedet brukes data for 2018 og 2019 for sammenligning. For perioden 2022–2024 finnes det opplysninger om en jobb er fast eller midlertidig. Dette ble først rapportert til a-meldingen i 2021, og opplysningene mangler derfor i dataene for 2018 og 2019.

For å se på endringer i arbeidsmarkedstilknytning ser vi på tolv måneders overgangsra-ter, det vil si hvilke overganger i arbeidsmarkedet som skjer fra et tidspunkt til samme tidspunkt tolv måneder senere. Vi ser blant annet på hvor mange som går fra jobb i bemanningsbransjen til andre bransjer og hvor mange som forblir i bemanningsbransjen. På nåværende tidspunkt er det kun begrenset informasjon om arbeidstakere som ikke er i arbeid. Vi kan imidlertid skille ut dem som er registrert i statistikken som helt ledig, men vi vet ikke om øvrige er i skolegang, på arbeidsmarkedstiltak, i arbeidsavklaring eller om de for en periode har forlatt Norge. Her ser vi på gjennomsnittet for femmåne-ders perioder. Det er tatt med overgangsra-ter for november 2018 til 2019 for sammenlig-ning.

Sysselsetting i bransjer med høy bruk av innleid arbeidskraft identifiseres ut fra kjennet-egnet «utgifter til vikarer», som publiseres som en del av statistikken over næringenes økonomiske situasjon. For disse bransjene undersøker vi hva som kjennetegner lønnsta-kere i arbeideryrker, med særlig vekt på de som er nylig rekruttert (siste tolv måneder). Målet er blant annet å undersøke om flere kommer fra jobb i bemanningsbransjen og om dette er i en fast eller midlertidig ansettelse.

For å se på utviklingen innen bygg, innenfor og utenfor forbudssonen, brukes tall fra NHO Service og Handel etter fylke. Bemanningsstrategier i byggebransjen i fylker in-nenfor og utenfor forbundssonen beskrives ved å se på nyrekrutteringer med utgangs-punkt i registerdata beskrevet ovenfor. Også her brukes data for 2018 og 2019 for sam-menligning.

Tabell 1.2 Datakilder for kvantitative analyser

Type data	Datakilde	Tidsperiode	Variabler
Lønnstakere og jobber (arbeidsforhold)	SSB, a-meldingen (statistikkbanken)	Til og med 3. kvartal 2024	Antall arbeidstakere i alt og etter yrke (STYRK08) i NACE 78.2 og innen bygg
Fakturerte timer	NHO Service og Handel, kvartalsstatistikk (data)	Til og med 3. kvartal 2024	Fakturerte timer i alt, etter yrkeskategori og fylke
Utgifter til vikarer	SSB, Næringenes økonomiske utvikling (statistikkbanken)	2022	Utgifter til vikarer og lønnsutgifter etter bransje
Kjennetegn ved lønnstakere i NACE 78.2	A-meldingen (datafiler) Registerbasert sysselsettingsstatistikk per november	Januar 2022–mai 2024, 2018–2019	Alder, kjønn, innvandringsbakgrunn, yrke (STYRK98), type ansettelse med mer. Status og overgangsrater
Kjennetegn ved lønnstakere i utvalgte bransjer med høy bruk av innleide	A-meldingen (datafiler) Registerbasert sysselsettingsstatistikk per november	Januar 2022–mai 2024, 2018–2019	Samme som over. Alle og status ett år tidligere for nyrekrutterte

2.4 Indikatorer for byggeaktivitet

I analysen av konsekvenser av de nye innleiereglene for byggeaktiviteten, benyttes statistikk fra to ulike kilder, SSB og ECON Nye boliger. Fra SSB benyttes statistikkene byggeareal og plan- og byggesaksbehandling.

Byggearealstatistikken viser utviklingen i byggeaktiviteten: Antall igangsettingstillatelser og nye boliger som kommer til ved ombygging av eksisterende bygningsmasse. I tillegg dekkes også bygninger som er revet, brent ned eller gått tapt av andre årsaker. Datakilden er matrikkelen, som er et elektronisk register som inneholder opplysninger om grunneiendommer og adresser i Norge, som eies av Kommunal- og distriktsdepartementet.

Statistikkene for plan- og byggesaksbehandling beskriver omfang, ressursbruk, tidsbruk og resultater av kommunal og fylkeskommunal myndighetsutøvelse i areal- og samfunnsplanlegging, bygge- og delesaker, tilsyn, oppmåling og eierseksjonering. Datagrunnlaget er KOSTRA (kommune-stat-rapportering), hvor alle norske kommuner og fylkeskommuner rapporterer inn tall fra sine tjenestoområder.

ECON Nye boliger er Samfunnsøkonomisk analyses (SØAs) nyboligstatistikk. Denne statistikken startet opp i 2002, og inneholder data fra hele landet fra 2013. Datainnsamlingen gjennomføres annenhver måned. Statistikken gir informasjon om pris- og salgsutvikling, hva som bygges, hvor det bygges og hvem utbyggerne og prosjektmeglerne er i nye boligprosjekter med minst 15 enheter.

Det fulle indikatorsettet som benyttes i følgeevalueringen er:

Indikator	Periode	Geografisk nivå	Kilde	Brukes i følgeevalueringen fra år
Private planinitiativ til detaljregulering som kommunen har mottatt	Årlig fra 2015	Kommune	SSB tabell 12987	2025
Vedtatt detaljregulering fremmet som private forslag	Årlig fra 2015	Kommune	SSB tabell 12987	2025
Solgte boliger	Hver andre måned siden 2013	Kommune	ECON Nye boliger	2024
Antall boliger til salgs	Hver andre måned siden 2013	Kommune	ECON Nye boliger	2024
Behandlede rammesøknader	Årlig, fra 2015	Kommune	SSB tabell 12676	2025
Behandlede byggesøknader	Årlig, fra 2015	Kommune	SSB tabell 12676	2025
Behandlede søknader om igangsettelsestillatelse	Årlig, fra 2015	Kommune	SSB tabell 12676	2025
Igangsatt bruksareal næring	Kvartalsvis fra 2000	Kommune	SSB tabell 05887	2024
Igangsatt bruksareal bolig	Kvartalsvis fra 2000	Kommune	SSB tabell 05889	2024
Behandlede ferdigattester	Årlig fra 2015	Kommune	SSB tabell 12676	2025
Fullført bruksareal hittil i år til annet enn bolig	Årlig fra 2015	Kommune	SSB tabell 12676	2025

Per 2024 er det kun et utvalg av indikatorene som er aktuelle. Indikatorene som oppdateres årlig vil gi for lite informasjon per nå ettersom vi kun har data for 2023. Dette medfører at vi ikke kan synliggjøre eventuelle virkninger av de nye innleiereglene, da disse trådte i kraft i 2023. Kolonnen til høyre i tabellen angir når indikatorene tas i bruk. I denne delrapporteringen er det dermed kun følgende indikatorer som benyttes:

- Nyboligsalget (kilde: ECON Nye boliger)
- Antall boliger med salgsstart (det vil si tilstrømming av nye prosjekter – kilde: ECON Nye boliger)
- Igangsettingstillatelser for boliger (Kilde: SSB)
- Igangsettingstillatelser til annet enn boliger (det vil si næringsbygg og offentlige bygg – kilde: SSB)

3 Hva trodde aktørene ville skje?

Våren 2023 gjennomførte vi 20 intervjuer med informanter som vi har definert som vårt ekspertutvalg. Dette er informanter som representerer arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, oppdragsgivere og myndighetene (se nærmere omtale i kapittel 2). Et sentralt tema er hva informantene forventet av endringer som følge av innstramningene i innleieregelverket. På bakgrunn av ekspertenes forventninger, har vi utviklet to ulike fremtidsvyer som presenteres i dette kapittelet. Formålet med disse, er å tydeliggjøre argumentene for og imot endringene i regelverket. Forventningene til hvilke konsekvenser endringene ville ha, har også hatt betydning for operasjonaliseringen av problemstillingene i dette notatet (se kapittel 1). Vi vil derfor komme tilbake til fremtidsvyene når vi diskuterer problemstillingene i kapittel 9. Der drøftes fremtidsvyene opp mot øvrige gjennomførte analyser, og vi sammenlikner vyene fra 2023 med data fra en ny intervjurunde med vårt ekspertutvalg vel ett år etter at endringene trådte i kraft.

Innstramningene i regelverket var kontroversielle. Som vi skal vise, ønsket store deler av arbeidstakersiden endringene, mens protestene var store på arbeidsgiversiden. Bemanningsbransjen selv var aller mest kritisk. Når det gjelder de ulike innleiebransjene (bygg, skips- og verftsindustrien og lager og logistikk), var imidlertid kritikken noe mer variert. Motstanderne vil i hovedsak være opptatt av å få frem de negative virkningene. For tilhengerne er situasjonen mer tveegget. Hvis de var forkjempere for endringene, vil de gjerne få frem at reglene har virket, og at situasjonen har blitt endret til det bedre, samtidig som de også kan ha behov for å trekke frem utfordringer knyttet til etterlevelse og omgøelser.

De to vyene er bygget opp av særtrekk og karakteristika fra intervjuene og er derfor konstruksjoner som vi ikke vil finne igjen i sin rene form i virkeligheten. Men «reguleringsoptimisten» og «reguleringspessimisten», som er betegnelse på de to bildene vi presenterer, tydeliggjør forskjellene mellom hva ulike aktører forventer at vil skje.

3.1 Reguleringsoptimisten

Informanter som vi karakteriserer som optimister, er de som forventer seg positive virkninger i kjølvannet av de innførte regelendringene.

Bedriftene respekter forbudet

Optimisten mener at regelendringene har bidratt til en klargjøring og opprydding i bruk av innleie, og at dette vil føre til likere vilkår for både virksomheter og arbeidstakere. For virksomhetene er det tro på at dette vil bidra til likere konkurransevilkår, og bedre lønns- og arbeidsvilkår for tidligere utleide arbeidstakere.

Utenfor forbudssonen vises det til at innleie innenfor bygg ikke er ulovlig, men at man må redegjøre for hvorfor man skal leie inn, noe som også bidrar til større bevissthet. Fra arbeidstakersiden erkjennes det at de langt på vei «har fått alt vi ønsker». Det forplikter. Partene har arbeidet med opplæring og skolering på hva som er lov og ikke lov. I forbudssonen har arbeidsgiversiden blant annet diskutert hvordan dette vil påvirke pågående prosjekter, men at det ikke var noe dramatisk våren 2023.

Også bemanningsbransjen har forberedt seg på endringene. Eksempelvis ble det i 2023 gjennomført ukentlige webinarer om regelverket og overgangsordningen. Et tema som har vært behandlet er når innleie fra produksjonsbedrifter er innenfor eller utenfor regelverket.

Optimistiske arbeidsgivere utenfor forbudssonen påpeker at god dialog med tillitsvalgte og etterlevelse av reglene gir muligheter for innleie. Et sted har de inngått avtale om at stillinger skal utlyses når innleie ønskes brukt. Arbeidsgiverinformanten mener dette kan bidra til rekruttering av lokal ungdom.

Sett fra arbeidstakersiden er det forventet at de store entreprenørene vil overholde forbudet mot innleie i Oslo, Akershus, Østfold, Buskerud og Vestfold, og at saftige bøter fra Arbeidstilsynet vil virke disiplinerende på de som bryter forbudet. Optimismen er imidlertid litt mindre når det gjelder det som omtales som underskogen av mindre entreprenører, og deres overholdelse av forbudet. Når det gjelder tillitsvalgte utenfor forbudssonen, forventes det at regelendringen vil redusere innleien, noe man antar vil føre til færre bemanningsforetak. Det er likevel ikke slik at optimisten vil at bemanningsbransjen skal gå dukken, men at omfanget reduseres.

Flere vil bli fast ansatt

Optimisten ser endringene som en mulighet til å forhindre at det etableres et permanent A- og B-lag i norsk arbeidsliv, der A-laget innenfor bygg er ansatt hos entreprenøren, har ryddige og gode arbeidsvilkår og der det investeres i kompetanse, mens B-laget bare sluses inn og ut etter behov.

I Oslo-området oppbemannet noen av de store entreprenørene i tiden før regelendringene trådte i kraft. Tidligere innleide ble tilbudt fast ansettelse. Sett fra et arbeidsgiverstående bidrar faste ansatte blant annet til bedret kvalitet og høyere bevissthet rundt HMS på byggeplassen. Problemet sett fra arbeidsgivers ståsted, er gjerne mangel på kvalifisert arbeidskraft.

For å lette inngangen til fast ansettelse i produksjonsbedrifter for arbeidstakerne i bemanningsselskapene, har for eksempel Fellesforbundet lagt ned betydelig innsats i å arrangere norskkurs, fagteorikurs og kurs om hvordan man bygger opp en attraktiv CV. Optimisten mener endringene er en god anledning for virksomhetene til å ta et bedre grep om kompetanseoppbygging og forventer økt vilje til å rekruttere lærlinger og faglærte. Det å ansette lærlinger og faglærte trekkes også frem som viktig for å kunne delta i anbudsprosesser der det stilles krav om fagarbeidere.

Optimisten mener at nedgangen i byggebransjen ikke primært skyldes innleieforbudet i Oslo-området eller innskjerpingen i landet for øvrig. Forklaringen er snarere at markedet i byggebransjen er sterkt konjunkturutsatt. Når renta går ned, og kronekursen går opp vil også særlig boligbyggingen tilta. Det vises til at man finner den arbeidskraften man trenger. Det forventes heller ikke mer forsinkelser, for «folka er jo der». Og utenfor forbudssonen kan man fortsatt leie inn fra bemanningsforetak for å dekke vikariater eller dersom virksomheten er bundet av tariffavtale og har inngått avtale med tillitsvalgte om innleie.

Tilpasninger og omgøelser vil bli forhindret

Optimisten mener at behovet for fleksibel arbeidskraft lar seg løse innenfor det nye regelverket. I forbudssonen viser tillitsvalgte til «Oslo-avtalen», der 12 til 14 bedrifter er enige om å leie ut folk til hverandre dersom enkelte har overkapasitet. Tilsvarende avtaler er etablert innenfor ulike fag, og også i andre deler av landet. Tillitsvalgte har tro på at disse avtalene er godt egnet til å imøtekomme arbeidsgivernes behov for fleksibilitet.

Dette er gjerne ansatte som har fagbrev og den kompetansen virksomheten etterspør, og de ansatte har kjennskap til det norske regelverket.

Bruk av underentreprise er vanlig i byggebransjen, der en hovedentreprenør gjerne setter ut arbeid både for å øke kapasiteten og for å utføre oppgaver der den selv ikke har kompetanse, for eksempel rørlegger- eller elektrotjenester. Når det gjelder elektrobransjen, er nesten alle virksomhetene underleverandører til en total- eller hovedentreprenør. Men også en leverandør av elektrotjenester vil kunne være avhengig av å sette ut underentrepriser i form av spesialister på blant annet heis, brannvarsler og automasjon. Optimisten mener at det i utgangspunktet er fullt mulig å skille mellom legitim bruk av underentrepriser og en omgåelse av regelverket. Både hva som skal leveres, hvilken kompetanse som finnes hos oppdragstakeren og hvem som leder de ansatte er forskjellig mellom reell underentreprise og fordekt innleie.

Arbeidsgiverrepresentanter forventet våren 2023 en økende interesse for å inngå tariffavtale. Dette er i tråd med optimistens ønsker om at regelendringene gir viktigheten av tariffavtale fornyet oppmerksomhet. I Bergensområdet fortalte fagforeningsrepresentanter innenfor bygg om en økning av virksomheter som hadde inngått tariffavtaler. Samtidig påpeker optimisten viktigheten av at man har nok organiserte på virksomheten før tariffavtalen inngås. Det har også blitt økt pågang for avtaler om innleie. Forbund har brukt mye tid på opplæring av tillitsvalgte for å heve kunnskapsnivået, slik at de vet hva de skal undersøke og spørre om når avtaler med arbeidsgiver skal inngås. Tillitsvalgte på virksomhetsnivå forteller at det har vært en opprydding både før og etter de nye reglene trådte i kraft, ved at innleide som hadde blitt benyttet over lengre tid ble tilbudt fast ansettelse. Når behovet for innleie fremmes, krever tillitsvalgte at arbeidsgiver først skal vurdere om de kan benytte egne ansatte, dernest om de kan leie inn fra produksjonsbedrifter, før man eventuelt benytter innleie fra bemanningsforetak. Våren 2023 hadde tillitsvalgte tro på redusert innleie, at lovendringen har bidratt til at tillitsvalgte ble mer bevisste på hva de kan og ikke kan gå med på, og at de har bedre oversikt over vikarbruk og begrunnelsene for dette.

3.2 Reguleringspessimisten

Reguleringspessimisten har liten tro på at lovendringene vil føre noe godt med seg. Årsakene kan være at pessimisten representerer en aktør som har nytt godt av reglene slik de har vært, at den ikke ser noen store utfordringer ved bruken av innleid arbeidskraft før lovendringen, eller at den ikke har tillit til at endringer i regelverket vil føre til endringer i praksis.

Unødvendige endringer

Pessimisten er av den oppfatning at regelendringene har vært unødvendige fordi det ikke er særlige utfordringer med bemanningsbransjen. Flere peker på at man ennå ikke vet hvordan lovendringen fra 2019 vil virke. På dette tidspunktet fikk aml. § 14-12 (2) et krav om at avtaler om innleie ut over § 14-9–tilfellene krevde at virksomheten var bundet av landsdekkende tariffavtale (mer presist tariffavtale inngått med fagforening med innstillingsrett), samt at fast ansettelse krevde at stillingen hadde et reelt stillingsomfang. På grunn av koronapandemien var det først i slutten av 2022 og 2023 at man kunne se virkningene av disse. Pessimisten mener dermed at det var for tidlig å komme med ytterligere reguleringer. 2019-endringens krav om landsdekkende tariffavtale blir også ansett som et konkurranseforbud for de små bedriftene, og å favorisere de store virksomhetene da de oftere har tariffavtale enn de små. Virksomheter uten tariffavtale og med store sesongvariasjoner blir av pessimisten sett på som særlig sårbare.

Pessimisten tror heller ikke at antall virksomheter med tariffavtale vil øke som følge av innstrammingen. Å være bundet av tariffavtale har innen deler av næringslivet allerede vært viktig, ikke bare for å leie inn, men for å få til arbeidstidsordninger som fraviker arbeidsmiljølovens regler. I den grad det blir flere avtaler er pessimisten av den oppfatning at disse kan bli «papiravtaler», det vil si at det ikke er bygget på et godt organisasjonsgrunnlag, og at avtalen ikke praktiseres.

Hvorvidt virksomhetene vil klare å bruke avtaleadgangen, og dermed få på plass avtaler med tillitsvalgte er det også ulike forventninger til. Får ikke arbeidsgiver en avtale med den tillitsvalgte, vil virksomheten måtte begrense bruken av innleie til vikariater. Det er to pessimistiske spådommer i tilknytning til dette. Den ene er at de tillitsvalgte vil bruke avtaleadgangen til å presse gjennom krav som ikke er direkte relatert til innleiesituasjonen. Andre er mer bekymret for at presset på de tillitsvalgte vil være stort for å godta denne type avtaler, og at de dermed ikke vil klare å si nei.

Reguleringspessimisten tror også at bruken av innleid arbeidskraft vil reduseres mer enn det regelendringene skulle tilsi (alt etter øynene som ser kan dette også anses å være optimistisk). Nedgangen vil ha sammenheng med at kundene blir usikre på hva som er lov, og at de vil være redd for å gjøre feil, og dermed heller ikke bruke innleie i situasjoner der de kunne gjort dette.

Ikke flere faste ansatte

Mens intensjonen med lovendringen har vært å bidra til at flere blir fast ansatt i produksjonsvirksomheter, tror ikke reguleringspessimisten at dette blir tilfellet. Til en viss grad kan det bli flere midlertidige ansatte, og det er litt ulike meninger om dette er positivt eller negativt. Hindringene for fast ansettelse er flere. Der arbeidet utføres på akkord, vil det være en skepsis også på arbeidstakersiden til å ta inn ansatte i akkordlaget dersom de ikke har den samme produktiviteten, det vil si jobber like raskt som de andre. Kravet til fagbrev og språkkunnskaper fremstår som å være høyere der personer ansettes fast enn dersom de leies inn. Hvis de blir ansatt, tror pessimisten at dette vil skje i «dårligere» stillinger enn det de hadde da de var utleid. Siden de innleide i byggebransjen ikke får seg jobb i produksjonsbedrifter, vil dette føre til flere arbeidsledige, og at færre som står utenfor arbeidslivet får en mulighet til å prøve å komme i jobb. En annen

konsekvens, uavhengig av om det ansettes flere eller ikke, vil være at flere permitteres i perioder med lav aktivitet.

De som tidligere hadde jobb i en bemanningsbedrift, vil komme dårligere ut ifølge reguleringspessimisten. De vil ikke lenger ha en fast jobb, men eventuelt bytte mellom midlertidige oppdrag. De vil også miste beskyttelsen som lovverket gir dem om likebehandling av lønns- og arbeidsvilkår.³ Særlig vil dette gå ut over eldre arbeidstakere, som vil ha større vanskeligheter med å finne seg alternativt arbeid enn andre.

Fleksibiliteten uteblir

At fleksibiliteten uteblir, er en av reguleringspessimistens store bekymringer. Dette kan få både mindre og større konsekvenser. Innen lager blir det pekt på mindre fleksibilitet til å ta unna topper samt få arbeidstidsplanene til å gå opp. Det er dermed en frykt for at man må ansette flere enn man trenger, for så å si dem opp igjen. De samme bekymringene finnes i de andre bransjene, men der ser de også at konsekvensen kan bli større. Innen bygg kan det dreie seg om at virksomhetene vil begrense antall anbud de inngir tilbud på, i frykt for å ta på seg mer enn de klarer å levere med arbeidskraften de har tilgjengelig. Dette vil kunne påvirke konkurransen i markedet. Særlige offentlige kontrakter blir trukket frem som utsatte, da disse er store kontrakter og kan være uforutsigbare med hensyn til arbeidskraftsbehov, samtidig som kostnadene ved ikke å levere til avtalt tid er store. En annen mulig konsekvens er at entreprisene stykkes opp mer enn tidligere, noe som også kan være kostnadsdrivende. Særlig innen bygg mener pessimisten at det vil bli mangel på arbeidskraft, fordi det vil bli vanskeligere å rekruttere arbeidskraft fra utlandet. Bemanningsbedriftene har ifølge pessimisten vært viktig for denne rekrutteringen, og det vil nå stoppe opp.

Tilpasninger og omgåelser

En annen pessimistisk vinkling er at regelendringene vil få mindre betydning fordi de i liten grad vil etterleves. Dette vil dermed favorisere de useriøse aktørene, både norske og utenlandske. Tilpasninger og omgåelser kan skje på ulike måter, og vi peker her på noen av dem. En mulighet er at bemanningsbedriftene omdanner seg til produksjonsbedrifter, men mer på papiret enn reelt. De kan dermed inngå kontrakter om underentrepriser eller om produksjonsutleie, men uten at de reelt tilfredsstiller lovens vilkår for å gjøre dette. En annen mulighet er at bemanningsbedriftene tilbyr andre tjenester som er i en gråsoner mellom rekruttering og utleie. Det vil dermed kunne innebære at intensjonene med regelendringene ikke ivaretas. I tillegg kan det utenfor forbudssonen være virksomheter som leier inn ut over hva som tillates etter arbeidsmiljøloven § 14-12 (1), og uten at det foreligger avtale med tillitsvalgte. Bruk av flere selvstendige oppdragstakere er også en mulig strategi, og det er en frykt for at det skal komme flere useriøse utenlandske selskaper inn på det norske markedet. At selskaper som driver i flere deler av landet flytter faste ansatte inn i forbudssonen og innleide ut av forbudssonen er også en mulig konsekvens innen byggebransjen.

³ Etter aml. § 14-12a skal bemanningsforetaket sørge for at utleid arbeidstaker minst sikres de vilkår som ville kommet til anvendelse dersom arbeidstaker hadde vært ansatt hos innleier for å utføre samme arbeid, når det gjelder arbeidstidens lengde og plassering, overtidsarbeid, varighet og plassering av pauser og hvileperioder, nattarbeid, feriefritid, feriepenger, fridager og godtgjøring på slike dager, og lønn og utgiftsdekning.

Reguleringspessimisten har liten tro på at regelverket vil håndheves på en måte som forhindrer at regelverket brytes eller intensjonene omgås i stor grad, blant annet fordi Arbeidstilsynet ikke vil prioritere dette, ikke er gode nok på å avsløre ulovlig innleie, eller at noe av dette ligger utenfor deres kompetanse, slik som bruk av midlertidige ansettelser og produksjonsinnleie. For tillitsvalgte og oppdragsgivere kan kontrollopgaven også være vanskelig fordi det er mange smutthull i regelverket.

4 Virksomhetenes strategier

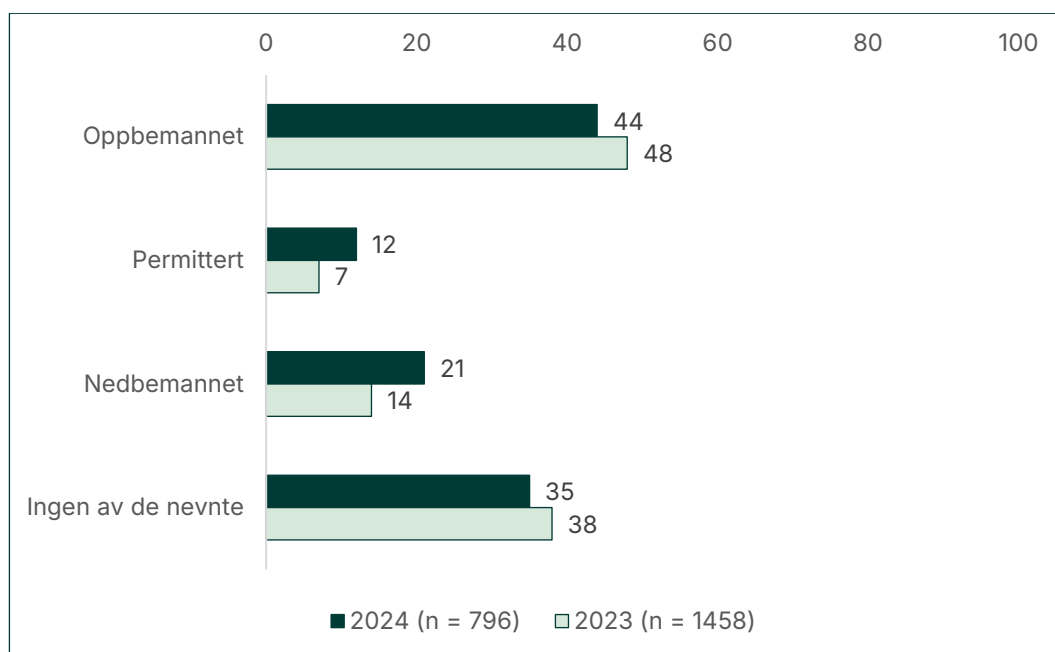
I dette kapitlet ser vi nærmere på virksomhetens strategier. Dette inkluderer overordnede arbeidskraftstrategier for virksomheter i bygg og innenfor lager og logistikk. I tillegg ser vi nærmere på strategiene i byggebransjen, både innenfor og utenfor forbuds-sonen i Oslo-området (Oslo, Akershus, Buskerud, Østfold og Vestfold).

Virksomhetsundersøkelsene er gjennomført på to tidspunkter. En null-punktundersøkelse ble gjennomført våren 2023, før forbudet trådte i kraft. En ny undersøkelse ble gjennomført tidlig høst 2024, det vil si et drøyt år etter utgangen av overgangsperioden for innleie i forbuds-sonen, 1. juli 2023. Se for øvrig kapittel 2 for en nærmere beskrivelse av utvalgte bransjer i virksomhetsundersøkelsen.

4.1 Arbeidskraftstrategier ut over faste ansettelser

Vi spurte først hvordan bedriftenes egen bemanning hadde utviklet seg de siste tolv månedene (figur 4.1).

Figur 4.1 Andel bedrifter som har oppbemannet, permittert og nedbemannet. Bedriftsundersøkelsen 2023–2024. Flere svar mulig. Prosent



Det er en økning i andelen bedrifter som svarer at de ved permitteringer eller nedbemanninger har redusert antall ansatte de siste tolv månedene og en nedgang i bedrifter som har oppbemannet i 2024 sammenlignet med 2023. En vesentlig andel, i 2023 og 2024, svarer at de verken har oppbemannet, permittert eller nedbemannet. Samtidig er det fortsatt langt flere som oppgir at de har oppbemannet enn nedbemannet også i 2024. Det er ingen store forskjeller mellom bedrifter i bygg og i industri, lager og logistikk på dette spørsmålet. Det er imidlertid en noe større andel i bygg med oppdrag i forbuds-sonen som svarer at de har permittert i 2024.

Vi kartla deretter hvilke arbeidskraftsstrategier som bedriftene normalt benytter seg av ut over faste ansettelser. Siden reglene for innleie er ulike innenfor og utenfor forbuds-sonen har vi valgt å dele bygg i to: 1) de som har oppdrag innenfor forbuds-sonen⁴ og 2) de som ikke har oppdrag i forbuds-sonen. Tidsperioden var de siste tolv månedene og spørsmålet var begrenset til arbeidstakere i arbeider-/håndverksyrker (tabell 4.1).

Tabell 4.1 Ulike arbeidskraftstrategier ut over ordinære ansettelser for arbeidstakere i arbeider-/håndverksyrker. Bedriftsundersøkelsen 2024 og 2023. Prosent

	2024			2023		
	Bygg – ikke oppdrag i forbuds-sonen	Bygg – oppdrag i forbuds-sonen	Industri, lager og logistikk og andre bransjer *	Bygg – ikke oppdrag i forbuds-sonen	Bygg – oppdrag i forbuds-sonen	Industri, lager, logistikk og andre bransjer*
Underentreprenører	49	52	32	38	45	25
Produksjonsinnleie	43	46	24	33	35	17
Selvstendige næringsdrivende/ enkeltpersonforetak	26	28	22	27	31	21
Innleide fra bemanningsforetak/vikarbyrå	36	15	28	41	45	31
Midlertidig ansatte	20	26	30	15	14	26
Hentet personell fra andre deler av eget konsern	15	23	10	12	16	12
Rekruttering- eller formidlingstjenester fra bemannings- eller rekrutteringsselskap	6	12	14	--**	--**	--**
Ingen av de nevnte	20	20	27	25	21	34
Totalt (n)	248	247	271	476	425	557

*Andre bransjer består av bedrifter innenfor anlegg, isolasjon, overflatebehandling og stillas, og elektroinstallasjon som ikke har oppdrag i bygg. ** Ikke spurt om i 2023.

Hovedhensikten med regelendringene som trådte i kraft i 2023 var å begrense bruken av innleie fra bemanningsforetak for å få flere over på hele og faste stillinger. Dette behandles også i kapittel 5 der omfanget av arbeidsutleie kartlegges med utgangspunkt i statistikk fra SSB over lønnstakere innen bemanningsbransjen og fakturerte timer i NHO Service og Handels medlemsbedrifter for å beskrive utviklingen innen utleie av arbeidskraft. Disse analysen viser at omfanget av utleie har gått ned etter regelendringene. Svarene fra spørreundersøkelsen viser at andelen som har benyttet innleid arbeidskraft har gått ned for alle grupper av bedrifter, både byggbedriftene med oppdrag i og

⁴ Disse kan også ha oppdrag utenfor forbuds-sonen.

utenfor forbudssonen og lager og logistikk samt andre byggbedrifter som ikke har oppdrag innen bygg. Som forventet er nedgangen i innleie fra 2023 til 2024 særlig stor for bedriftene i bygg innenfor forbudssonen (fra 45 til 15 prosent av bedriftene). At det fortsatt er innleie blant de som jobber i forbudssonen er ikke nødvendigvis brudd på innleiereglene. Noen av bedriftene har også oppdrag utenfor forbudssonen og kan benytte innleie der. Ser vi på de som er lokalisert i forbudssonen og kun har hatt oppdrag der, er det syv prosent som oppgir at de har benyttet innleie de siste tolv månedene. Denne innleien kan være utenfor bygg, siden det er bedrifter som har oppdrag i både anlegg, elektro og ISO, og som dermed kan leie inn arbeidskraft på slike oppdrag. Det kan også forekomme brudd på regelverket uten at vi kan si noe om omfanget av dette ut fra spørreundersøkelsen.

Tabell 4.1 viser videre at det i bygg har vært en generell økning i bruk av underentreprenører og produksjonsinnleie, både for de som er innenfor og de som er utenfor forbudssonen. Ser vi på andelen som oppgir at de henter personell fra andre deler av konsernet, har andelen økt mellom 2023 og 2024 for de bedriftene som har oppdrag i forbudssonen. 23 prosent av bedriftene i forbudssonen oppgir dette i 2024 mot 16 prosent i 2023. Bruken av midlertidige ansettelser har ifølge virksomhetene økt blant byggbedriftene med oppdrag i forbudssonen. I 2023 oppga 14 prosent at de hadde benyttet seg av dette, mens dette økte til 26 prosent i 2024.

At innstramningene førte til at bemanningsbransjen utviklet nye tjenester, for eksempel at de formidlet eller rekrutterte arbeidstakere til de tidligere innleiebedriftene, var en mulig alternativ strategi som kom opp i forbindelse med de kvalitative intervjuene vi gjorde i 2023. Vi la derfor dette inn som en ny mulig strategi i dette spørsmålsbatteriet i 2024. Det er tolv prosent av byggbedriftene med oppdrag i forbudssonen som har benyttet seg av dette. Dette er en del høyere enn blant byggbedriftene som kun har oppdrag utenfor forbudssonen, hvor seks prosent har benyttet seg av det. Forskjellen kan sannsynligvis knyttes til at innleie fortsatt er mulig utenfor forbudssonen. Videre finner vi at 14 prosent av bedriftene i industri lager og logistikk, og andre som ikke har oppdrag innen bygg, har benyttet seg av rekruttering eller formidlingstjenester fra bemannings- eller rekrutteringsselskap.

Det er kun bedrifter med tariffavtale med en fagforening med innstillingsrett som kan inngå avtale med tillitsvalgte om å leie inn ut over begrensningene i arbeidsmiljøloven § 14-9 (2) (se § 14-12 (2)). Dette gjelder for alle bedrifter i Norge, bortsett fra i forbudssonen der byggbedrifter uansett ikke kan leie inn. Etter regelendringene innebærer det at innleie uten slik avtale bare kan skje for å dekke vikariater. Svarene fra 2024-undersøkelsen tyder på at det er et ikke ubetydelig mindretall, 14 prosent, blant de som ikke er bundet av tariffavtale som svarer at de leier inn arbeidskraft til arbeider-/håndverksyrker. Hvorvidt dette innebærer at innleien er i strid med regelverket, vet vi imidlertid ikke – det kan også være innleie for å dekke vikariater.

En mulighet for bedrifter som ikke kan leie inn på grunn av manglende tariffavtale er å forsøke å få opprettet tariffavtale. Det er imidlertid ikke mye som tyder på at det har vært stort trykk på å inngå nye tariffavtaler, noe som også de kvalitative intervjuene tyder på (se kapittel 9). Kun tre prosent av bedriftene uten avtale svarer i 2023 at de

hadde forsøkt å opprette en tariffavtale de siste tolv månedene. I 2024 var andelen på samme nivå, fire prosent.

Vi spurte også samtlige bedrifter som oppga at de hadde tillitsvalgte og leid inn arbeidskraft om de har hatt formelle drøftinger/forhandlinger med tillitsvalgte om bruk av innleie. 85 prosent svarer i 2024 at de har hatt formelle drøftinger/forhandlinger om innleie innenfor arbeider-/håndverksyrker, en oppgang fra 78 prosent i 2023. I tillegg svarer 13 prosent i 2024 at de har drøftet eller forhandlet om innleie av annen type arbeidskraft, i 2023 var andelen på 9 prosent. 9 prosent svarer at de ikke har hatt slike formelle drøftinger eller forhandlinger i 2024, som er en nedgang fra 18 prosent i 2023.

De som leier inn arbeidskraft til arbeider/håndverksyrker og oppga at de hadde tillitsvalgte ble også spurt om det foreligger en avtale mellom bedriften og tillitsvalgte om å leie inn arbeidskraft. 80 prosent svarer i 2024 at det foreligger en skriftlig avtale, en økning fra 61 prosent i 2023. Det er også en del som svarer at de har en muntlig avtale, 12 prosent i 2024 og 16 prosent i 2023. Kun fem prosent oppgir i 2024 at det ikke foreligger noen form for avtale mot 18 prosent i 2023.

I 2024-undersøkelsen spurte vi også de som hadde inngått en avtale med en tillitsvalgt om innleie fra et bemanningsforetak, om dette var en tillitsvalgt for et fagforbund (for eksempel Fellesforbundet eller lignende), med et verneombud, en annen representant for de ansatte eller andre. 90 prosent av de som oppga at de hadde en avtale (skriftlig eller muntlig) oppga at denne var med tillitsvalgt for et fagforbund.

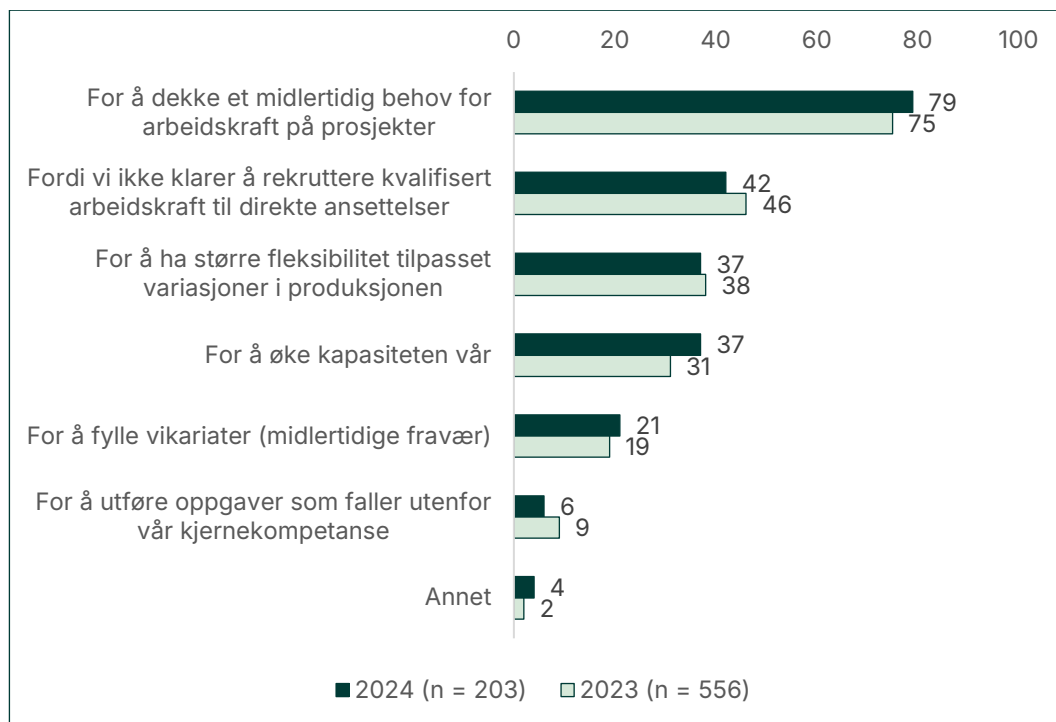
Vi kan også se på andelen som har benyttet innleie til arbeider/håndverksyrker de siste tolv månedene og andelen som har en skriftlig avtale med en tillitsvalgt i et fagforbund i sammenheng. På tvers av alle bransjene i undersøkelsen finner vi da at 60 prosent av bedriftene som har leid inn arbeidskraft fra bemanningsforetak også svarer at de har en skriftlig avtale med en tillitsvalgt for et fagforbund. De 40 prosentene uten skriftlig avtale må enten være vikariater eller et brudd på innleiereglene.

Som vist over er det samlet sett en tydelig nedgang i andel bedrifter som benytter innleie i bygg, og ikke overraskende er denne nedgangen klart størst i forbudssonen. Samtidig er det en økning i andelen bedrifter i bygg som benytter mange av de andre tilknytningsformene vi har kartlagt. Vi har sett at andelen som oppgir at de benytter underentreprenører, produksjonsinnleie og hentet personell fra andre deler av eget konsern, har økt. Det vi derimot ikke kan si noe om ut fra spørreundersøkelsen er om den økte bruken fullt ut kompensere for den reduserte bruken av innleie målt ved antall sysselsatte eller årsverk. Det vi vet er at det har vært en nedgang i byggeaktiviteten totalt sett, særlig på grunn av økende rentenivå, men også på grunn av økte kostnader (se kapittel 8 for en nærmere beskrivelse av dette). Dette kan også medføre en usikkerhet for hvordan markedet utvikler seg for de bedriftene med tilstrekkelig oppdrag på undersøkelsestidspunktet. Det kan føre til at de velger å ikke ansette, men heller ta i bruk andre strategier for bemanning ved behov for arbeidskraft. Oppgangen i andelen bedrifter i bygg som benytter andre midlertidige strategier enn innleie kan dermed skyldes både innstramming i innleiereglene og en usikker markedssituasjon. Sannsynligvis er det en kombinasjon av dette.

Årsaker til bruk av innleie fra bemanningsforetak

I denne delen skal vi se nærmere på begrunnelser for å leie inn arbeidskraft fra bemanningsforetak (figur 4.2). I denne delen inkluderes alle bedriftene som leier inn under ett, uavhengig av bransje og forbudssonen i bygg.

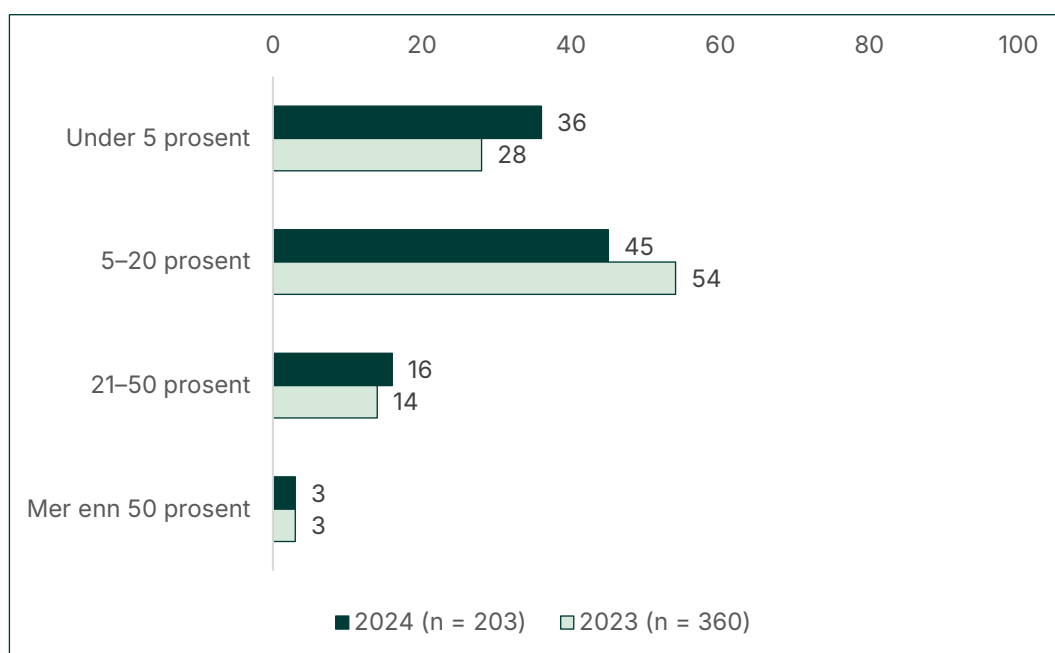
Figur 4.2 Årsak til å leie inn arbeidskraft fra bemanningsforetak i arbeider-/håndverkeryrker de siste tolv månedene. Flere (maks tre) svar mulig. Prosent.



Hovedbildet i 2024 er det samme som i 2023. Det er først og fremst, og ikke overraskende, et behov for midlertidig arbeidskraft som er den viktigste begrunnelsen for at virksomhetene bruker innleie. Vi ser også at mange svarer at de leier inn fordi de ikke klarer å rekruttere kvalifisert arbeidskraft, for å ha større fleksibilitet tilpasset variasjoner i produksjonen og for å øke kapasiteten. Noen bruker også innleie til å fylle vikariater som er det eneste som er lov uten en avtale med tillitsvalgt. Det er relativt få som begrunner innleie med at de trenger å fylle oppgaver som faller utenfor kjernekompetansen.

Videre spurte vi hvor stor andel av den samlede arbeidskraften bedriftene har benyttet de siste tolv månedene som vanligvis var innleid fra bemanningsforetak (figur 4.3).

Figur 4.3 Andel av de samlede årsverkene for arbeider-/håndverksyrker, både direkte ansatte og innleide, er vanligvis vært innleid fra bemanningsforetak/vikarbyrå? 2024–2023 Bedriftsundersøkelsen. Prosent



Vi finner at for de fleste bedriftene ligger det samlede antall innleide årsverk for arbeider-/håndverksyrker mellom fem og 20 prosent. Samtidig finner vi en økning i andelen som svarer under fem prosent. Et betydelig mindretall svarer også at de vanligvis har en innleieandel på mer enn 20 prosent. Andelen som vanligvis har mer enn 50 prosent innleie er svært lav.

4.2 Innleie i bygg

I denne delen skal vi se nærmere på innleie blant bedriftene i byggenæringen. I tråd med en av hoveddendringene i innereglene vil vi skille mellom arbeid innenfor og utenfor forbudssonen. Det er mulig å jobbe på byggeprosjekter innenfor flere av de andre bransjene som er en del av denne undersøkelsen. Bedrifter som først og fremst hører hjemme innen anlegg, elektro og isolasjon, overflatebehandling og stillas ble fulgt opp med et spørsmål om de hadde oppdrag på byggeprosjekter. De som svarte ja ble definert som en del av byggenæringen. Reglene for å benytte innleie utenfor forbudssonen er knyttet opp til om bedriften er bundet av en tariffavtale eller ikke. I bygg svarer 59 prosent av bedriftene at de er bundet av en tariffavtale.

De bedriftene som var geografisk lokalisert i forbudssonen ble definert som innenfor denne. Også de som er plassert utenfor forbudssonen kan ha oppdrag innenfor, og ble derfor spurt om dette. 23 prosent av bedriftene som var lokalisert utenfor forbudssonen svarte i 2024 at de også hadde oppdrag i forbudssonen. Samlet sett var 50 prosent av byggbedriftene lokalisert i eller hadde oppdrag i forbudssonen, mens 32 prosent av bedriftene i forbudssonen hadde oppdrag utenfor.

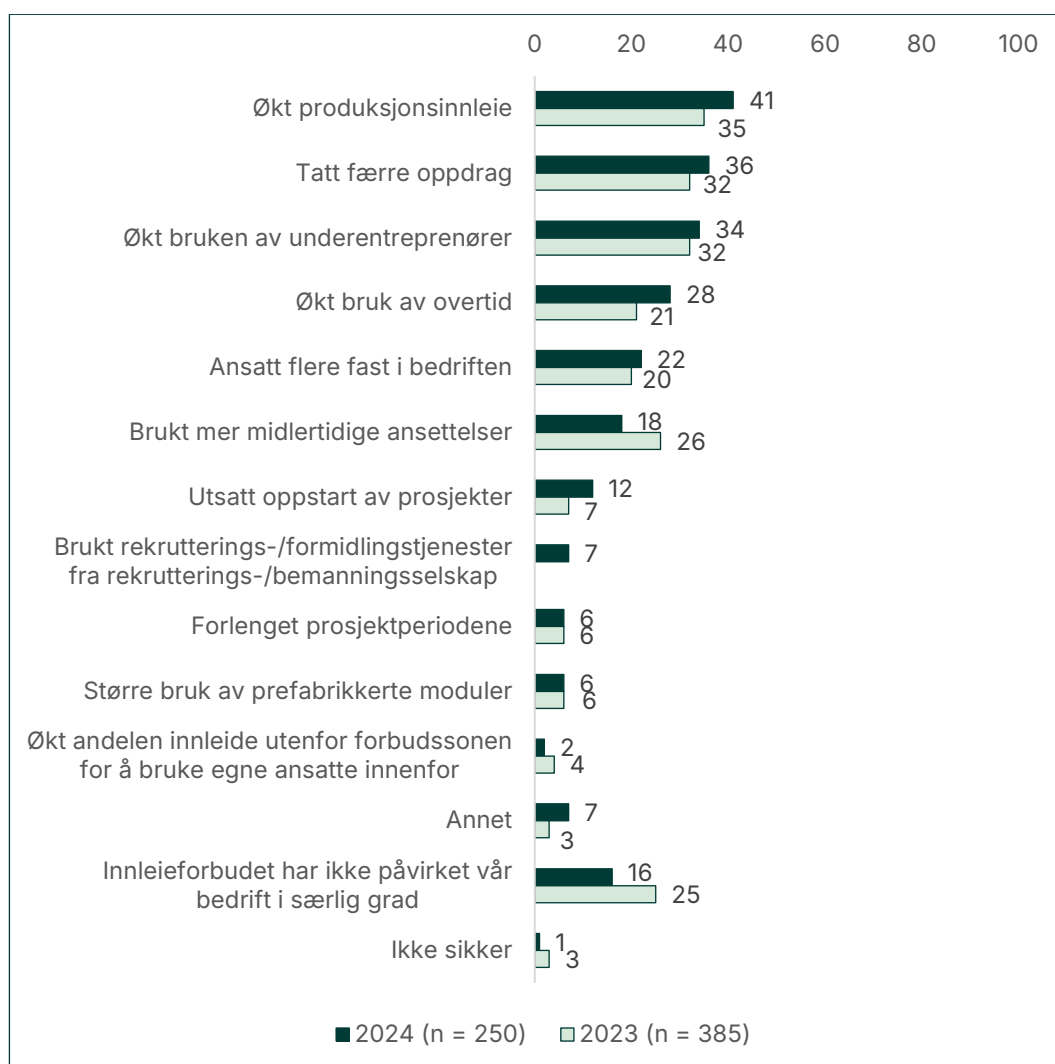
Bedriftene ble så stilt spesifikke spørsmål om hvordan de ordnet seg i og utenfor forbudssonen når det gjaldt innleie og andre arbeidskraftstrategier. Nullpunktsundersøkelsen ble gjennomført før og i perioden med overgangsordninger. En del av nullpunktsundersøkelsen gikk derfor med til å kartlegge hvordan de eventuelt forberedte seg på

endringene i innleiereglene og hvordan de så for seg at de ville agere når reglene trådte i kraft. I 2024-undersøkelsen så vi på hva de faktisk hadde gjort langs de samme parameterne når de hadde fått et drøyt års erfaring med endringene.

Byggbedrifter i forbudssonen

Gitt at innleie ikke vil være en lovlig arbeidskraftstrategi i forbudssonen spurte vi byggbedriftene med oppdrag der hvordan de ville løse dette. I 2023 var det stilt som et spørsmål som pekte frem mot når forbudet ville bli virksomt, i 2024 hvordan de hadde løst det når forbudet hadde virket et drøyt år.

Figur 4.4 Siden dere ikke lenger kan leie inn arbeidskraft fra bemanningsforetak, hvordan har dere løst/vil dere løse behovet for arbeidskraft i de tilfellene dere ellers ville leid inn? Flere svar mulig. Bedriftsundersøkelsen 2023–2024. Prosent



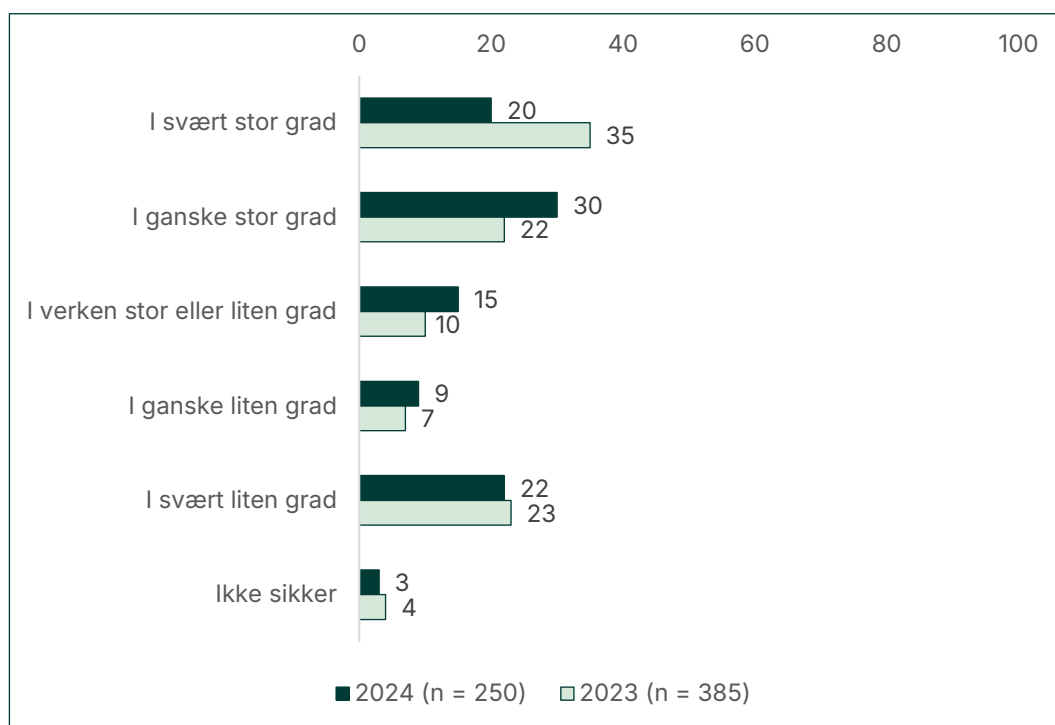
Som det går frem av figur 4.4 har bedriftene brukt en rekke strategier for å løse arbeidskraftbehovet der de ellers ville leid inn. Økt produksjonsinnleie, tatt færre oppdrag, økt bruk av underentreprenører og økt bruk av overtid er de mest benyttede. Forskjellene mellom de to tidspunktene er ikke signifikante bortsett fra at bedriftene i noe større grad har benyttet seg av overtid enn det de så for seg og at det er færre i 2024 som svarer at innleieforbudet ikke har påvirket dem.

Et av formålene med innstrammingen var at flere skulle ansettes fast i produksjonsbedrifter. Det var også en del bedrifter (20 prosent) som svarte i 2023 at de så for seg at dette ville bli en strategi når innleie forsvant som en mulighet i forbudsso-
nen. Vi finner også at like mange (21 prosent) svarer at de faktisk har ansatt flere for å kompensere for bortfall av innleiemuligheten. Det kan her legges til at dette har skjedd i en situasjon der byggeaktiviteten har blitt lavere på grunn av nedgangen i boligbyggingen (se kapittel 8). Andelen som benytter seg av mer midlertidige ansettelse er vesentlig lavere i 2024 enn hva bedriftene så for seg i 2023.

Det er svært få bedrifter som svarer at de har økt andelen innleide utenfor forbudsso-
nen og brukt egne ansatte innenfor forbudsso-
nen. Dels skyldes nok dette at mange av bedriftene ikke operer både utenfor og innenfor forbudsso-
nen, og at det ikke nødven-
digvis er særlig kostnadseffektivt å flytte arbeidskraft.

Bedriftene i forbudsso-
nen fikk også spørsmål om de var bekymret for/opplevde at inn-
leieforbudet ville gi mangel på arbeidskraft i arbeider-/håndverksyrker.

Figur 4.5. I hvilken grad er bedriftene bekymret for/opplever at innleieforbudet har ført til mangel på arbeidskraft i arbeider-/håndverksyrker. Bedriftsundersøkelsen 2023–2024. Prosent



Som vist i figur 4.5, var mange av de som hadde oppdrag i forbudsso-
nen bekymret for arbeidskraftmangel i 2023. Mer enn en av tre svarte at de var svært bekymret, mens 22 prosent svarte at de i ganske stor grad var bekymret. Når vi i 2024 spør bedriftslederne om forbudet faktisk har ført til arbeidskraftmangel er det færre som svarer i svært stor grad enn vi så i 2023. På den andre siden er det flere som svarer at forbudet i ganske stor grad har ført til mangel på arbeidskraft, 30 prosent i 2024 mot 22 prosent i 2023. Samlet sett er det rimelig å si at mange mener forbudet har vanskeliggjort tilgangen på arbeidskraft. Når vi ser på 2024, finner vi at det er noen flere av bedriftene med færre enn 50 ansatte enn blant de med fler enn 50 ansatte som svarer at innleieforbudet i

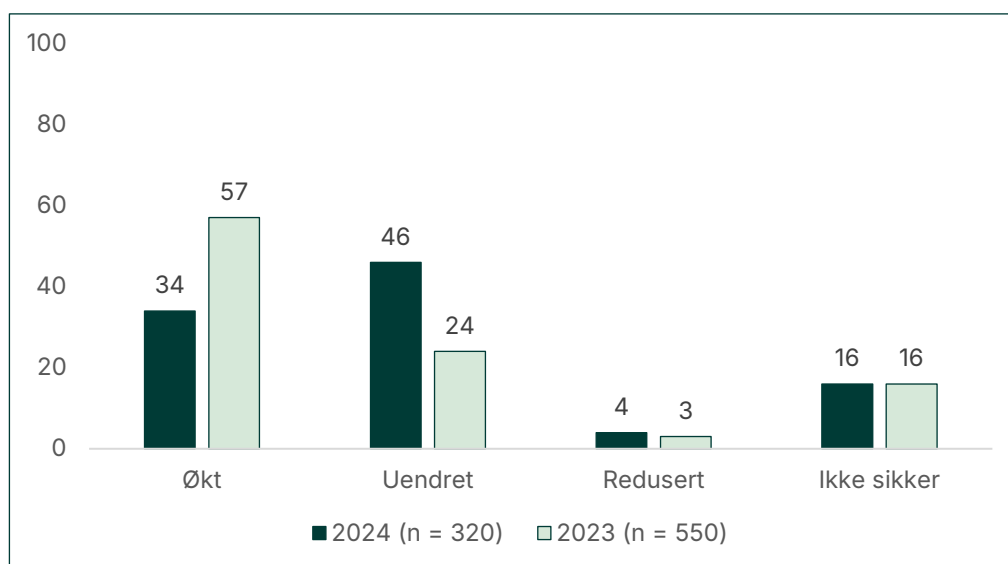
svært liten grad har ført til mangel på arbeidskraft. Dette kan skyldes at de større bedriftene er mer avhengig av denne arbeidskraften enn de mindre. Videre finner vi at de som har mange eller alle oppdragene i forbudssonen, i større grad enn de med færre oppdrag, oppgir at forbudet har ført til mangel på arbeidskraft.

Byggbedrifter utenfor forbudssonen

For byggbedrifter utenfor forbudssonen har det skjedd en innstramming ved at muligheten til å leie inn i forbindelse med arbeid av midlertidig karakter er fjernet. Innleie ut over vikariater er fortsatt mulig dersom det inngås avtale med en tillitsvalgt i virksomheter som er bundet av tariffavtale med en fagforening med innstillingsrett. I tillegg ble det i 2022 gjort noen presiseringer i forhold til grensen mellom innleie og entrepriser (se avsnitt 1.2).

I 2023 spurte vi bedriftene i bygg som utfører oppdrag utenfor forbudssonen hvordan de trodde innstrammingene i innleiereglene ville påvirke tilgangen på arbeidskraft, og i 2024 hvordan de mente innstrammingen hadde påvirket dem (figur 4.6).

Figur 4.6 Hvordan tror/har innstrammingene i innleiereglene påvirket mangelen på arbeidskraft utenfor forbudssonen. Bedriftsundersøkelsen 2023–2024. Prosent



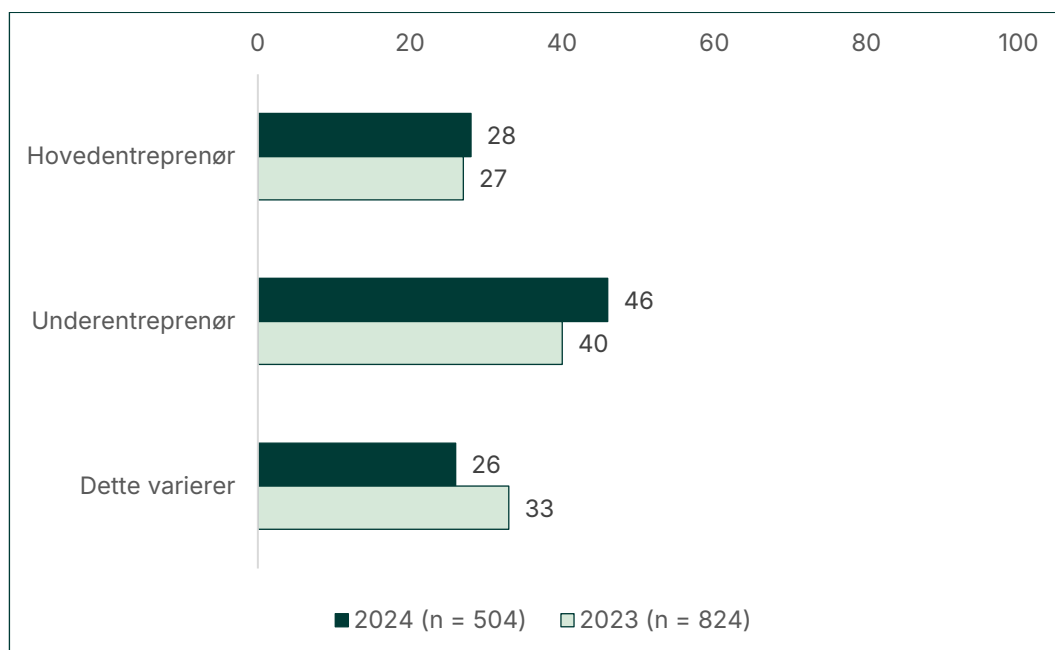
Figuren viser at det har vært en betydelig forskyving i vurderingen mellom 2023 og den faktiske situasjonen i 2024. Mer enn halvparten (57 prosent) anså i 2023 at innstrammingen i innleiereglene ville føre til økt mangel på arbeidskraft. Når vi kommer til 2024, er det 34 prosent som svarer at innstrammingen faktisk har medført en økt mangel på arbeidskraft. Selv om vurderingen er endret fra før innstrammingen trådte i kraft til den har virket ett år er det verdt å understreke at når en av tre mener innstrammingen har økt mangelen på arbeidskraft, er ikke dette uvesentlig. Som tidligere vist svarte rundt halvparten av bedriftene i forbudssonen i 2024 at innleieforbudet i stor grad (svært/ganske stor) hadde økt mangelen på arbeidskraft. Når dette ses opp mot vurderingen av det samme utenfor forbudssonen, mener bedriftene utenfor forbudssonen i mindre grad at innstrammingene i innleiereglene har ført til mangel på arbeidskraft. Også her er det vanskelig å si hvordan den generelle nedgangen i bygg påvirker svarene på dette spørsmålet.

Vi har også spurt om endringen har medført økning, reduksjon eller uendret bruk av entrepriser for oppdrag utenfor forbudssonen. Igjen finner vi at andelen som svarte at de trodde de kom til å øke bruken av entrepriser i 2023 går ned i forhold til hva de svarer i 2024. I 2023 oppga 27 prosent at de trodde de kom til å øke bruken av entrepriser. Når vi spør om det samme i 2024, svarer ti prosent at deres bruk av entrepriser faktisk har økt. Men igjen er det vanskelig å fastslå hvordan effekten av innstramningen i innleiereglene, nedgangen i boligbygging og økte byggekostnader generelt påvirker svarene.

Underentreprenører i bygg

Å bruke underentreprenører har vært vanlig i byggebransjen. Dels brukes det for å dekke kompetanse eller arbeidsoppgaver som virksomhetene selv ikke besitter, dels benyttes det i tilfeller der man ikke har hatt nok tilgang på egen arbeidskraft. Som vist i kapittel 1 ble grensen mellom innleie og entreprise tydeliggjort i regelverket i forbindelse med innstramningen i innleiereglene. Vi har derfor sett spesielt på bruken av entrepriser i byggenæringen, og spurte bedriftene om de vanligvis var hovedentreprenør eller underentreprenør på oppdragene de hadde (figur 4.7).

Figur 4.7 Er byggbedriftene vanligvis hovedentreprenør, underentreprenør eller varierer dette. Bedriftsundersøkelsen 2023–2024. Prosent



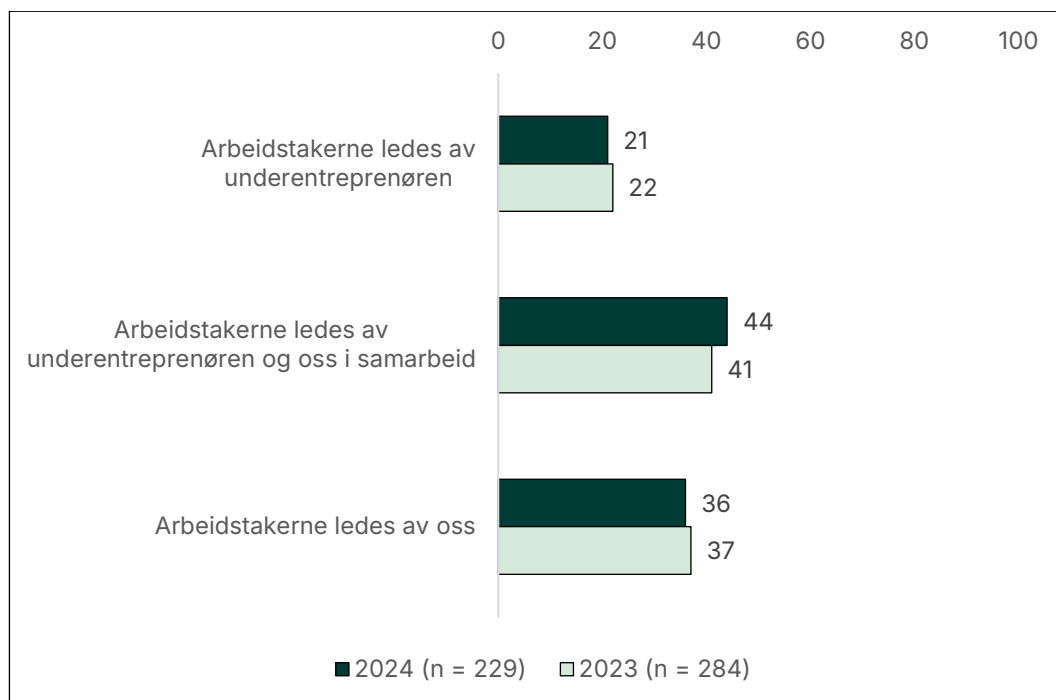
Andelen som svarer at de vanligvis er hovedentreprenør er stabil på i underkant av 30 prosent. Men det er en forskyvning mellom de som svarer at de vanligvis er underentreprenør eller at det varierer. Noen flere svarer underentreprenør i 2024 og noen færre at det varierer om de er hoved- eller underentreprenør.

De som benytter seg av underentreprenører ble fulgt opp med spørsmål om begrunnelse. Både i 2023 og 2024 var de to vanligste begrunnelsene at de hadde et midlertidig behov for arbeidskraft på prosjekter (64 prosent i 2024 og 60 prosent i 2023) og at det var for å utføre oppgaver som faller utenfor deres kjernekompetanse (52 prosent i 2024 og 58 prosent i 2023). For de andre begrunnelsene de kunne velge mellom var det lite variasjon mellom 2023 og 2024. I 2024 svarte 40 prosent at hovedgrunnen var

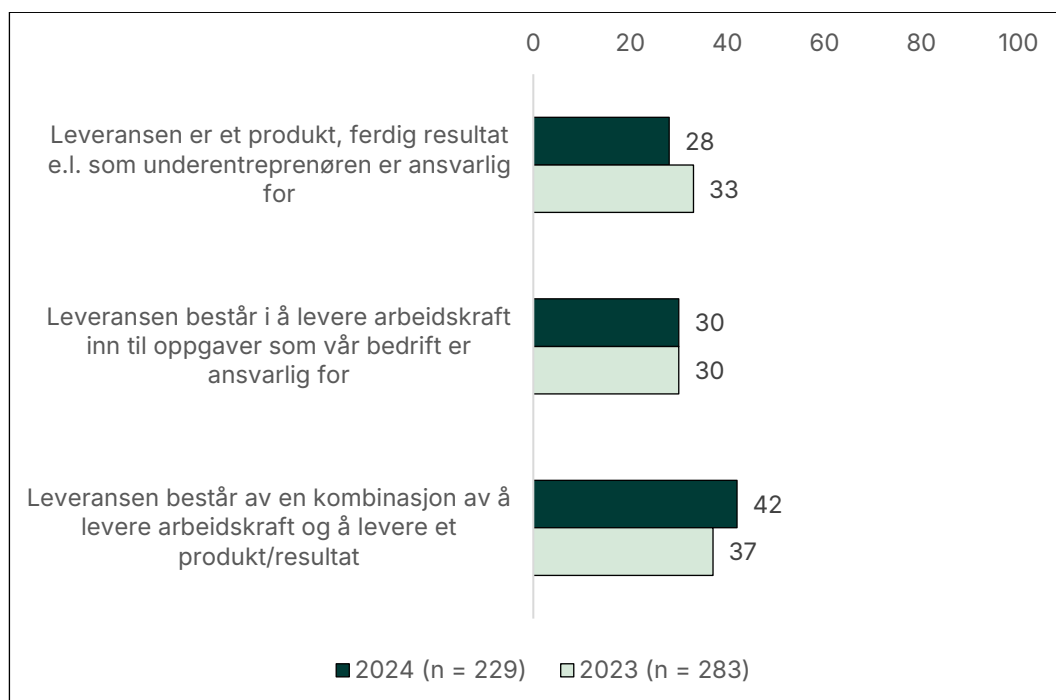
at de brukte underentreprenører for å øke kapasiteten, 36 prosent for få større fleksibilitet i produksjonen og 30 prosent fordi de ikke klarte å rekruttere kvalifisert arbeidskraft.

En indikator om det er innleie eller en entreprise er om oppdragsgiver leder arbeidet og har ansvaret for resultatet. Dersom det er tilfelle, grenser det opp mot innleie. Vi spurte derfor om dette i spørreundersøkelsen (figur 4.8 og 4.9).

Figur 4.8 I de tilfeller det brukes underentreprenører for å øke egen kapasitet eller ta topper. Hva beskriver best ledelsen av arbeidstakerne hos underentreprenøren. Bedriftsundersøkelsen 2023–2024. Prosent.



Figur 4.9 I de tilfeller det brukes underentreprenører for å øke egen kapasitet eller ta topper. Hva beskriver best leveransen som underentreprenøren gjør. Bedriftsundersøkelsen 2023–2024. Prosent.

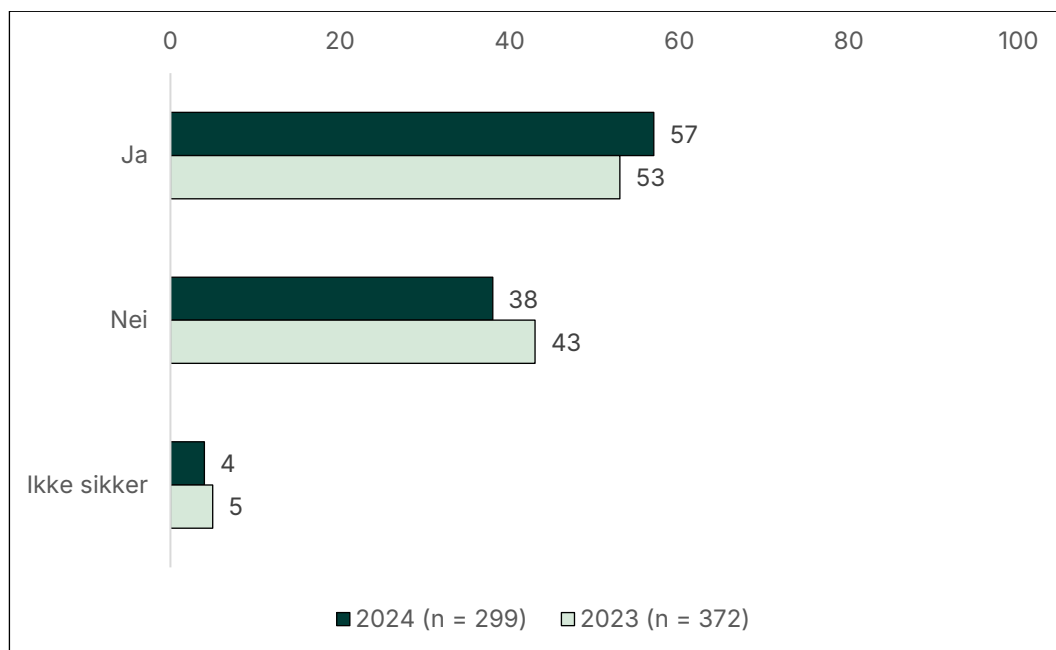


I 2023 og 2024 svarer henholdsvis 37 og 36 prosent at arbeidstakerne hos underentreprenøren ledes av dem selv (figur 4.8). Rundt 20 prosent svarer på begge tidspunktene at de er underentreprenøren som leder arbeidet. Når vi ber de som bruker underentreprenører om å beskrive leveransen, svarer 30 prosent at det er å levere arbeidskraft til oppgaver som hovedentreprenøren er ansvarlig for. I 2023 og 2024 svarer henholdsvis 33 og 28 prosent at leveransen er et produkt underentreprenøren er ansvarlig for.

Om vi ser de to spørsmålene i sammenheng, ser vi at det i 2024 er ni prosent av de som benytter en underentreprenør for å ta topper eller øke kapasiteten som svarer at det er de selv som leder arbeidet til disse arbeidstakerne og at underentreprenøren kun leverer arbeidskraft til oppgaver som hovedentreprenøren er ansvarlig for. Selv om vurderingen av grensen mellom innleie og entreprise vil innebære en helhetsvurdering der også andre momenter kan inngå, indikerer dette at en vesentlig andel av disse tilfellene er i grenselandet mot innleie.

Til slutt spurte vi de bedriftene som hadde tillitsvalgte om de hadde drøftet bruken av underentreprenører med dem i løpet av det siste året (figur 4.10).

Figur 4.10 Andel bedrifter med tillitsvalgte som har drøftet bruk av underentreprenører med dem i løpet av det siste året. Bedriftsundersøkelsen 2023–2024. Prosent.



Som det går frem av figuren, er det i både 2023 og 2024 et lite flertall av bedriftene som oppgir at de har drøftet bruken av underentreprenører med tillitsvalgte. Forskjellene mellom 2023 og 2024 er ikke statistisk signifikante. Vi så innledningsvis at bruken av underentrepriser hadde økt i bygg både utenfor og innenfor forbudssonen. Det finnes ikke noen signifikante forskjeller mellom bedrifter med oppdrag i og utenfor forbudssonen når det gjelder drøftinger med de tillitsvalgte.

4.3 Oppsummering

Arbeidskraftstrategier ut over faste ansettelser

- Vi finner at det er en økning i andelen bedrifter som svarer at de ved permitteringer eller nedbemanninger har redusert antall ansatte de siste tolv månedene. Det er også en nedgang i andelen bedrifter som har oppbemannet.
- Det er ingen store forskjeller mellom bedrifter i bygg og i andre bransjer på dette. Det er imidlertid en noe større andel i bygg som svarer at de har permittert i 2024 enn det vi finner i de andre bransjene.
- Andelen som svarer at de har benyttet innleid arbeidskraft har gått ned for alle grupper av bedrifter, både byggbedriftene med oppdrag i og utenfor forbudssonen, og lager og logistikk.
- Som forventet er nedgangen i innleie fra 2023 til 2024 særlig stor for bedriftene i bygg innenfor forbudssonen (fra 45 til 15 prosent av bedriftene).
- Ser vi på de som er lokalisert i forbudssonen og kun har hatt oppdrag der er det syv prosent som oppgir at de har benyttet innleie de siste tolv månedene, kan en del av denne innleien være utenfor bygg siden bedriftene også kan ha oppdrag i både anlegg, elektro og ISO, som ikke er byggrelaterte. Det kan også være noe ulovlig innleie, uten at vi kan si noe om omfanget ut fra denne undersøkelsen.
- Det er kun bedrifter med tariffavtale med en fagforening med innstillingsrett som kan inngå avtale med tillitsvalgte om å leie inn ut over begrensningene i arbeidsmiljøloven. Dette gjelder da ikke i bygg innenfor forbudssonen. Svarene på 2024-undersøkelsen viser at det er et ikke ubetydelig mindretall, 13 prosent, blant de uten tariffavtale som svarer at de leier inn arbeidskraft til arbeider-/håndverksyrker.
- De som leier inn arbeidskraft til arbeider/håndverksyrker og oppga at de hadde tillitsvalgte ble også spurt om det foreligger en avtale mellom bedriften og tillitsvalgt. 80 prosent svarer i 2024 at det foreligger en skriftlig avtale.
- Samtidig som innleie i bygg går ned, er det en økning i andelen bedrifter i bygg som benytter mange av de andre tilknytningsformene vi har kartlagt. Vi finner at andelen som oppgir at de benytter underentreprenører, produksjonsinnleie og hentet personell fra andre deler av eget konsern, har økt.
- Det vi derimot ikke kan si noe om ut fra spørreundersøkelsen er om den økte bruken fullt ut kompenseres for den reduserte bruken av innleie målt ved antall sysselsatte eller årsverk. Det vi vet er at det har vært en nedgang i byggeaktiviteten totalt sett, særlig på grunn av økende rentenivå, men også på grunn av økte kostnader.

Byggbedrifter i forbudssonen

- Byggbedriftene i forbudssonen har brukt en rekke strategier for å løse arbeidskraftbehovet der de ellers ville leid inn. Økt produksjonsinnleie, færre oppdrag, økt bruk av underentreprenører og overtid er de mest benyttede.

- En del bedrifter (20 prosent) svarte i 2023 at de så for seg å ansette flere når innleie forsvant som en mulighet. En like stor andel svarer i 2024 at de faktisk har ansatt flere for å kompensere for bortfall av innleiemuligheten.
- Det er svært få bedrifter som svarer at de har forsøkt å flytte ansatte utenfor forbudssonen til oppdrag i forbudssonen og benyttet seg av innleide utenfor forbudssonen.
- Samlet sett mener mange av bedriftene at innleieforbudet i forbudssonen har vanskeliggjort tilgangen på arbeidskraft. Halvparten av bedriftene svarer i svært eller ganske stor grad når vi spør dem om dette i 2024.

Byggbedrifter utenfor forbudssonen

Muligheten til å leie inn når arbeidet er av midlertidig karakter ble fjernet i 2022. Mer enn halvparten (57 prosent) mente i 2023 at innstrammingen i innleiereglene ville føre til økt mangel på arbeidskraft. I 2024 er det 34 prosent som svarer at innstrammingen faktisk har medført en økt mangel på arbeidskraft. Dette er ikke en uvesentlig andel av bedriftene.

Underentreprenører i bygg

- Bruk av underentreprenører har vært en vanlig strategi i bygg. I forbindelse med innstrammingen i innleiereglene ble det også gjennomført en avklaring av grensen mellom innleie og entrepris.
- De to vanligste begrunnelsene for å bruke underentreprenører er at bedriftene hadde et midlertidig behov for arbeidskraft på prosjekter og for å utføre oppgaver som faller utenfor bedriftenes kjernekompetanse.
- En indikator om det er innleie eller entrepris er om oppdragsgiver leder arbeidet og har ansvaret for resultatet. I 2024 er det 19 prosent av bedriftene som benytter underentreprenører som svarer at det er de selv som leder arbeidet til disse arbeidstakerne og at underentreprenøren kun leverer arbeidskraft til oppgaver de som hovedentreprenør er ansvarlig for.
- Selv om vurderingen av grensen mellom innleie og entrepris vil innebære en helhetsvurdering, indikerer dette at en vesentlig andel av disse tilfellene ligger i grenselandet mot innleie.

5 Omfang av utleie av arbeidskraft

I denne delen av notatet bruker vi tilgjengelig statistikk for å beskrive arbeidstakere som leies ut fra bemanningsselskaper og bemanningsstrategier i bransjer som skiller seg ut med høye utgifter til vikarer (det vil si innleid arbeidskraft). Fremstillingen gir både et bilde på status før lovendringene, og en første beskrivelse og vurdering av utviklingen fra innføring av nye bestemmelser i 2023 og fremover. Beskrivelsen dekker følgende hovedtema:

- Hvilket omfang har utleie av arbeidskraft, og hvordan har dette utviklet seg?
- Hva kjennetegner arbeidstakere som jobber i bemanningsbransjen?
- Til hvilken type arbeidsoppgaver leies det ut?
- Hva kjennetegner jobber i bemanningsbransjen som stillingsstørrelse, og fast eller midlertidig ansettelse?

5.1 Data, definisjoner og avgrensinger

En detaljert gjennomgang av data og definisjoner finnes i vedlegg 1. De viktigste punktene oppsummeres nedenfor:

- Vi avgrenser bemanningsbransjen til arbeidstakere innen næringskoden Utleie av arbeidskraft (NACE 78.2). Vi ser kun på hovedstillinger.
- Datagrunnlaget er måneds- og kvartalsdata fra a-ordningen og registerbasert sysselsettingsstatistikk med opplysninger om arbeidsforhold per november 2024.
- Vi benytter i tillegg opplysninger om fakturerte timer fra medlemsbedrifter i NHO Service og Handel (NHOSH) for å beskrive utviklingen innen utleie av arbeidskraft. Her ser vi på fakturerte timer i alt og etter yrkeskategori.
- De to datakildene gir til sammen et godt bilde på utviklingen innen utleie av arbeidskraft. Den registerbaserte statistikken omfatter alle virksomheter som er registrert med næringskoden NACE 78.2, inkludert administrativt ansatte og andre som ikke leies ut. Statistikken over fakturerte timer fra NHO Service og Handel viser omfanget av utleie av arbeidskraft i de delene av bransjen som er medlem i NHO Service og Handel.
- Vi grupperer etter yrke for å gi en mer detaljert beskrivelse av arbeidstakere som leies ut. Inndelingen er basert på det vi vet om ulike segmenter innen bemanningsbransjen/utleie av arbeidskraft, og finnes i vedlegg 1. Denne inndelingen benyttes også i kapittel 6.
- Vi beskriver arbeidstakerne i bransjen etter kjønn, alder, innvandringsbakgrunn, botid i Norge, utdanningsnivå og etter om de er i utdanning eller ikke.
- Vi beskriver kjennetegn ved jobbene med utgangspunkt i kjennetegn fra a-meldingen: stillingsstørrelse og om stillingen er fast eller midlertidig.

Vi belyser utviklingen fra 2022 til 2024. Det foreligger data til og med tredje kvartal 2024 fra NHO Service og Handel og fra SSBs statistikk over arbeidsforhold. Vi har i hovedsak sett bort fra 2020 og 2021 i beskrivelsene, fordi bemanningsbransjen var sterkt preget av nedstenginger og innreiserestriksjoner under Covid19. For de mer sentrale tabellene er tall for 2018 og 2019 enten satt inn i tabellene eller lagt ved i vedlegg.

5.2 Omfanget av utleie

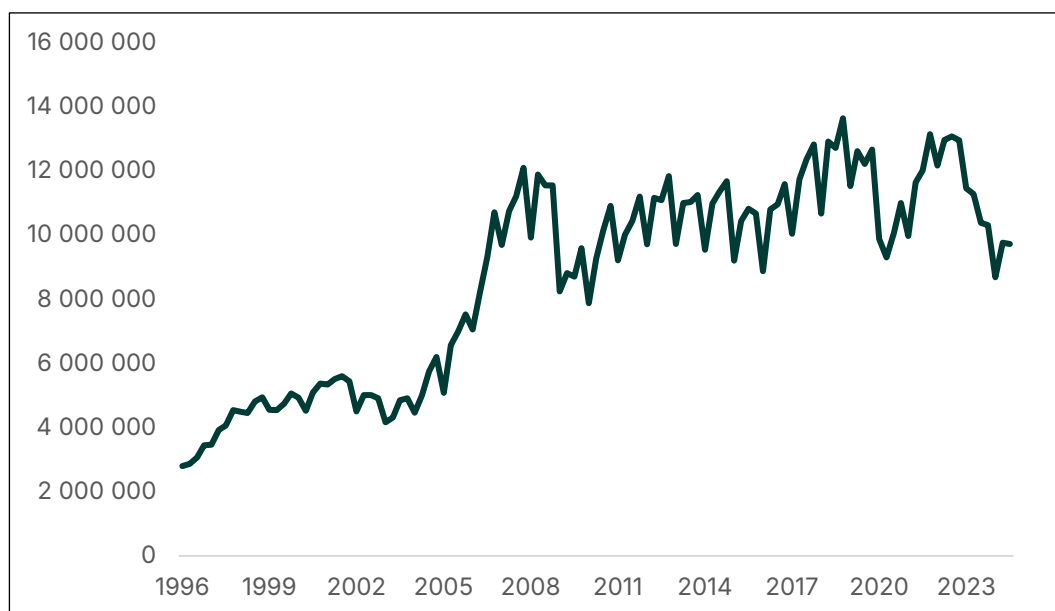
Utleie av arbeidskraft i alt

Som redegjort for over, beskriver vi utviklingen av bemanningsbransjen/utleie av arbeidskraft ut fra to datakilder, NHO Service og Handels statistikk over fakturerte timer og antall ansatte i virksomheter innen bemanningsbransjen (NACE 78.2). Vi ser først på utviklingen over en lengre tidsperiode, før vi viser detaljerte tall for perioden fra 2022 til tallene per tredje kvartal 2024.

Begge datakildene viser at bemanningsbransjen hadde en betydelig vekst i årene fra EU-utvidelsen i 2004 og frem til finanskrisen i 2008 (figur 5.1 og 5.2). Årene etter finanskrisen har det vært en viss vekst om man ser perioden under ett, men det har også vært betydelige svingninger.

Statistikken fra NHO Service og Handel viser at antall fakturerte timer har variert, men hadde en klar nedgang etter finanskrisen (2009–2010), koronapandemien (2020–2021) og fra første kvartal i 2023 og frem til og med tredje kvartal 2024. Nivået per tredje kvartal 2024 ligger på nivå med 2009–2010.

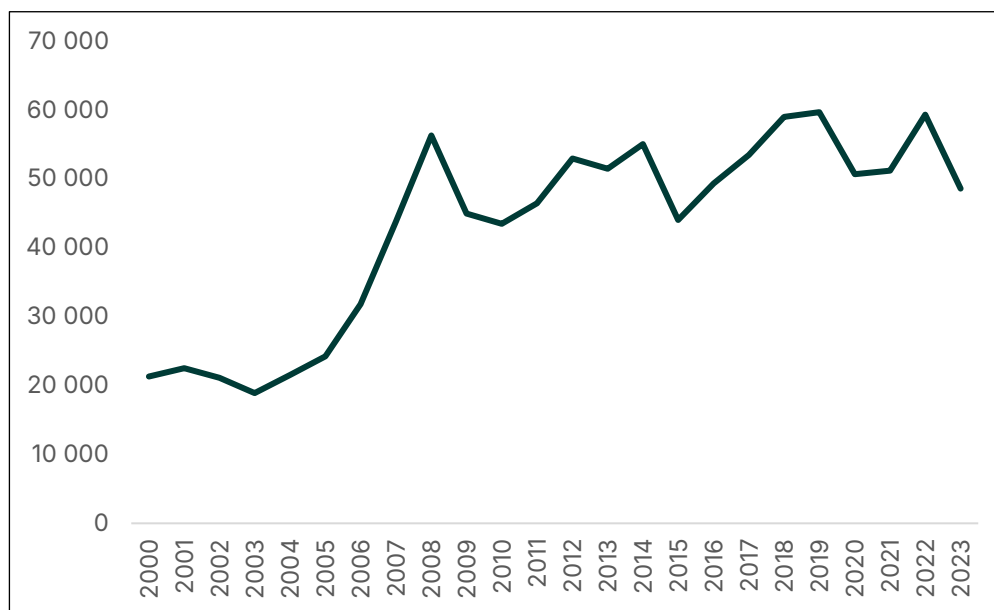
Figur 5.1 Fakturerte timer per kvartal. NHOSH 1997–2024 (til og med tredje kvartal)



Den andre hovedkilden for tall for utleie er antall lønnstakere innen næringsgruppen NACE 78.2 (Utleie av arbeidskraft). Også denne kilden viser betydelig variasjon over tid. Antall sysselsatte var høyest i 2008, 2014 og 2018/2019. Også her viser statistikken en betydelig nedgang fra 2022 til 2023. Nedgangen fra 2014 til 2015 kan i stor grad

tilskrives en endring i datagrunnlaget da innføring av a-ordningen gjorde at det ble lettere å få en oversikt over aktive arbeidsforhold sammenlignet med tidligere statistikk.

Figur 5.2 Antall lønnstakere i NACE 78.2 (Utleie av arbeidskraft). Hovedstillinger per november. 2020–2023



Kilde: SSB Registerbasert sysselsettingsstatistikk.

Perioden 2022–2024

Vi ser i detalj på utviklingen fra 2022 til tredje kvartal 2024, det vil si et drøyt år før innstrammingerne i innleiebestemmelsene og et drøyt år med de nye bestemmelsene (se tabell 5.1.).

Sysselsetting/fakturerte timer holdt seg høyt gjennom hele 2022, etter en oppgang fra første til andre kvartal. Første kvartal 2022 var fortsatt preget av pandemi og innreiserestriksjoner. Begge datakildene viser at det har vært en betydelig nedgang i utleie av arbeidskraft. Nedgangen i bransjen gjelder for hele 2023, men med sterkest trend i andre halvår og i første kvartal 2024. Den prosentvise nedgangen er markant større for timeverk i NHO Service og Handels medlemsbedrifter enn for bransjen slik den avgrenses ut fra NACE 78.2. En mulig forklaring er at NHO Service og Handel sine bedrifter – som domineres av det som betraktes som den mer tradisjonelle delen av bemanningsbransjen i betydning den typen virksomheter som opprinnelig ble betegnet «vikarbyråer» – berøres mer av endringene i lovverket, for eksempel ved at avtaleadgangen med tillitsvalgte ikke brukes i like stor grad. Begge statistikkene viser en liten oppgang fra første til andre kvartal 2024. I registertallene fortsetter veksten også i tredje kvartal 2024, mens tallene fra NHO Service og Handel ligger marginalt under tallene for andre kvartal.

Som redegjort for ovenfor, ser vi kun på hovedstillinger. Det vil si at arbeidstakere som har en hovedstilling i en annen bransje enn bemanningsbransjen ikke regnes med. Vi inkluderer videre kun den største stillingen for arbeidstakere med mer enn ett arbeidsforhold i bemanningsbransjen. I tabell 5.1 har vi også tatt med en kolonne som viser alle

jobber. Om lag en av tolv jobber er en bistilling. Andelen er litt høyere i slutten av perioden.

Tabell 5.1 Sysselsatte innen NACE 78.2 (SSB statistikkbanken og NHOSH)

	A-ordningen lønnstakere	A-ordningen (alle) jobber	NHOSH	NHOSH
	Lønnstakere	Jobber	Timer	Omregnet til årsverk 1670 timer per årsverk
2022K1	53300	57315	12161713	29130
2022K2	57120	62025	12954904	31030
2022K3	58012	62952	13070745	31307
2022K4	59612	65046	12949744	31017
2023K1	52985	57201	11453464	27433
2023K2	51321	56235	11268922	26991
2023K3	48612	54110	10370322	24839
2023K4	48766	53750	10307580	24689
2024K1	45771	50214	8681381	20794
2024K2	48597	53489	9759176	23375
2024K3	50 633	56 036	9720192	23282
Prosentvis endring 3. kvartal 2022–3. kvartal 2024	-12,7	-11,0	-25,6	-25,6

Kilder: 13926: Lønnstakere og jobber, etter statistikkvariabel, næring (SN2007) og kvartal; NHOSH Kvartalstall for bemanningsbransjen.

Hvilken type arbeidskraft leies ut

For å belyse omfang og utvikling i utleie av arbeidskraft, ser vi på hvilke yrker arbeidstakere i bemanningsbedriftene har, i tillegg til fakturerte timer etter yrkeskategori. I statistikken til NHO Service og Handel rapporterer medlemsbedriftene inn timeverk med utgangspunkt i et visst antall forhåndsdefinerte yrkeskategorier. Disse refererer delvis til hvilke bransjer utleien skjer i. I den registerbaserte statistikken rapporters yrke etter yrkesklassifiseringsstandardene STYRK98 eller STYRK08. Her har vi kodet om til bredere yrkesgrupper. De to statistikkene er basert på ulike metoder for gruppering etter yrke og ulikt mål for omfang av utleie av arbeidskraft, og kan ikke sammenlignes direkte. Men de vil måle samme hovedtendens. En detaljert redegjørelse for inndeling i yrker i den registerbaserte statistikken finnes i metodevedlegget (vedlegg1).

Det er betydelige forskjeller i hvordan utleie av arbeidskraft har utviklet seg i ulike deler av bemanningsbransjen (tabell 5.1 og 5.2). De to statistikkene tegner noenlunde samme bilde, og kommenteres samlet.

Yrker innen *bygg* skiller seg ut ved betydelig nedgang i sysselsetting og timeverk. Sysselsettingen og timeverk var lavest i første kvartal 2024, men ligger også per tredje kvartal 2024 langt under nivået fra høsten 2022. Ser vi på byggyrker i bemanningsbransjen, er det en nedgang på 39 prosent. Også blant elektrikere og rørleggere, som er skilt ut som en egen kategori, gikk antallet lønnstakere ned. Slår vi de to gruppene sammen, er det en nedgang fra om lag 15 000 i fjerde kvartal 2022 til om lag 9000 lønnstakere i første kvartal 2024. Regner vi timeverk i NHO Service og Handel-bedriftene skjønnsmessig om til årsverk⁵, er nedgangen i samme periode knappe 5000, fra 7560 til 2760. Utleien øker noe fra første til tredje kvartal 2024. Selv om begge statistikkene viser betydelig nedgang innen bygg, er nedgangen størst for medlemsbedrifter i NHO Service og Handel. Her var timetallet i begynnelsen av 2024 kun 1/3 av timetallet i siste del av 2022. En mulig forklaring er at registreringen av utleie til bygg er mer treffsikkert i NHO Service og Handel-bedriftene, og at man her i større grad skiller mellom utleie til bygg og utleie av personer i byggrelaterte yrker til industri eller virksomhet offshore. En annen mulig forklaring er at bedrifter utenfor NHO Service og Handel oftere leier ut til andre deler av markedet.

For utleie til *industrirelaterte yrker* (i registerstatistikken) eller til industri og produksjon (NHOSH), er nedgangen fra høsten 2022 til første kvartal 2024 mindre. Hvis vi ser på status per tredje kvartal 2024, ligger utleien på nivå med (registerstatistikken), eller over (NHOSH), fjerde kvartal 2022. Her kan man særlig merke seg veksten i andre og tredje kvartal 2024 for timeverk i NHO Service og Handel.

Det er betydelig nedgang innen yrker rettet mot *kontor*, kundeservice, call-senter og økonomi og regnskap. Dette gjelder begge datakilder, og det har heller ikke vært noen vekst fra første til tredje kvartal 2024.

Det har også vært nedgang i *serviceyrker*, som blant annet omfatter yrker innen HO-RECA⁶ og handel, og yrker innen *lager, transport og logistikk*. Her har imidlertid utleien økt fra første til tredje kvartal 2024. Dette gjelder særlig lager, logistikk og transport.

For *helseyrker* har det ikke vært noen vesentlig nedgang. Som omtalt innledningsvis, er det gjort unntak for helsepersonell i innstramningene i innleieregelverket. Her kan man merke seg at status per tredje kvartal 2024 vil ligge høyt siden dette kvartalet omfatter feriemånedene, en periode som normalt ligger høyt for disse yrkesgruppene. For *omsorgsyrker* er den kvartalsvistrenden den motsatte, antakelig fordi barnehager og SFO trenger færre ansatte om sommeren. Overordnet sett har det ikke vært store endringer i inn- og utleie for disse yrkesgruppene fra 2022 til 2023 og 2024. For *ingeniører* og *øvrig akademiske yrker*, er utleien enten stabil eller gått noe opp. Det er imidlertid en

⁵ Vi har lagt til grunn at et årsverk er 1670 timer, se Nergaard (2021) for nærmere drøfting av dette.

⁶ Hotell, restaurant og catering.

nedgang i NHO Service og Handel-statistikkens kategorier *IT og tekniske tjenester*. Dette gjelder ikke bare for første kvartal 2024, men også for tredje kvartal 2024.

Tabell 5.2 Antall lønnstakere etter yrke (STYRK08) i NACE 78.2. 2022 til 2024.

	2022K4	2023K2	2023K4	2024K1	2024KV 2	2024KV 3	Fra KV4 2022 til KV1 2024	Fra KV4 2022 til KV3 2024
Byggyrker	11 185	8195	6971	6183	6698	6875	-45	-39
Elektrikere, rørleggere	3645	3068	2488	2578	2763	2806	-29	-23
Operatører og øvrige arbeider- yrker i styrk 7-9	9630	8540	9276	8285	9262	9845	-14	2
Lager og transport	5777	4465	4237	3669	4084	5128	-36	-11
Serviceyrker	3810	3058	2653	2229	2392	2812	-41	-26
Omsorgs- yrker	6338	6952	6550	6915	7269	5928	9	-6
Kontor, salg, finans	6374	5483	4356	3941	4077	4061	-38	-36
Leger og sykepleiere	2452	2129	2333	2137	2081	3385	-13	38
Ingeniører	1943	1843	2236	2260	2385	2398	16	23
Akademiske yrker for øvrig	2652	2597	2444	2440	2432	2182	-8	-18
Sjøfolk	1139	867	2042	2016	2154	2235	77	96
Andre yrker	4660	4125	3179	3117	2996	2977		
I alt	59 605	51 322	48 765	45 770	48 593	50 632	-23	-15

Kilde: SSB Statistikkbanken, 13979: Lønnstakere, jobber og arbeidstid, etter region, yrke, statistikkvariabel og kvartal. For forklaring av veksten innen gruppen sjøfolk grunnet endringer i registreringen, se SSB (2024).

Tabell 5.3 Fakturerte timer etter yrke. Medlemsbedrifter i NHO Service og Handel. Omkodet til årsverk /1670 timer per årsverk).

	Kv4 2022	Kv2 2023	Kv4 2024	Kv1 2024	Kv2 2024	Kv3 2024	Endring fra Kv4 2022 til Kv1 2024	Endring fra Kv4 2022 til Kv3 2024
Bygg og anlegg	7560	5070	3430	2670	3100	3210	-65	-58
Industri og produksjon	4840	4640	4840	4500	5510	5710	-7	18
Kontor, kundeservice, økonomi, regnskap	4210	3740	2690	2310	2270	2250	-45	-47
IT, tekniske tjenester	2790	2380	2970	2120	2260	2020	-24	-28
Lager og logistikk	3900	3170	2650	2060	2710	3130	-47	-20
Helse og omsorg	2810	3080	3210	2710	2840	3980	-4	42
Oppvekst og utdanning	3210	3650	3770	3480	3570	1830	8	-43
HORECA og handel	1500	1080	930	770	910	970	-49	-35
Annet	200	190	200	180	200	180	-10	-10
I alt	31 020	26 990	24 690	20 790	23 380	23 280	-33	-25

Kilde: NHOSH Kvartalsstatistikk for bemanningsbransjen.

5.3 Hvem jobber i bransjen?

Et spørsmål som skal belyses er om og hvordan trekk ved sysselsettingen i bemanningsbransjen endrer seg i kjølvannet av lovendringene. Endrer bransjen seg når det gjelder hvordan arbeidstakerne fordeler seg etter kjønn, alder, innvandringsstatus og besetningskategori? Bli det færre eller flere som kombinerer jobb i bransjen med utdanning? Grunnlaget for beskrivelsene er datasett basert på a-ordningen, delt inn i femmåneders perioder. Disse dekker til og med mai 2024. Dermed kan vi sammenligne data for perioden etter lovendringen (august–desember 2023 og januar–mai 2024) med samme måneder i 2022 og med de første fem månedene av 2023. Vi viser først tall for bemanningsbransjen samlet, og beskriver så de største yrkesgruppene.

Antall lønnstakere i bemanningsbransjen er redusert med om lag 10 000 fra januar–mai 2022 til samme periode 2024, og med 13 000 fra høsten 2022 til våren 2024. Dette innebærer en nedgang på drøye 20 prosent fra høsten 2022 til første del av 2024.⁷ Den betydelige nedgangen har i liten grad påvirket sammensetningen av lønnstakere i bransjen. Andelen kvinner, unge og andelen som er i utdanning har ikke endret seg (tabell 5.4). Det er heller ikke noen vesentlige endringer i lønnstakernes utdanningsnivå. Opplysninger om utdanningsnivå mangler imidlertid for mange av de som har innvandret til

⁷ Se også tabell 5.1 for utviklingen per kvartal.

Norge og som ikke har utdanning fra Norge. Andelen ikke-bosatte («pendlere») er stabil mens det er en liten økning i andelen norskfødte. Det er en tilsvarende nedgang i bosatte arbeidstakere fra EU Øst, men nedgangen har påvirket hvor lenge ansatte i bemanningsbransjen har bodd i Norge. Andelen innvandrere med botid fra fem til ni år har gått noe ned, noe som innebærer at arbeidstakere i denne gruppen i større grad har forlatt Norge enn andre.

Tabell 5.4 Lønnstakere i hovedstilling innen NACE 78.2 etter kjønn, alder, utdanning, om de er i utdanning/ikke, innvandringsstatus og botid i Norge. Hovedstillinger. Se vedlegg 2 for perioden 2018 -2022.

	jan-mai 2022	aug-des 2022	jan-mai 2023	aug-des 2023	jan-mai 2024
Antall personer i gjennomsnitt	54 900	58 700	52 500	48 600	45 900
Kjønn					
- Menn	69	70	68	69	69
- Kvinner	31	30	32	31	31
- I alt	100	100	100	100	100
Alder					
- Under 25 år	18	18	18	18	18
- 25-29 år	16	15	15	15	14
- 30-39 år	25	25	24	24	24
- 40 år og mer	41	41	42	43	44
- I alt	100	100	100	100	100
Utdanningsnivå					
- Grunnskole	15	15	13	13	12
- VGO	30	28	28	28	30
U og h nivå 1	19	18	19	18	18
- Høyere utdanning nivå 2 og 3	6	5	6	5	6
- Ikke kjent	30	34	34	35	34
- I alt	100	100	87	87	100
I utdanning					
- Ja	12	11	12	11	12
- Nei	88	89	88	89	88
- I alt	100	100	100	100	100

	jan-mai 2022	aug-des 2022	jan-mai 2023	aug-des 2023	jan-mai 2024
Innvandringsstatus					
- Ikke innvandrere	43	40	41	42	44
- EU Øst	15	14	14	11	11
- Øvrige EU/EØS inkl. Norden	3	3	3	3	3
- Øvrige land	13	13	13	13	13
- Ikke bosatt	25	30	29	30	29
- I alt	100	100	100	100	100
Botid (fra først registrert)					
Samme år	26	30	29	30	29
Foregående år	2	3	2	2	2
To til fire år	4	4	4	4	4
Fem til ni år	9	8	7	6	6
Ti år og mer	16	16	16	15	16
Ikke innvandrere	43	40	41	42	44
I alt	100	100	100	100	100

Kilde: SSB Lønnstakere i a-ordningen påkoblet informasjon om innvandringsbakgrunn og utdanning. Egne kjøringer.

Yrkesgruppene

Vi ser også på kjennetegn ved de største yrkesgruppene. For å forenkle fremstillingen noe, har vi plukket ut indikatorer som er særlig relevante i diskusjonen om bemanningsbransjen: fordeling etter innvandringsbakgrunn, andel studenter og andel unge under 25 år. Vi sammenligner høsten 2022 (august til desember) og våren 2024 (januar til mai). Dermed sammenligner vi perioden med høyest og lavest sysselsetting i bransjen. I vedlegg 2 finnes tall for november 2018 og 2019 for sammenligning.

Tabell 5.5 viser at ulike deler av bemanningsbransjen rekrutterer ulikt. For byggyrker, elektrikere, rørleggere og øvrige yrker innen industri og håndverk, kommer flertallet fra land i EU Øst, enten som bosatte innvandrere eller som ikke-bosatte. Vi har ikke opplysninger om landbakgrunn for ikke-bosatte, men de fleste i disse yrkene kommer fra land i EU Øst. Andel ikke-bosatte utgjør en noe større andel av arbeidstakerne innen disse arbeideryrkene våren 2024 sammenlignet med høsten 2022. Samtidig har antall lønnstakere gått markant ned. Fra høsten 2022 til våren 2024 har det vært en halvering av antall bosatte østeuropeere innen byggyrker og blant elektrikere og rørleggere. Det er

også færre ikke-bosatte i disse yrkesgruppene, selv om nedgangen her har vært mindre.

Blant arbeidstakere innen serviceyrker, lager/transport og omsorgsyrker rekrutteres det i større grad ansatte blant innvandrere fra andre land enn EU Øst og blant arbeidstakere uten innvandringsbakgrunn. Dette gjenspeiler hvem som jobber i slike yrker generelt. Det er ingen vesentlige endringer fra høsten 2022 til våren 2024 etter innvandringsstatus.

Yrker innen kontor og saksbehandling har en høy andel arbeidstakere uten innvandringsbakgrunn. Den markante nedgangen i antall lønnstakere for denne gruppen har ikke ført til endret sammensetning av yrkesgruppen når det gjelder innvandringsbakgrunn. Helsepersonell domineres av ikke-bosatte mens en god del ingeniører er rekrutert fra land utenfor EU Øst (og en del kommer også fra land utenfor EU/EØS). Heller ikke her ser vi noen vesentlige endringer i sammensetningen av gruppene etter innvandringsstatus over den perioden vi ser på.

Man kan merke seg at innvandrere fra land utenom EU Øst utgjør en noe større andel av de sysselsatte innen service og lager og transport i 2024 sammenlignet med høsten 2022. Blant ingeniører er andelen uten innvandringsbakgrunn gått ned fra 57 til 49 prosent. Hvis vi tar hensyn til at dette ikke er store grupper, er disse endringene moderate og representerer ikke noen vesentlige endringer i hvem som jobber i ulike yrker.

Tabell 5.5 Kjennetegn ved arbeidstakere i NACE 78.2. Utvalgte yrkesgrupper. Gjennomsnitt august–des 2022 og januar–mai 2024. Se tabell i vedlegg 2 for 2018 og 2019.

	Andel bosatte fra EU Øst		Andel ikke bosatte		Øvrige innvandrere		Andel ikke innvandrere		Antall personer	
	2022	2024	2022	2024	2022	2024	2022	2024	2022	2024
Bygg	31	28	56	62	4	3	9	3	11 700	6700
Elektrikere og rørleggere	27	17	51	56	7	5	7	5	3300	2500
Annet innen industri og håndverk	14	13	41	51	16	12	16	12	9300	7600
Lager og transport	9	10	8	9	30	25	30	25	5000	3100
Serviceyrker	12	14	10	9	14	13	33	39	3000	1900
Kontor og saksbehandling	4	5	2	3	14	13	80	79	6700	4300
Ingeniører	3	3	14	15	27	32	27	32	1800	1900
Sykepleiere og leger	8	11	61	42	18	26	18	26	2700	2000
Omsorgsyrker	4	4	10	5	33	32	33	32	6300	7100

Kilde: SSB Lønnstakere i a-ordningen påkoblet informasjon om innvandringsbakgrunn. Egne kjøring.

Vi ser også på hvordan yrkesgruppene fordeler seg etter alder (andel unge), kjønn (andel menn) og andel som er i utdanning.⁸ Også her har yrkesgruppene klare profiler. Innen bygg, blant elektrikere og rørleggere og i industriyrker, dominerer menn og det er få unge under 25 år, selv om det er en del unge arbeidstakere i industriyrker. Innen lager og transport, serviceyrker, kontoryrker og yrker innen omsorg finner vi flere unge. Her er også kjønnsfordelingen mer lik, med unntak av kontor og saksbehandling som er sterkt kvinnedominert. Helseyrker (kvinnedominert) og ingeniøryrker (mannsdominert) fylles stort sett av arbeidstakere på 25 år og mer.

Det er ingen vesentlige endringer fra høsten 2022 til første del av 2024. Andelen unge under 25 år har gått litt ned i bygg, industri, lager og transport. En mulig forklaring er at færre nye ansatte hentes og at dette påvirker alderssammensetningen. Nedgangen i antall personer i kontoryrker har ikke ført til merkbare endringer i hvordan gruppen er sammensatt. Andelen unge og andelen i utdanning er stabil, noe som peker i retning av at nedgangen innen denne yrkeskategorien omfatter både de som kombinerer jobb og

⁸ For første del av 2024 gjelder dette de som var registret i et utdanningsløp høsten 2023.

utdanning, eventuelt jobb en periode før oppstart av videre utdanning, og de som er ferdig med utdanning.

Tabell 5.6 Kjennetegn ved arbeidstakere i NACE 78.2. Utvalgte yrkesgrupper. Alder, kjønn og andel som er i utdanning.

	Andel under 25 år		Andel menn		Andel i utdanning	
	aug–des 2022	jan–mai 2024	aug–des 2022	aug–des 2024	jan–mai 2022	jan–mai 2024
Bygg	9	5	98	98	2	1
Elektrikere og rørleggere	5	6	99	99	1	3
Annet industri og håndverk	17	13	86	90	6	4
Lager og transport	28	21	48	45	19	15
Serviceyrkene	27	23	43	44	25	22
Kontor og saksbehandling	33	35	17	15	14	14
Ingeniører	8	5	85	86	5	6
Sykepleiere og leger	12	11	22	28	2	2
Omsorgsyrker	36	42	48	49	27	31
Alle	18	18	70	69	11	12

Kilde: SSB Lønnstakere i a-ordningen og informasjon om pågående utdanning høsten 2022 og høsten 2023. Egne kjøringer.

5.4 Om jobbene

Den registerbaserte statistikken har begrenset informasjon om jobbene, men det finnes noen viktige kjennetegn. I a-meldingen rapporter arbeidsgiver avtalt arbeidstid og om stillingen er fast eller midlertidig (fra 2021). Stillingsstørrelse kan både kodes som intervaller etter stillingsstørrelse og som heltidsandel. I tabell 5.7 viser vi hvordan jobbene i bemanningsbransjen (NACE 78.2) fordeler seg etter disse kjennetegnene i perioden 2022 til våren 2024.

Det er ikke vesentlige endringer i stillingsstørrelse når vi ser bransjen under ett. Andelen som er i en fast stilling, er også noenlunde stabil over tid. Disse tallene påvirkes av at noen større selskaper oppgir at alle, eller de aller fleste, har midlertidig ansettelse. Vi er usikre på om disse kun benytter midlertidige ansettelser for sine utleide arbeidstakere, eller om dette skyldes at innrapportering ikke avspeiler hvilken type ansettelse arbeidstaker faktisk har.

5.7 Avtalt stillingsstørrelse og type ansettelse. Lønnstakere innen NACE 78.2 i hovedstilling.

	jan-mai 2022	aug-des 2022	jan-mai 2023	aug-des 2023	jan-mai 2024
Antall personer (snitt over fem mnd)	54 900	58 700	52 500	48 600	45 900
Stillingsstørrelse (avtalt)					
20 prosent eller mindre	9	10	11	12	13
20–50 prosent	10	10	10	9	9
51–80 prosent	10	10	10	9	9
91–99 prosent	5	7	5	5	4
100 prosent	65	63	64	65	66
I alt	100	100	100	100	100
Type ansettelse					
Fast	75	74	75	75	77
Midlertidig	23	23	22	23	21
Ikke oppgitt	2	3	3	2	2
I alt	100	100	100	100	100

Kilde: SSB Lønnstakere i a-ordningen, egne kjøringar.

Yrkesgruppene

Vi ser også på kjennetegn ved stillingene for utvalgte yrkesgrupper (tabell 5.8). Det omfatter andelen med lav stillingsprosent, det vil si en avtalt arbeidstid på 20 prosent av heltidsstilling eller mindre, andelen i heltidsstillinger og andelen midlertidig ansatte. Heltidsandelen er høyest for ingeniører og i yrker innen bygg og industri. Andelen i små stillinger er høyest blant arbeidstakere innen service og yrker innen omsorg, mens andelen midlertidig ansatte er høyest blant ingeniører og lavest blant elektrikere og rørleggere. For de fleste gruppene ligger andelen midlertidig ansatte mellom 20 og 30 prosent, noe som er klart høyere enn for arbeidsmarkedet sett under ett.

Det har vært noen endringer fra høsten 2022 til våren 2024. En større andel av arbeidstakere i byggyrker jobber heltid (økning fra 62 til 74 prosent), men det er også en noe større andel i midlertidig stillinger (fra 21 til 25 prosent). En mulig forklaring er at andelen ikke-bosatte utgjør en noe større andel av arbeidstakerne. Dette er en gruppe med høy stillingsprosent, men der andelen midlertidig ansatte ligger over gjennomsnittet. Det er ingen endringer blant elektrikere og rørleggere, mens en noe høyere andel av arbeidstakere i øvrige yrker innen industri og håndverk er registrert med en heltidsstilling. Av øvrige endringer ser vi en nedgang i andelen midlertidig ansatte blant arbeidstakere innen omsorgsykker, mens den svært høye andelen midlertidig ansatte blant arbeidstakere i ingeniørstillinger har økt fra 48 til 56 prosent. Her er det flere større virksomheter som har oppgitt at alle eller det store flertallet av deres ansatte er i midlertidige stillinger.

For yrker innen service, omsorg, transport og lager er det blitt en noe høyere andel stillinger med kort avtalt arbeidstid.

Tabell 5.8 Avtalt stillingsstørrelse og type ansettelse. Lønnstakere innen NACE 78.2 i hovedstilling. Utvalgte yrker.

	august–desember 2022			januar–mai 2024		
	Andel med lav stillingsprosent (20 % eller mindre)	Andel i heltid	Andel midlertidig ansatte	Andel med lav stillingsprosent (20 % eller mindre)	Heltid	Andel midlertidig ansatte
Byggyrker	8	62	21	7	74	26
Elektrikere og rørleggere	2	80	10	2	78	10
Annet innen industri og håndverk (styrk 7–8)	10	64	24	8	72	18
Serviceyrker	24	46	31	34	35	24
Kontor, kunde-service, saksbehandling	6	73	16	8	76	14
Lager og transport	17	59	21	24	58	22
Ingeniører	2	83	48	1	92	56
Sykepleiere og leger	8	56	31	8	49	28
Omsorgsyrker	25	37	31	34	31	23
Alle	10	63	23	13	66	21

Kilde: SSB Lønnstakere i a-ordningen, egne kjøringar.

5.5 Byggebransjen i og utenfor forbudssonen

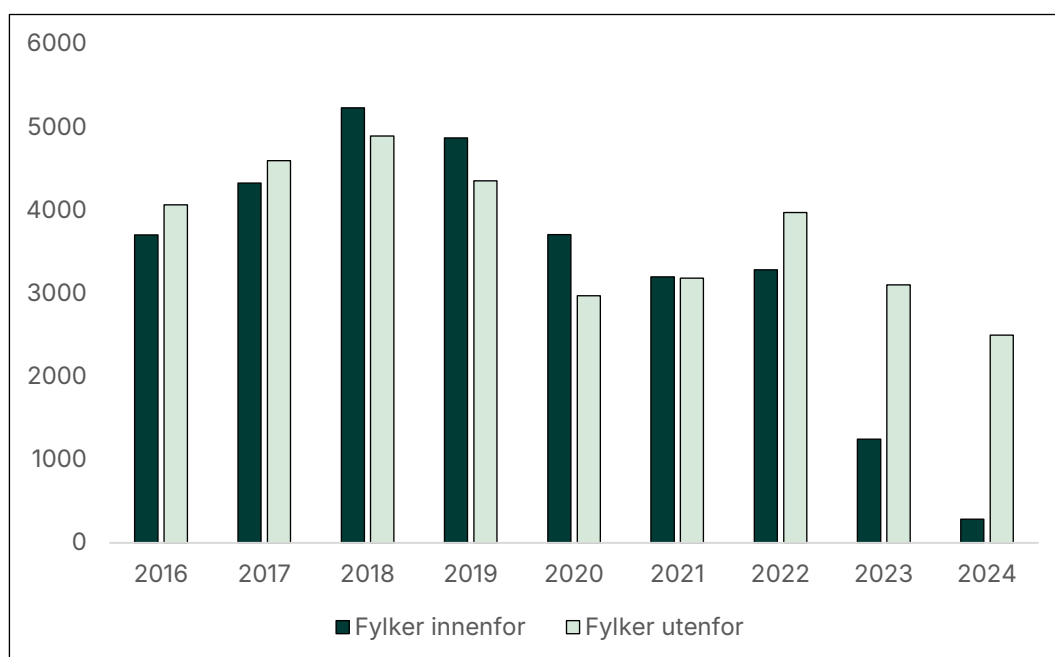
Fra 1. juli 2023 ble det forbudt å leie inn arbeidskraft fra byggebransjen for arbeid i Oslo, Akershus, Buskerud, Østfold og Vestfold.⁹ Vi ser her på hva som kjennetegner rekrutteringer til byggebransjen i og utenfor forbudssonen.

⁹ Opprinnelig Oslo, Viken og Vestfold.

Innleie til bygg og anlegg – NHO Service og Handel

NHO Service og Handel samler inn opplysninger om fakturerte timer per fylke. Oppdragene (timene) skal rapporteres inn med utgangspunkt i hvor arbeidet utføres. Selv om det kan være enkelte unøyaktigheter, anser NHO Service og Handel at rapporteringen gir et godt inntrykk av hvor arbeidet utføres. Utleie til bygg og anlegg innen de fylkene som utgjør forbudssonen økte raskere enn utleie til øvrige fylker i perioden 2016 til 2018. Fakturerte timer gikk ned fra 2018 til 2019, og lå lavt i koronaårene 2020 og 2021. Statistikken viser at bemanningsselskapene i NHO Service og Handel ikke har leid ut ansatte etter at forbudet ble innført. Det har også vært en klar nedgang i utleie innen bygg og anlegg utenfor forbudssonen fra 2022 til 2024.

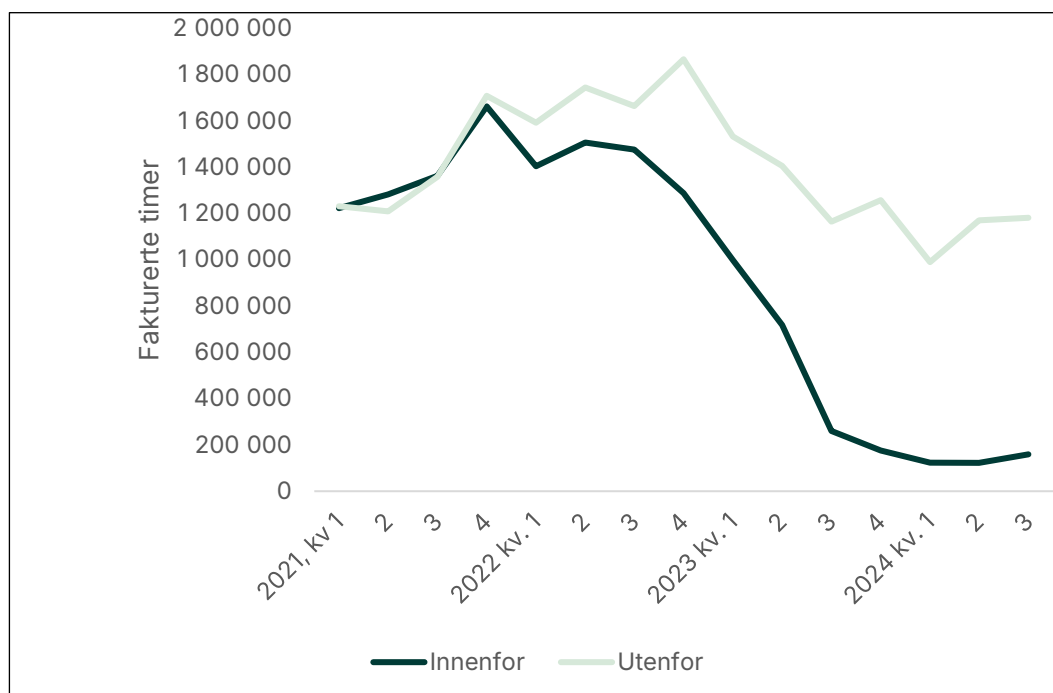
Figur 5.3 Fakturerte timer, yrker innen bygg og anlegg. Medlemsbedrifter i NHO Service og Handel. Regnet om til anslåtte årsverk med 1670 timer per årsverk og korrigert for at vi kun har tall for de to første kvartalene i 2024.



Kilde: NHO Service og Handel Kvartalsstatistikk for bemanningsbransjen.

For perioden 2021 til 2024 ser vi også på tall for fakturerte timer per kvartal. Det har vært en nedgang i fakturerte timer både innenfor og utenfor forbudssonen. Innenfor forbudssonen startet dette høsten 2022, mens det utenfor forbudssonen ble fakturert for et høyt antall timer høsten 2022. Fakturerte timer gikk så ned utenfor forbudssonen frem til høsten 2023, før det ble en utflating. Innenfor forbudssonen falt fakturerte timer bratt fra høsten 2022. Mye av innleien var dermed avviklet allerede før forbudet trådte i kraft sommeren 2023. Tallene synes dermed å bekrefte det som ble fortalt i de kvalitative intervjuene, at bransjen hadde tilpasset seg lovendringen allerede før den trådte i kraft (kapittel 3). Våre tall kan imidlertid ikke si hvordan nedgangen i innleie fordeler seg på denne typen tilpasninger, og eventuelt mindre behov grunnet byggeaktivitet og konjunkturer.

Figur 5.4 Fakturerte timer, yrker innen bygg og anlegg. Medlemsbedrifter i NHO Service og Handel, timer per kvartal. Innenfor og utenfor forbudssonen.



Kilde: NHO Service og Handel Kvartalsstatistikk for bemanningsbransjen.

5.6 Avslutning

I dette kapittelet har vi sett på omfanget av arbeidsutleie med utgangspunkt i to datakilder, lønnstakere innen NACE 78.2 (bemanningsbransjen) fra SSBs strukturstatistikk og fakturerte timer i NHO Service og Handel (NHOSH) sine medlemsbedrifter. Tall fra NHO Service og Handel representerer i større grad den tradisjonelle bemanningsbransjen mens tall basert på NACE 78.2 også omfatter andre typer bemanningsselskaper. Disse vil også omfatte administrativt ansatte og andre ansatte som ikke leies ut. Vi ser på utviklingen under ett og for yrkesgrupper som representerer ulike delbransjer, og om kjennetegn ved arbeidstakere og stillingene har endret seg.

- En forventning knyttet til lovendringene i 2023 var at omfanget av utleie ville gå ned. Tallene viser dette. Bransjen hadde høy sysselsetting høsten 2022. I løpet av 2023 og 2024 gikk sysselsettingen markant ned. Nedgangen var større for timeverk i NHO Service og Handel-bedriftene enn for bransjen avgrenset til bemanningsbransjen (NACE 78.2).
- Sysselsettingen var på det laveste første kvartal 2024, med en viss vekst i løpet av andre og tredje kvartal 2024. Veksten var større for bransjen samlet enn for bedrifter i NHOSH. Dette peker i retning at nedgangen i sysselsetting har vært størst for den tradisjonelle bemanningsbransjen.
- Utviklingen i sysselsettingen og timeverkene varierer mye mellom de ulike yrkesgruppene. Det har vært en kraftig nedgang innen byggyrker, inkludert elektrikere og rørleggere. Det har også vært betydelig nedgang innen kontoryrker, serviceyrker og

yrker innen lager, logistikk og transport. Noen av disse har imidlertid sett en vekst i andre og tredje kvartal 2024.

- Andre deler av bemanningsbransjen har stabil eller økende sysselsetting. Dette gjelder yrker rettet mot industri, omsorgsykker, helseyrker og ingeniøryrker.
- Den betydelige nedgangen i sysselsetting har kun ført til moderate endringer i hvem som jobber i bransjen sett under ett. Bosatte arbeidstakere fra EU Øst utgjør en noe lavere andel, mens andelen som ikke er bosatte er stabil og høy. Norskfødte utgjør en litt høyere andel av de sysselsatte etter lovendringen sammenlignet med perioden før.
- De ulike yrkesgruppene har svært ulike profiler når det gjelder kjønn, alder og innvandringsbakgrunn. Profilene er i hovedsak stabile før og etter lovendringene. I de bransjene som har bemannet ned, synes nedbemanningen å ha truffet ulike grupper relativt likt. Innen bygg har imidlertid andelen bosatte innvandrere fra EU Øst gått mer ned enn andelen ikke-bosatte.
- Drøye 20 prosent av ansatte i bemanningsbransjen er registrert med en midlertidig stilling. Andelen er stabil i perioden før og etter lovendringene i 2023. Det er heller ikke noen vesentlige endringer i stillingsstørrelse eller andel heltidsansatte når bransjen ses under ett.
- Tallene for midlertidige ansettelser påvirkes av at noen store bedrifter grupperer alle sine ansatte som midlertidige ansatte, og at innrapporteringen endres over perioden. Vi vet ikke om dette reflekterer reelle endringer, og er forsiktige i å legge stor vekt på mindre endringer.
- Det er forskjeller mellom yrkesgruppene i arbeidstid og andelen midlertidig ansatte. Mønstrene er ganske stabile, og vi ser for eksempel ikke økt eller redusert bruk av lave stillingsprosent eller vesentlig endring i andelen midlertidig ansettelser. En betydelig reduksjon i antall ansatte synes ikke å ha hatt utslag verken i retning større eller faste stillinger blant de som blir igjen i bransjen, eller en utvikling i retning lavere stillingsprosent og økt midlertidighet grunnet færre oppdrag.
- Innen utleide i byggyrker, som er den gruppen som er mest berørt av lovendringene, er det blitt en litt høyere andel midlertidig ansatte, men også noe høyere heltidsandel. En mulig forklaring er at ikke-bosatte utgjør en høyere andel av de ansatte i denne typen yrker.

Vi ser på utviklingen av utleie til bygg og anlegg innenfor og utenfor forbudssonen som ble innført sommeren 2023. Her bruker vi tall fra NHO Service og Handel.

- Antall fakturerte timer var i 2018–2020 høyere innenfor forbudssonen enn utenfor. Som det vises i et påfølgende kapittel, er antall sysselsatte innen bygg høyere utenfor forbudssonen. Tallene bekrefter dermed at innleie har spilt en betydelig rolle for byggebransjen i de fylkene som utgjør forbudssonen.
- Utleie innen bygg og anlegg har falt både innenfor og utenfor forbudssonen. Innenfor forbudssonen stagnerte antall fakturerte timer allerede fra årsskiftet 2021/2022, fulgt av en nedgang. Også utenfor forbudssonen har antall fakturerte timer falt markant.

Her kom nedgangen noe senere. Tallene kan ikke si hvor mye av nedgangen fra 2022/våren 2023 som skyldes konjunkturer og hvor mye som er tilpasning til kommende lovgivning.

- Per andre kvartal 2024 er det svært lite utleie innen bygg og anlegg til fylker innen forbudssonen. Utenfor forbudssonen har det vært en liten vekst fra første til andre kvartal 2024.

6 Overganger fra jobb i bemanningsbransjen

Fra høsten 2022 til våren 2024 er antall sysselsatte i bemanningsbransjene gått betraktelig ned. Nedgangen kan knyttes til de endrede lovbestemmelsene som ble innført i 2023, selv om en statistikkjennomgang ikke kan svare på hvilke avveininger som gjøres hos kundebedrifter eller bemanningselskaper, og hvordan konjunktorene påvirker etterspørsel etter innleid arbeidskraft. Statistikken kan imidlertid si noe om hva som kjennetegner bevegelsene ut fra bemanningsbransjen. Et sentralt spørsmål er hvor arbeidstakerne som har gått ut av bransjen befinner seg i dag. I dette kapitlet kan vi se på overgangsrater fra jobb i bemanningsbransjen til annen status. Her er vi særlig opp-tatt av om overgangsratene har endret seg i etterkant av lovendringen.

- Hvor stabile er ansettelser i et bemanningsforetak?
- Hvor mange går til andre bransjer?
- Hvor mange ender som helt arbeidsledige eller i andre posisjoner der de ikke har et lønnstakerforhold?
- Har de som er gått over i annen bransje, fått fast eller midlertidig ansettelse?

Vi ser på årlige overganger samlet og for de utvalgte yrkesgruppene. Datagrunnlaget er de månedlige innrapporteringene til a-meldingen. Vi har også her valgt å se på gjennomsnitt for perioder på fem måneder: januar–mai 2022, august–desember 2022, januar–mai 2023, august–desember 2023 og januar–mai 2024. Dermed har vi to perioder før lovendringen, to perioder etter lovendringen og en periode som dekker deler av lovendringen. Data for perioden fra 2018 til 2019 er tatt med som et sammenligningsgrunnlag i betydningen være en periode forut for de siste lovendringene og før pandemien. Vi har ennå ikke data som viser overgangsrater etter overgangsperioden, våre data strekker seg kun til mai 2024. Den største endringen i antall sysselsatte i bemanningsbransjen skjedde fra høsten 2022 til høsten 2023. Nedgangen fra våren 2023 til 2024 var tallmessig mindre.

Vi har kun begrensede opplysninger om de som ikke er i arbeid. Unntaket er gruppen som er klassifisert som helt ledige og ikke-bosatte som vi kan anta oppholder seg andre steder enn i Norge. De øvrige kan for eksempel være i studier, i arbeidsmarkedstiltak, midlertidig ute av landet, med mer. Bedre opplysninger vil foreligge på et senere tidspunkt.

6.1 Overganger fra jobb i bemanningsbransjen

Vi ser først på hvor mange som forblir i bransjen, hvor mange som går over til jobb i en annen bransje, hvor mange som klassifiseres som arbeidsledige og hvor mange som har en annen status. Annen status kan være utdanning eller arbeidsmarkedstiltak, arbeidsavklaringspenger, ulike trygdeytelser, men det kan også være bosatte arbeidstakere som har forlatt landet for en kortere eller lengre periode, og ikke-bosatte som ikke lenger er registrert som sysselsatt i Norge. På nåværende tidspunkt har vi ikke informasjon som gjør at vi kan si noe mer om bosatte som ikke er i arbeid, annet enn at de

verken er i arbeid eller klassifiserer som helt ledige. Dataene kan heller ikke si noe om hvorfor ikke-bosatte ikke befinner seg i Norge, jamfør at dette kan skyldes andre forhold enn at de ikke har tilbud om arbeid.

Blant alle som var sysselsatt i et bemanningsforetak de første fem månedene i 2022, gjenfinnes 46 prosent i bransjen ett år senere (tabell 6.1). Ser vi på perioden fra november 2018 til november 2019, da bemanningsbransjen var i moderat vekst, gjenfant man 48 prosent av arbeidstakerne etter ett år. Andelen som fortsatt er i bransjen, er noe lavere når vi ser på periodene etter lovendringene i 2023. Blant de som var i bransjen høsten 2022, som var en periode med høy sysselsetting, gjenfinnes 41 prosent ett år senere, det vil si at en høyere andel hadde forlatt bransjen. For perioden fra våren 2023 til våren 2024, er andelen som fortsatt er i bransjen 43 prosent.

Antall personer som fortsatt er i bransjen høsten 2023/våren 2024, er høyere enn vi kanskje kunne forventet gitt at det i andre halvdel av 2023 er om lag 10 000 færre lønnstakere i bemanningsbransjen (NACE 78.2). Økt utstrømning fra bransjen sammenlignet med tidligere perioder (fra 2018 til 2019 og fra våren 2022 til våren 2023) kan forklare om lag 3000–4000 færre stillinger. En god del av nedbemanning skyldes at bransjen henter inn færre nye arbeidstakere.

Øker så overgangene til annen bransje? Andelen lønnstakere i bemanningsbransjen som går over i annen bransje er litt høyere i de senere periodene sammenlignet med november 2018 til november 2019, og våren 2022 til våren 2023. I perioden fra høsten 2022 til høsten 2023 – da bemanningsbransjen reduserte med drøye 10 000 lønnstakere – gikk om lag 3000 flere over til andre bransjer sammenlignet med perioden før og etter.

Ser vi på andelen som går fra bemanningsbransjen til ikke å være klassifisert som lønnstaker i statistikken, er den ganske stabil. Hvis vi ser på den perioden da endringene var størst (høsten 2022 til høsten 2023), var den på 23 prosent, og litt lavere i periodene før og etter. Det synes å være et ganske stabilt mønster at drøye 20 prosent av de som befinner seg i bemanningsbransjen på et gitt tidspunkt, ikke lenger gjenfinnes som lønnstakere ett år senere. Som kommentert ovenfor, status kan variere fra studier til det å ha forlatt landet for en periode (for bosatte) eller latt være å pendle til Norge (ikke-bosatte). Andelen som er registrert som helt ledige, er stabil. De som går fra lønnstaker til selvstendig, vil befinne seg i kategorien «ikke i data» siden disse ikke registreres i a-meldingen. I perioden 2018–2019 var det få, men vi har ennå ikke data som kan si noe om situasjonen etter 2023.

Samlet kan vi si at gitt de store endringene i bransjen, er det samlede bildet (overraskende) stabilt. Strømmene – målt ved antall personer – er likevel størst i de periodene da bransjen nedbemannet vesentlig.

Tabell 6.1 Overgangsrate over tolv måneder. Lønnstakere i NACE 78.2 i hovedstilling. Gjennomsnitt for perioder på fem måneder.

	november 2018 til november 2019	jan-mai 2022 til jan-mai 2023	aug-des 2022 til aug-des 2023	aug-des 2022 til aug-des 2023
Fortsatt NACE 78.2	48	46	41	43
Fast ansettelse prosent	-	77	77	79
Annen bransje	31	33	36	35
Fast ansettelse prosent	-	79	77	76
Ledig	3	3	3	3
Annen status	9	12	13	13
Ikke i a-meldingen	9	6	7	6
I alt	100	100	100	100
Endring i antall ansatte (gjennomsnitt for perioden)	+700	- 3900	- 10100	- 6600
Antall personer i utgangspunktet	58 900	54 900	58 700	52 500
Fortsatt i NACE 78,2	28 300	25 100	23 900	22 300
Gått til annen bransje	18 300	18 200	21 200	18 200
Ikke lønnstaker	12 400	11 600	13 600	12 000

Kilde: SSB: Lønnstakere i a-meldingen og registerbasert sysselsettingsstatistikk (2018–2019). Egne kjøringer.

6.2 Byggyrker, elektrikere og rørleggere, og industriyrker

Mønstret for overganger vil variere mellom de ulike gruppene arbeidstakere som leies ut. Vi ser først på overganger blant arbeidstakere i bemanningsbransjen med yrker innen bygg og industri. Elektrikere og rørleggere er skilt ut som egen gruppe. Blant dem som jobbet i bemanningsbransjen første del av 2022 (januar til mai), gjenfinnes om lag halvparten i bransjen samme måned året etter (tabell 6.2). Andelen er høyest for elektrikere og rørleggere, og lavest blant (andre) yrker innen annen industri og håndverk. Mellom 22 prosent (byggyrker) og 30 prosent (industriyrker) har gått til en annen bransje. En del er ikke registrert med et aktivt lønnstakerforhold (9–13 prosent) og det er også en del som ikke er i registrene. Det siste er ikke-bosatte som ikke lenger har et arbeidsforhold i Norge. Mellom 1 og 6 prosent er klassifisert som helt arbeidsledige.

Dette endrer seg når vi ser på periodene etter lovendringene. Høsten 2023 gjenfinnes kun 39 prosent av arbeidstakere innen byggerker, elektrikere og rørleggere, mot om lag halvparten i første del av 202. For andre yrker innen industri og håndverk, er det derimot ingen endring i overgangsratene. Andelen som har gått til andre bransjer er noe høyere for elektrikere og rørleggere (41 prosent) sammenlignet med yrker innen bygg (28 prosent) og industri (30 prosent). Andelen som har gått til andre bransjer har imidlertid gått opp innen bygg, jamfør at den lå på 22 prosent våren 2023. For arbeidstakere i byggerker har andelen som er ute av registrene økt noe, det vil si at de ikke jobber i Norge. For denne gruppen er det også noe høyere overgang til ledighet. Mønsteret er det samme når vi ser på status våren 2024 for aktive arbeidsforhold ett år tidligere.

For å oppsummere perioden fra 2022 og fremover: I periodene etter lovendringene forsvinner en høyere andel av arbeidstakere i byggerker og blant elektrikere og rørleggere fra bemanningsbransjen. For byggerker fordeler disse seg noenlunde likt på økt tilstrømming til andre bransjer og økt tilstrømming til posisjoner utenfor det norske arbeidsmarkedet, inkludert de som ikke lenger er i landet. For elektrikere og rørleggere er andelen som er i arbeid stabil, men flere går til andre bransjer. For arbeidstakere i industriyrker, er det ingen endringer i overgangsrater før og etter lovendringen.

Vi ser også på andelen som er fast ansatt, både blant de som fortsatt er i bemanningsbransjen og de som har gått over i andre bransjer. Her bør man være forsiktig med å legge for stor vekt på mindre endringer, siden noen yrkesgrupper er ganske små når vi fordeler dem som fortsatt er i jobb i bemanningsbransjen og jobb i annen bransje. Det er blitt litt færre faste ansatte blant de som har minst ett års ansiennitet innen byggerker i bemanningsforetakene. Blant de som har gått over i annen bransje, varierer andelen i fast ansettelse fra 89 prosent (våren 2023) til 83 prosent (høsten 2023). Andelen faste ansatte er igjen noe høyere våren 2024. Det er en liten nedgang i andelen faste ansatte for elektrikere og rørleggere som går over i andre bransjer. Andelen faste ansatte er likevel høy (85 prosent).

Tabell 6.2 Overgangsrater over tolv måneder etter yrkeskategori. Lønnstakere i NACE 78.2 i hovedstilling. Gjennomsnitt for perioder på 5 måneder.

	november 2018 til november 2019	jan-mai 2022 til jan-mai 2023	aug-des 2022 til aug-des 2023	jan-mai 2023 til jan-mai 2024
Byggerker				
Antall	13 000	10 800	11 700	9600
Fortsatt i NACE 78.2	53	51	39	42
Fast ansettelse		83	78	76
Annen bransje	25	22	28	25
Fast ansettelse	-	89	83	86
Ledig	3	3	4	5
Annet	7	13	14	14

	november 2018 til november 2019	jan-mai 2022 til jan-mai 2023	aug-des 2022 til aug-des 2023	jan-mai 2023 til jan-mai 2024
Ikke i data	12	10	14	13
I alt	100	100	100	100
Elektrikere og rørleggere				
Antall	3800	3200	3300	3100
NACE 78.2	69	59	39	43
Hvorav fast ansettelse	-	93	93	92
Lønnstaker annen bransje	20	24	41	37
Hvorav fast ansettelse	-	93	85	85
Ledig	1	1	2	2
Ikke lønnstaker	3	9	11	10
Ikke i data	7	7	7	8
I alt	100	100	100	100
Andre yrker innen industri og utvinning				
Antall	8600	8500	9300	8200
NACE 78.2	60	46	45	48
Hvorav fast ansettelse		76	81	84
Lønnstaker annen bransje	20	30	30	28
Hvorav fast ansettelse	-	82	80	84
Ledig	3	4	3	4
Ikke lønnstaker	5	12	13	11
Ikke i data	14	9	8	9
I alt	100	100	100	100

Kilde: SSB: Lønnstakere i a-meldingen og registerbasert sysselsettingsstatistikk (2018–2019).
Egne kjøringar.

Hvilken bransje går de over til?

Vi ser nærmere på de som har gått over til andre bransjer. Til hvilken bransje har de gått, og er jobben fast eller midlertidig? Blant de som er i yrker innen bygg, inkludert elektrikere og rørleggere, ender flertallet i byggebransjen (Tabell 3 i vedlegg 2). Blant de som har andre yrker innen industri, havner om lag halvparten i jobb i industri eller bergverk og utvinning, noen går til bygg og en drøy tredjedel havner i øvrige bransjer. Det er ikke store endringer over tid.

6.3 Kontoryrker, yrker innen service, lager, transport og omsorg

Vi ser på overgangsrater blant arbeidstakere innen bemanningsbransjen i kontoryrker, serviceyrker, omsorgsykker og yrker innen transport og lagring (tabell 6.3). Også her har det vært en klar nedgang i antall sysselsatte fra 2022 til 2024. Unntaket er omsorgsykker, der antall lønnstakere har økt i perioden. Data for overganger fra november 2018 til 2019 er tatt med i tabellen, men disse er påvirket av at flere større bemanningsselskaper ikke har kodet sine yrker etter standarden. Effekten på data av feilkodinger er størst for denne typen yrker som inngår her, blant annet kontoryrker, enn for arbeideryrker innen bygg og industri. Her faller en god del arbeidstakere ut av dataen, disse befinner seg i noen få større bemanningsforetak og vi vet ikke om dette medfører skjevheter i overgangsratene.

For yrkene vi ser på her, er andelen som forlater bransjen høy (tabell 6.3). Grovt oppsummert på tvers av perioder og yrkesgrupper, kan man si at kun en av tre gjenfinnes i bemanningsbransjen etter ett år. Flertallet går til andre bransjer. I motsetning til arbeidstakere i yrker rettet mot bygg og industri, er det få som ikke gjenfinnes i dataene, det vil si ikke-bosatte som ikke lenger har jobb i Norge. Andelen som ikke lenger er lønnstakere er høyere blant arbeidstakere innen transport/lager og i serviceyrker sammenlignet med kontoryrker/saksbehandling. En mulig forklaring ligger i at de førstnevnte yrkesgruppene har flere unge som forsvinner fra statistikken fordi de er i utdanning uten ekstrajobb. Andelen som er klassifisert som helt ledig er lav blant arbeidstakere i kontoryrker, og noe høyere for de andre yrkesgruppene. Omsorgsykker er en del av bemanningsbransjen som ikke har gått ned i omfang. Flertallet her er i yrker rettet mot barnehage og SFO. Andelen som forblir i bemanningsbransjen er noe høyere enn for andre yrker. Dette til tross for at denne yrkesgruppen deler mange kjennetegn med for eksempel arbeidstakere i serviceyrker, blant annet at mange er unge. Gode betingelser i form av mange oppdrag, kan være en forklaring.

For gruppene som er omtalt her, er overgangsratene ganske stabile før og etter lovendringen. Et unntak er at andelen som forblir i bemanningsbransjen er gått noe ned for de som har et yrke innen lager/transport og service. Tallene for perioden 2018–2019 er såpass sterkt preget av feilkodinger av yrke, jamfør omtale i forrige avsnitt, at det ikke bør legges vesentlig vekt på disse.

Også her ser vi på andelen som er fast ansatt, og minner om at man skal være forsiktig med å legge stor vekt på mindre endringer. I hovedsak er andelen faste ansatte ganske stabil i de ulike yrkesgruppene og for de som har hatt minst ett års jobb i bemanningsbransjen, og de som har gått over til en annen bransje. Det er ikke noe som peker i retning av at de som går over til andre bransjer, oftere får en midlertidig ansettelse. Andelen som går over til en jobb med fast ansettelse, er høyest for kontoryrker og markant lavere for de som startet som utleide i omsorgsykker.

Tabell 6.3 Overgangsrater over 12 måneder etter yrkeskategori. Lønnstakere i NACE 78.2 i hovedstilling. Gjennomsnitt for perioder på fem måneder.

	nov 2018 til nov 2019	jan-mai 2022 til jan-mai 2023	aug-des 2022 til aug-des 2023	jan-mai 2023 til jan-mai 2024
Kontor, kundeservice, saksbehandling				
Antall	4800	6500	6700	6100
Fortsatt i NACE 78.2	56	35	33	33
Fast ansettelse prosent	-	88	88	90
Lønnstaker annen bransje	21	51	52	52
Fast ansettelse prosent	-	87	84	83
Ledig	4	3	3	4
Ikke lønnstaker	4	10	10	10
Ikke i data	15	1	1	1
I alt	100	100	100	100
Transport og lager				
Antall	3600	4800	5100	3800
Fortsatt i NACE 78.2	37	32	27	27
Fast ansettelse prosent	-	82	82	80
Lønnstaker annen bransje	41	44	49	50
Fast ansettelse prosent	-	81	75	80
Ledig	4	6	5	6
Ikke lønnstaker	14	16	16	16
Ikke i data	5	2	2	2
I alt	100	100	100	100
Serviceyrke				
Antall	3300	2700	3000	2500
Fortsatt i NACE 78.2	48	37	33	34
Fast ansettelse prosent	-	73	79	80
Lønnstaker annen bransje	33	42	45	43
Fast ansettelse prosent	-	73	68	72

	nov 2018 til nov 2019	jan-mai 2022 til jan-mai 2023	aug-des 2022 til aug-des 2023	jan-mai 2023 til jan-mai 2024
Ledig	2	4	4	5
Ikke lønnstaker	8	15	15	16
Ikke i data	9	2	2	3
I alt	100	100	100	100
Omsorgsykker				
Antall	4200	6700	6300	6900
Fortsatt i NACE 78.2	44	41	41	41
Fast ansettelse prosent		68	71	76
Lønnstaker annen bransje	43	40	38	39
Fast ansettelse prosent		51	51	52
Ledig	2	2	2	2
Ikke lønnstaker	5	16	17	18
Ikke i data	6	1	2	1
I alt	100	100	100	100

Kilde: SSB: Lønnstakere i a-meldingen og registerbasert sysselsettingsstatistikk (2018–2019).
Egne kjøringer.

6.4 Helseyrker og ingeniører

Om lag halvparten av arbeidstakere i helseyrker (leger og sykepleiere) og ingeniøryrker, gjenfinnes i bemanningsbransjen etter ett år (tabell 6.4). Blant ingeniørene har om lag en av fire gått over i en annen bransje. Det er få som er ledige og det er få som ikke er registrert med et lønnstakerforhold. For leger og sykepleiere er mønstret et annet. Andelen som er rekruttert til andre bransjer er lav, og mange er enten ikke i registrene (ikke-bosatte som ikke er i arbeid ett år etter) eller er registrert som ikke lønnstaker. Gruppen som er kodet ikke-lønnstaker er sammensatt. To store grupper er bosatte innvandrere som ikke er i jobb (og som kan være i hjemlandet for en periode) og personer som er i utdanning.

Ingeniører har oftere enn andre grupper midlertidig ansettelse i bemanningsforetaket, også etter ett års ansiennitet i bransjen. De som går over i andre bransjer har høy sannsynlighet for å få fast ansettelse. Blant sykepleiere og leger med minst ett års ansiennitet i bemanningsbransjen, er andel med midlertidig ansettelse ganske høy. Denne gruppen har en høy andel ikke-bosatte, noe som kan påvirke. De som går over i en annen bransje – en ganske lav andel sammenlignet med andre yrkesgrupper – har høyere andel midlertidige ansettelser enn de fleste andre yrkesgruppene vi har sett på.

Tabell 6.4 Overgangsrater over tolv måneder etter yrkeskategori. Lønnstakere i NACE 78.2 i hovedstilling. Gjennomsnitt for perioder på fem måneder.

	fra november 2018 til november 2019	jan-mai 2022 til jan-mai 2023	aug-des 2022 til aug-des 2023	jan-mai 2022 til jan-mai 2024
Ingeniører				
Antall	1700	1700	1800	2100
NACE 78.2	43	47	47	49
Fast ansettelse	-	49	49	52
Lønnstaker annen bransje	44	41	40	37
Fast ansettelse	-	90	90	86
Ledig	3	2	2	2
Ikke lønnstaker	5	7	7	9
Ikke i data	5	3	3	3
I alt	100	100	100	100
Sykepleiere/leger				
Antall	1300	2100	2700	1700
NACE 78.2	49	47	47	46
Fast ansettelse	-	67	70	70
Lønnstaker annen bransje	18	17	17	20
Fast ansettelse	-	60	61	58
Ledig	1	0	0	0
Ikke lønnstaker	8	25	24	26
Ikke i data	24	10	11	8

Kilde: SSB: Lønnstakere i a-meldingen og registerbasert sysselsettingsstatistikk (2018–2019).
Egne kjøringar.

6.5 Avslutning

I forrige kapittel så vi at bemanningsbransjen har gått betydelig ned i antall lønnstakere fra høsten 2022 til våren 2024. I dette kapitlet har vi sett på overgangsrater over ett år, det vil si hvor mange av de ansatte i bemanningsbransjen som forblir i bransjen, hvor mange som går over i andre bransjer og hvor mange som ikke lenger er registrert i et aktivt lønnstakerforhold.

- Andel arbeidstakere som forlater bemanningsbransjen er noe høyere etter lovendringene i 2023 sammenlignet med periodene før. Selv om flere enn før forlater bransjen,

har mesteparten av nedbemanningen foregått ved at de som forlater bransjen ikke erstattes (reduisert nyrekruttering).

- Andelen som går fra bemanningsbransjen til andre bransjer, øker i perioden etter lovendringen. Det samme gjør andelen som ikke lenger er lønnstakere, inkludert ikkebosatte som ikke er registrert med et (nytt) arbeidsforhold i Norge.
- Arbeidstakere i byggyrker, inkludert rørleggere og elektrikere, er yrker der overgangsratene har endret seg mest. Opprinnelig var dette grupper der andelen som forble i bemanningsbransjen relativt høy. Etter lovendringene har utstrømmingen fra bransjen økt betraktelig. De som forlater bransjen fordeler seg om lag likt på de som går over til en annen bransje, og de som ikke lenger har et lønnstakerforhold. Blant de sistnevnte er det noen flere ledige. Mye tyder på at en god del av de øvrige har forlatt landet.
- Bygningsarbeidere, rørleggere og elektrikere går i hovedsak over i faste heltidsstillinger. Selv om vi ser en liten vekst i midlertidig ansettelser blant de som går til en annen bransje, peker ikke dataen i retning av at bransjene som ansetter etter lovendringen går over til å tilby andre typer betingelser.
- I de øvrige yrkesgruppene er det kun mindre endringer i overgangsrater.

7 Kundebedriftene – innleie og ansettelse

I dette kapitlet ser vi på innleiebedriftene. Vi vektlegger kjennetegn ved rekrutteringen til bransjer med høy bruk av innleid arbeidskraft. Opplysninger om bedriftenes utgifter til vikarer brukes for å identifisere bransjer med høy vikarbruk.

- Hva kjennetegner rekrutteringer som er gjennomført i perioden før og etter de nye lovbestemmelsene trådte i kraft i 2023?
- Hvor mange nye arbeidstakere er rekruttert fra bemanningsbransjen, og hva slags ansettelsestype blir de tilbudt?
- Er det forskjeller mellom bedrifter i byggebransjen etter om de befinner seg innenfor eller utenfor forbudssonen i om de rekrutterer arbeidstakere fra bemanningsbransjen?

SSB har opplysninger om utgifter til vikarer. Slike opplysninger finnes på bedrifts- og foretaksnivå for virksomheter i privat sektor. Innrapporteringen er ikke eksplisitt avgrenset til innleie fra bemanningsforetak, selv om veiledningen til skjemaet peker respondentene i den retningen. Det er likevel ikke urimelig å anta at for eksempel innleide fra produksjonsbedrifter i en del tilfeller vil bli rapportert inn under denne posten. Vi benytter statistikken for å identifisere bransjer med høy og lav bruk av innleie. Statistikken har data til og med 2024. For disse bransjene ser vi på hvordan sysselsettingen fordeler seg på varige ansatte og nyansatte, og hva som kjennetegner nyansatte, inkludert om de kommer fra en jobb i bemanningsbransjen.

7.1 Bransjer med høy bruk av innleie

Utgifter til vikarer publiseres av SSB under statistikken «Næringenes økonomiske situasjon». Vi bruker utgifter til vikarer som en andel av lønnsutgifter og vikarutgifter samlet, for å identifisere bransjer med høy vikarbruk. I tabell 7.1 ser vi på hovednæringer og utvalgte delbransjer. Andelen er høy innen tjenester tilknyttet utvinning av råolje og naturgass, og bygging og reparasjoner av skip og skrog. Her utgjør rapporterte vikarutgifter mellom 20 og 25 prosent av de samlede utgiftene til lønn og vikarer. I industrien ellers er nærings- og nytelsesmiddelindustrien en bransje med høy andel vikarutgifter (8,5 prosent). Innen oppføring av bygninger er vikarandelen 9,7 prosent, mens den ligger på 5,1 prosent innen spesialisert bygge- og anleggsvirksomhet (elektro, rør, med mer). I hovedsak ligger andelen ganske lavt i bransjer i tjenesteytende sektor. Et unntak er engroshandel med nærings- og nytelsesmidler, som skiller seg ut med høyere utgifter til vikarer (4,7 prosent).

Tabell 7.1 Utgifter til vikarer. Bedrifter i privat sektor. 2022. Hovednæringer og utvalgte delbransjer.

	Vikarutgifter som andel av lønnsutgifter
B Bergverksdrift og utvinning	18,1
09109 Andre t tjenester tilknyttet utvinning av råolje og naturgass	25,8
C Industri	7,1
Næringsmiddelindustri	8,5
Bygging og reparasjon av skip og skrog	21,9
Øvrig industri	6,2
E Vann, avløp, renovasjon	3,1
F Bygge- og anleggsvirksomhet	5,9
41.2 Oppføring av bygninger	9,7
42 Anleggsvirksomhet	1,2
43 Spesialisert bygge- og anleggsvirksomhet	5,1
G Varehandel, reparasjon av motorvogner	1,5
46.3 Engroshandel med nærings- og nytelsesmidler	4,7
H Transport og lagring	0,7
I Overnattings- og serveringsvirksomhet	1,1
J Informasjon og kommunikasjon	2,5
L Omsetning og drift av fast eiendom	1,2
M Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting	1,2
N Forretningsmessig tjenesteyting	1,7
Q Helse- og sosialtjenester	1,4
R Kultur, underholdning og fritid	0,6
S Annen tjenesteyting	1,2

Kilde: SSB, 12910: Hovedtall for alle foretak og bedrifter, etter næring (SN2007), foretak/bedrift, statistikkvariabel og år. Utgifter til avlønning av vikarer (mill. kr) og lønnskostnader (mill. kr).

Vi vil her se nærmere på bemanningsstrategier i bransjer med høye utgifter til innleie. Bransjene er valgt ut med grunnlag i tabell 7.1 og mer detaljerte tall som ikke er presentert her, og disse stemmer godt overens med annen kunnskap om bransjer i privat sektor som skiller seg ut ved å bruke innleide fra bemanningsvirksomheter. Tabell 7.2 viser hvilke bransjer og yrkesgrupper som er valgt ut for å se på personalstrategier i

betydning hvem som rekrutteres til bedriftene. For denne analysen har vi avgrenset oss til arbeideryrker, det vil si yrker som faller inn under STYRK98 5–9 samt lagerarbeid for næringsmiddelindustrien, der noen av de store selskapene selv står for distribusjonen.

Tabell 7.2. Kjennetegn ved de bransjene vi analyser.

	NACE	STYRK	Antall lønnstakere jan–mai 2023	Antall lønnstakere jan–mai 2024
Andre tjenester tilknyttet utvinning av råolje og naturgass	9.109	7–9	9300	9900
Næringsmiddelindustri	10 og 11	7–9 + 4131	32 600	32 400
Skipsbygging og verftsindustri	30.11, 33.15	7–9	10 200	10 200
Oppføring av bygninger	411	7–9	53 500	49 300
Spesialisert bygge- og anleggsvirksomhet	43	7–9	110 900	110 400
Engroshandel med næringsmidler	46.3	4–9	10 400	10 500

Kilde: SSB Lønnstakere i a-ordningen, egne kjøringer.

7.2 Overganger og rekrutteringer

Vi ser innledningsvis på lønnstakere i de utvalgte bransjene og spør hvilken type status de hadde ett år tidligere. Dette gjør vi for perioden våren 2023 (status våren 2022), høsten 2023 (status høsten 2022) og våren 2024 (våren 2023). Jobbet de i samme virksomhet, i en annen virksomhet innen samme bransje, i et bemanningsforetak eller i en annen bransje? Eller kommer de fra en posisjon utenfor arbeidsmarkedet? Formålet er å se om mønstret endrer seg i etterkant av lovendringene. Også her ser vi på data for november 2019 (status 2018) for sammenligning.

Mellom 70 og 80 prosent av arbeidstakerne har et stabilt arbeidsforhold i betydningen at de jobbet i samme virksomhet ett år tidligere (tabell 7.3). Stabiliteten er høyest innen «Tjenester til utvinning av olje og gass», og lavest innen de ulike delene av bygg og i engroshandel med næringsmidler. Flertallet av de nye arbeidstakerne kommer fra andre virksomheter innen samme bransje eller fra en annen bransje (bemanningsbransjen unntatt). Pluss/minus to prosent av arbeidstakerne jobbet i bemanningsbransjen ett år tidligere. Andelen er høyest innen tjenester av olje og gass. Innen oppføring av bygninger, er andelen som har kommet fra bemanningsbransjen klart høyere våren 2024 (4.1 prosent) sammenlignet med tidligere perioder. Vi finner ikke en tilsvarende vekst for spesialisert bygge- og anleggsvirksomhet. Man kan også merke seg at antall sysselsatte går ned i begge deler av byggebransjen fra høsten 2023 til våren 2024.

Tabell 7.3 Kjennetegn ved lønnstakere i bransjer med høye utgifter til vikarer. Status ett år tidligere for arbeidstakere i arbeideryrker for perioden januar–mai 2024, august–desember 2023, januar–mai 2023 og november 2019.

	Status ett år tidligere for lønnstakere januar–mai 2024					
	Oppføring av bygninger	Spesialisert byggevirksomhet	Næringsmiddelindustri	Skipsbygging og verft	Service olje og gass	Engros næringsmidler
Antall lønnstakere våren 2024	49 300	100 400	32 400	10 200	9900	10 500
Samme virksomhet	74	74	77	78	79	78
Annen virksomhet i samme bransje	7	7	3	3	2	2
NACE 78.2	4,1	1,8	1,8	1,4	3,5	1,9
Annen bransje	6	7	6	8	9	10
Arbeidsledig	1	1	1	1	0	1
Ikke lønnstaker	6	6	7	5	3	6
Ikke i data	4	3	4	4	3	1
I alt	100	100	100	100	100	100
	Status ett år tidligere for lønnstakere august–desember 2023					
Antall lønnstakere høsten 2023	53 800	115 800	33 600	10 300	9900	10 700
Samme virksomhet	72	73	76	76	78	74
Annen virksomhet i samme bransje	7	7	3	3	2	4
NACE 78.2	2,6	2,2	2,0	2,0	4,5	2,7
Annen bransje	7	7	6	9	9	10
Arbeidsledig	0	0	1	1	1	1
Ikke lønnstaker	6	6	6	5	3	7
Ikke i data	6	4	5	5	3	2
I alt	100	100	100	100	100	100
	Status ett år tidligere for lønnstakere januar–mai 2023					
Antall lønnstakere våren 2023	53 500	110 900	32 600	10 200	9300	10 400
Samme virksomhet	71	73	77	75	79	74
Annen virksomhet i samme bransje	7	7	3	5	2	5

	Status ett år tidligere for lønnstakere januar-mai 2024					
NACE 78.2	1,7	1,4	1,9	2,1	3,4	2,2
Annen bransje	7	7	6	8	10	9
Arbeidsledig	1	1	1	1	1	1
Ikke lønnstaker	6	6	6	5	3	7
Ikke i data	7	5	5	5	3	2
I alt	100	100	100	100	100	100
	Status ett år tidligere for lønnstakere november 2019					
Antall lønnstakere	54 000	107 000	32 100	12 000	8300	10 100
Samme virksomhet	71	73	79	74	75	76
Annen virksomhet i samme bransje	7	7	2	4	3	3
NACE 78.2	1,6	1,6	1,5	2,2	3,0	1,8
Annen bransje	6	7	5	7	11	8
Arbeidsledig	1	1	1	1	1	1
Ikke lønnstaker / ikke i data	6	6	7	5	3	7
Ikke i data	7	4	4	7	4	2
I alt	100	100	100	100	100	100

Kilde: SSB Lønnstakere i a-ordningen og registerbasert sysselsettingsstatistikk (2018–2019), egne kjøringer.

Vi undersøker også hvem de nyrekrutterte er. Med nyansatte mener vi her arbeidstakere som ikke var ansatt i virksomheten ett år tidligere. Vi undersøker hvilken status de hadde ett år tidligere. Her ser vi på perioden august 2023 til mai 2024 under ett, det vil si at vi baserer oss på et gjennomsnitt på ti måneder i a-meldingen (tabell 7.4).

For det første, hvor mange av de nye ansatte kommer fra bemanningsbransjen? Mellom 7–9 prosent av nye ansatte var ansatt i bemanningsbransjen (NACE 78.2) ett år tidligere. Unntaket er «Tjenester til olje- og gassvirksomhet», der 19 prosent kommer fra bemanningsbransjen.

For det andre, hvem er de nyansatte? Mange er bosatte innvandrere eller ikke-bosatte. Andelen nyansatte som ikke er innvandrere, varierer fra 41 prosent (næringsmiddelindustri) til 62–63 prosent innen tjenester til olje- og gassutvinning og engros innen næringsmidler. Det er også forskjell i hvilken innvandringsbakgrunn arbeidstakerne har. Næringsmiddelindustri og engros innen næringsmidler rekrutterer en god del innvandrere fra andre land enn EU Øst. Innen bygg kommer 27 prosent (spesialisert byggearbeid) og 36 prosent (oppføring av bygninger) enten fra EU Øst eller som ikke-bosatte.

Mønstret er noenlunde det samme innen de to industribransjene. Tabellen viser også at byggebransjen og næringsmiddelindustrien begge rekrutterer en god del bosatte innvandrere med kort botid.

Tabell 7.4 Kjennetegn ved nyrekruttede arbeidstakere i bransjer med høye utgifter til vikarer. Arbeideryrker. Gjennomsnitt for perioden august 2023 til mai 2024.

	Oppføring av bygninger	Spesialisert byggevirksomhet	Næringsmiddelindustri	Skipsbygging og verft	Service olje og gass	Engros næringsmidler
Andel fra NACE 782	9	8	8	7	19	9
Innvandringsbakgrunn						
Innvandrer EU Øst	23	15	17	11	5	10
Ikke-bosatt	13	12	18	17	16	12
Annen med innvandringsbakgrunn	9	10	25	8	7	21
Ikke innvandrer	44	55	41	50	62	63
I alt	100	100	100	100	100	100
Bosatte med under fem års botid	13	9	19	6	2	8
Kjennetegn ved stilling						
20 prosent eller mindre	8	8	22	8	5	30
Heltid	87	87	66	88	90	60
Fast ansettelse	85	83	60	77	82	63

Kilde: SSB Lønnstakere i a-ordningen og registerbasert sysselsettingsstatistikk (2018-2019). påkoblet opplysninger om innvandringsbakgrunn, egne kjøringer.

Vi vil også se på om disse bransjene rekrutter andre grupper enn det bemanningsbransjen gjør innen de mest relevante yrkesgruppene: byggyrker, elektrikere og rørleggere, andre yrker innen industri og håndverk, og lager og sjåfører (tabell 6.6). Her ser vi på alle arbeidstakere, ikke bare nyrekruttede, og har valgt to tidspunkt før lovendringene i 2023. Deler ansatte i relevante yrker i bemanningsbransjen og nyansatte i byggebransjen felles kjennetegn for eksempel når det gjelder innvandringsbakgrunn og botid?

En klar forskjell er at arbeidstakerne i bemanningsbransjen oftere har en innvandringsbakgrunn. Den største forskjellen er i andelen ikke-bosatte i yrker innen bygg, industri og andre håndverksyrker. Bemanningsbransjen har også flere bosatte innvandrere, men her er forskjellene mindre. Innen lager og transport er det kun mindre forskjeller innen innvandringsbakgrunn blant de som jobber i bemanningsbransjen og nyansatte innen «Engroshandel med næringsmidler».

Tabell 6.6 Kjennetegn ved arbeidstakere i bemanningsbransjen (NACE 78.2). 2019 og høsten 2022

	Byggyrker, elektrikere og rørleggere		Andre yrker industri og hYndverk		Lager og transport	
	2019	Høsten 2022	2019	Høsten 2022	2019	Høsten 2022
Innvandringsbakgrunn						
Innvandrere EU Øst	33	32	14	14	10	9
Ikke-bosatt	52	53	53	41	14	8
Annen med innvandringsbakgrunn	5	5	8	16	23	30
Ikke innvandrere	10	10	24	29	53	53
I alt	100	100	100	100	100	100
Bosatte med under fem års botid	13	14	8	9	10	8

Kilde: SSB Lønnstakere i a-ordningen.

7.3 Bygg, nye rekrutteringer innen og utenfor forbudssonen

Vi ser så nærmere på byggebransjen, her avgrenset til NACE 41.2 (oppføring av bygninger) og NACE 43 (spesialisert bygge- og anleggsvirksomhet). Er det forskjeller på nyrekrutteringer innenfor og utenfor forbudssonen både i betydningen antall og hvem som rekrutteres? Vi ser på de to delene av byggebransjen under ett, avgrenset til arbeidstakere i arbeideryrker. Formålet er å se om antall direkteansatte har økt mer i forbudssonen der det ikke lenger er mulig å leie inn arbeidskraft. I begge områdene har det vært en nedgang i antall lønnstakere fra høsten 2022 til våren 2024. Forskjellene er imidlertid svært små, og endringene i sysselsettingen synes å ha fulgt samme trend. Vi ser med andre ord ikke noen åpenbar endring i at byggebedriftene i forbudssonen oppbemanner for å erstatte bortfallet av innleie. Samtidig kan dette skjule mer sammensatte effekter, for eksempel at byggebransjen har hatt en større markedsnedgang, men at denne skjules ved at bedriftene samtidig har ansatt flere for å erstatte bortfall av innleie, jamfør at dette fremgår som en av flere strategier som er kartlagt gjennom spørreundersøkelser til bransjen (kapittel 4).

Tabell 7.8 Antall lønntakere i arbeideryrker innen oppføring av bygg og spesialisert bygge- og anleggsvirksomhet. Gjennomsnitt over femmåneders perioden.

-	Innenfor	Utenfor
jan-mai 2022	64 100	96 600
aug-des 2022	68 400	101 100
jan-mai 2023	66 300	97 800
aug-des 2023	69 500	100 000
jan-mai 2024	64 400	95 000
Endring aug-des 2022 til 2024	-4000	-6100
Prosentvis endring	-5,8	-6,0

Kilde: SSB Lønntakere i a-ordningen, egne kjøringar.

Vi ser vidare hvor stabil arbeidsstokken er, og hvilken posisjon nyrekrutterte arbeidstakere kommer fra innen de to regionene. Her bruker vi samme inndelinger som tabell 7.3 ovenfor. Vi har imidlertid lagt til grunn at arbeidstakere innen oppføring av bygninger, som kommer fra spesialisert byggearbeid – og motsatt – rekrutteres fra samme bransje. Tabell 7.9 viser at bedriftene i forbudssonen har hatt noe høyere turnover enn bedrifter utenfor forbudssonen høsten 2023 og våren 2024. Dette kan ha å gjøre med andre forhold enn bestemmelsene om innleie av arbeidskraft siden det også er forskjeller i hvem som rekrutteres – noe vi ser i neste tabell (tabell 7.10). Bedriftene i forbudssonen, hadde også høyere turnover i perioden fra 2018 til 2019. Vi ser også at det er noe høyere rekruttering av personer fra bemanningsbransjen innenfor forbudssonen sammenlignet med resten av landet. Også dette var et trekk ved bransjen i 2019.

Tabell 7.9 Arbeidstakere i arbeideryrker innen bygg og spesialisert byggearbeid. Arbeidsmarkedsstatus ett år tidligere.

	Status nov 2018 for ansatte per 2919		Status våren 2022 per jan-mai 2023		Status høsten 2022 per august-des 2023		Status våren 2023 per jan-mai 2024	
	Innenfor	Utenfor	Innenfor	Utenfor	Innenfor	Utenfor	Innenfor	Utenfor
Samme virksomhet	70	74	72	76	70	74	69	75
Annen virksomhet i bygg	9	8	9	8	10	8	10	8
NACE 78.2	2,2	1,2	2,7	1,4	2,0	1,1	3,6	1,5
Annen bransje	4	6	4	6	5	6	4	6
Arbeidsledig	1	1	1	1	1	1	1	0

	Status nov 2018 for ansatte per 2919		Status våren 2022 per jan-mai 2023		Status høsten 2022 per august-des 2023		Status våren 2023 per jan-mai 2024	
	6	7	6	6	6	6	5	6
Ikke lønnstaker	6	7	6	6	6	6	5	6
Ikke i data (ikke-bosatte som ikke er i arbeid)	8	4	5	2	8	4	7	3

Kilde: SSB Lønnstakere i a-ordningen og registerbasert sysselsettingsstatistikk (2018–2019), egne kjøringar.

Videre er spørsmålet om de to regionene skiller seg fra hverandre når det gjelder hvem de rekrutterer og hvor de kommer fra? Den store forskjellen er rekrutteringen av arbeidstakere uten innvandringsbakgrunn. Utenfor forbudssoenen er to av tre nyansatte uten innvandringsbakgrunn. I forbudssoenen er en av tre nyansatte uten innvandringsbakgrunn. Bedriftene i forbudssoenen har i større grad rekruttert ikke-bosatte, men også fra andre grupper innvandrere. Bedriftene i forbudssoenen har også noe større tilstrømming fra bemanningsbransjen. Dette gjelder særlig rekrutteringer som skjedde høsten 2023. Det er kun mindre forskjeller i type ansettelse og stillingsstørrelse. Man kan merke seg at også i 2019 hadde bedrifter i det som i dag er forbudssoenen, høyere rekruttering av arbeidstakere med bakgrunn fra bemanningsbransjen, og at vi ser samme mønster som i de senere periodene når det gjelder rekruttering av ikke-bosatte.

Tabell 7.10 Kjennetegn ved nyrekrutterte arbeidstakere i arbeideryrker innen bygg og spesialisert byggearbeid.

	Status nov 2019		Status per jan-mai 2023		Status per august-des 2023		Status per jan-mai 2024	
	Innenfor	Utenfor	Innenfor	Utenfor	Innenfor	Utenfor	Innenfor	Utenfor
Gjennomsnittlig antall nyrekrutterte	18 000	25 000	19 900	25 400	21 200	24 800	15 300	20 900
Andel fra NACE 782	7,2	4,6	6,7	4,4	11,7	6,1	9,6	5,6
Alle								
Innvandrer EU Øst	17	12	20	12	23	13	24	13
Ikke-bosatt	32	18	31	17	29	17	25	15
Annen innvandringsbakgrunn	10	6	12	6	12	7	13	7
Ikke innvandrer	40	64	37	65	35	64	38	66
I alt	100	100	100	100	100	100	100	100
Bosatte med under fem års botid	11	6	11	4	11	4	15	7

Kjennetegn ved stilling	Status nov 2019		Status per jan-mai 2023		Status per august-des 2023		Status per jan-mai 2024	
20 prosent eller mindre	7	8	7	9	6	9	7	9
Heltid	89	87	88	86	89	86	88	87
Fast ansettelse	-	-	87	84	85	81	86	84

Kilde: SSB Lønnstakere i a-ordningen og registerbasert sysselsettingsstatistikk (2019), påkoblet informasjon om innvandringsstatus. Egne kjøringar.

7.4 Avslutning

I dette kapittelet har vi belyst bemanningsstrategier i bransjer med høy bruk av innleie. Dette måles ved kostnader til vikarer sett opp mot lønnskostnader. Vi avgrensar analysen til arbeideryrker. Et sentralt spørsmål er om disse bedriftene rekrutterer flere fra bemanningsbransjen etter lovendringene i 2023, og om disse får fast ansettelse. Vi ser på fem bransjer: bygg, næringsmiddelindustri, verft og skipsbygging, tjenester til olje og gassutvinning, og engros innen næringsmidler. Bygg er delt i oppføring av bygninger og spesialisert bygge- og anleggsaktivitet.

- Når vi ser på overgangsrater over ett år, har de fleste bransjene pluss/minus 2 prosent arbeidstakere som kommer fra bemanningsbransjen. Innen tjenester til olje og gassutvinning, er andelen høyere (4–5 prosent). I hovedsak er det små forskjeller over perioden fra 2022 til mai 2024, og overgangsratene fra 2018 til 2019 skiller seg heller ikke fra det vi finne i 2023 og 2024.
- Ett unntak er at bedrifter innen oppføring av bygninger økte sin rekruttering av personer med bakgrunn fra bemanningsbransjen når vi ser på overganger fra våren 2023 til våren 2024.
- Blant nyrekruttede arbeidstakere kommer 8–9 prosent fra bemanningsbransjen. Unntaket er tjenester til olje og gass, der andelen er høyere.
- Bedriftene rekrutterer en betydelig andel med innvandringsbakgrunn, inkludert ikke-bosatte innvandrere. De nye ansatte i bransjene med høy vikarbruk, skiller seg likevel fra lønnstakere i de mest relevante yrkene i bemanningsbransjen ved at de langt oftere er uten innvandringsbakgrunn.
- Det store flertallet ansettes i heltidsstillinger og i fast ansettelse. Næringsmiddelindustrien og engroshandel med næringsmidler bruker mer midlertidige ansettelser og deltidsstillinger.

Vi ser også på rekruttering til byggebransjen innenfor og utenfor forbudssonen, og undersøker om bedrifter i forbudssonen rekrutterer annerledes enn bedrifter utenfor i 2023 og 2024. Også her avgrensar vi oss til arbeideryrker.

- Det er blitt færre ansatte i bygg, både innenfor og utenfor forbudssonen. Nedgangen er om lag den samme. Disse tallene alene peker i retning av at innleide er erstattet av økt direktekruttering. Det er imidlertid flere andre faktorer som påvirker behovet for arbeidskraft, for eksempel redusert byggeaktivitet på grunn av høye renter og økte byggekostnader.
- Bedrifter innen forbudssonen har noe høyere turnover enn bedrifter utenfor. Andelen nye arbeidstakere som kommer fra bemanningsbransjen er også litt høyere enn utenfor forbudssonen. Dette gjelder særlig rekrutteringer som er skjedd i perioden januar–mai 2023 til januar–mai 2024. Vi finner samme mønster også når vi ser på perioden fra november 2018 til 2019.
- Et generelt trekk er at bedrifter innenfor og utenfor forbudssonen rekrutterer ulikt. I forbudssonen er om lag halvparten av nyrekrutterte enten innvandrere fra EU Øst eller ikke-bosatte. Utenfor forbudssonen er den tilsvarende andelen om lag 30 prosent.
- Det er ikke forskjeller mellom bedrifter innenfor og utenfor forbudssonen når det gjelder kjennetegn ved stillingene som nye ansatte har. Andelen som har en heltidsstilling og fast ansettelse er den samme. Dette peker ikke i retning av at man innenfor forbudssonen finner betydelig vekst i små stillinger eller midlertidige ansettelser blant nyansatte.

8 Konsekvenser for byggeaktiviteten

I dette kapitlet ser vi nærmere på om innføringen av innleieforbudet har påvirket utviklingen i byggeaktiviteten i forbudssonen.

Det er halvannet år siden innleieforbudet ble innført, og det er begrenset med tilgang på data (med finere inndeling enn år) som gjør det mulig å si noe om hvordan forbudet har påvirket byggeaktiviteten så langt. I tillegg kom lovendringen i en periode hvor byggenæringen har vært i en uvanlig situasjon, blant annet med sterk økning i byggekostnader, høye renter og svekket tilgang på finansiering samt sterkt fall i salget av nye boliger. Dette gjør det ytterligere utfordrende å kartlegge effekter av forbudet på byggeaktiviteten.

Det tar gjerne lang tid fra planlegging til et byggeprosjekt er igangsatt, spesielt i byområder hvor det ofte er mangel på byggeklare tomter og hvor utviklingen av disse kan være kompliserte. Det vil dermed trolig først være når byggeaktiviteten tar seg opp igjen, at vi i større grad vil kunne kartlegge effekter av nye innleieregler på byggeaktiviteten.

Analysen i dette kapitlet begrenses til byggenæringen, det vil si at anlegg ikke er med. Ettersom det er mest oppdaterte data om boligbygging, vil fokuset være på det, samtidig som vi også presenterer og sammenligner data for andre segmenter av næringen, som næringsbygg og ROT-markedet, der vi har data og informasjon om dette.

Vi starter med en kort beskrivelse av byggenæringen, både omfang, hvilke aktører som er involvert og tidslinjen i et typisk prosjekt. Deretter går vi gjennom utviklingen i norsk økonomi og andre strukturelle forhold som har påvirket aktiviteten i byggenæringen de siste årene. Til slutt gjennomgår vi tilgjengelig statistikk for å kartlegge utviklingen i byggeaktiviteten før og etter tiltaket.

8.1 Beskrivelse av ulike roller i et byggeprosjekt

Vi kan grovt dele aktiviteten i byggenæringen inn i nybygging, ROT (rehabilitering, oppussing og tilbygg) og enklere oppussing av offentlige bygg, næringsbygg eller boligbygg.

Prosjektene varierer i omfang og kompleksitet, fra små tiltak i private hjem, som å pusse opp en stue, til å bygge en ny kontorblokk eller et nytt bydelsområde. Størrelsen og kompleksiteten i prosjektene påvirker hvor mange og hvilke aktører som er involvert. Nedenfor går vi gjennom aktørene i grove trekk.

Byggherren er den som bestiller og betaler for prosjektet og typisk eier eiendommen det bygges på.¹⁰ Byggherre er ofte den som eier det ferdige prosjektet, men det er også mulig å leie inn noen til å ha ansvaret som byggherre for seg, for eksempel dersom man selv ikke har kompetansen. Byggherre kan både være privatpersoner, offentlige og private selskaper. Eksempler på profesjonelle byggherrer er Statsbygg for staten og

¹⁰ Se for eksempel <https://snl.no/tiltakshaver>

Forsvarsbygg for forsvaret. Byggherre har ansvaret for at byggeprosjektet utføres i henhold til gjeldende lover, forskrifter, retningslinjer og bransjestandarder. Det er ikke uvanlig, spesielt i større og mer komplekse prosjekter, at byggherre benytter ulike konsulenter til prosjektering, som arkitekter, og rådgivning på anbudsutforming og vurdering med flere.

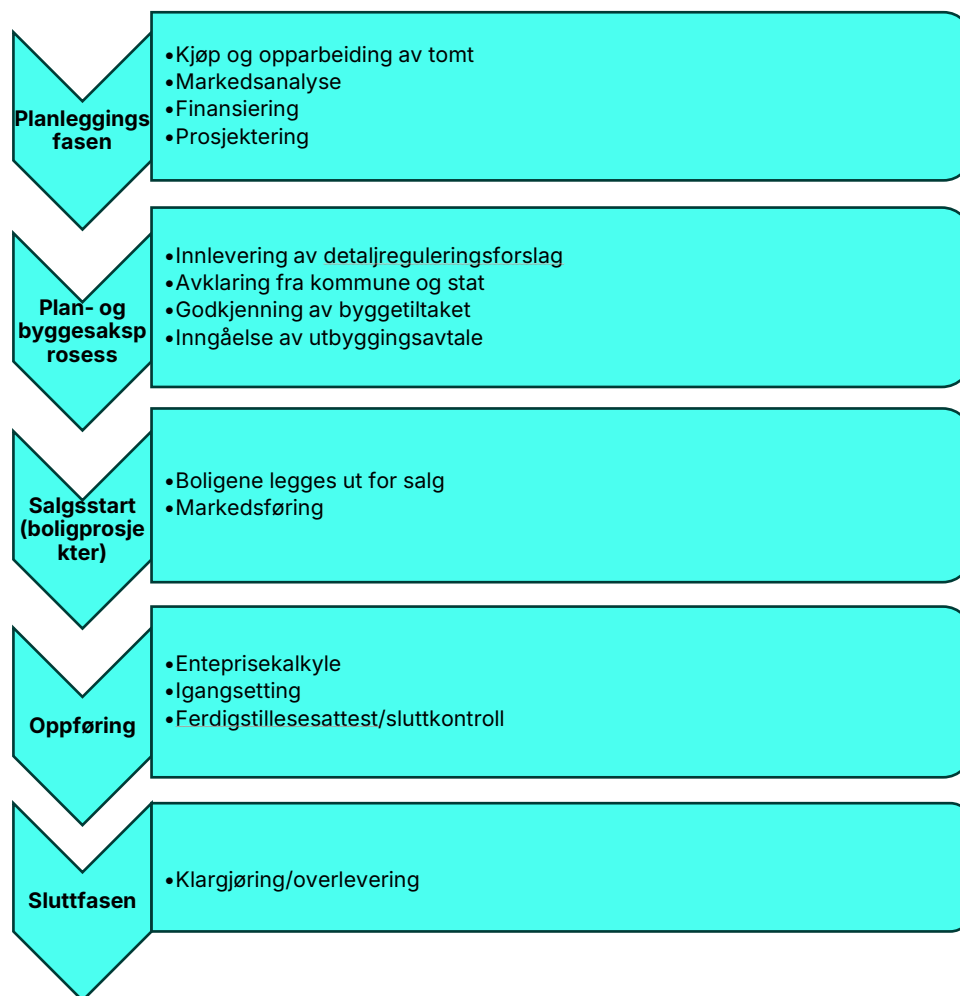
Utbygger bruker vi som et samlebegrep for ulike typer selskaper som utfører byggeprosjektet for byggherre, dersom byggherre ikke tar denne rollen selv. Byggherre er da kun inkludert på et overordnet nivå, og så er det utbyggeren som bestemmer og har oversikt over detaljene. I andre tilfeller er byggherre og utbygger samme aktør. Utbygger prosjekterer og utarbeider tilbud for de ulike tiltakene som inngår i prosjektet og følger opp at prosjektet gjennomføres i henhold til plan. Utbygger kan være et byggeselskap som kun prosjekterer og følger opp entreprenører, eller en totalentreprenør.

Entreprenører er selskaper som utfører byggearbeidet på oppdrag for utbyggeren. Entreprenørene dekker alle de ulike fagområdene som trengs for å utføre ulike typer byggeprosjekter, som tømring, elektro, bad og VVS, muring, blikkenslager, ventilasjon, for å nevne noe. Det er stor forskjell på ulike entreprenører. Noen har kun et fagområde, som elektriker, mens andre entreprenørselskaper kan ha to eller flere fagområder, som tømring, maling og bad/VVS. Entreprenører er produksjonsbedrifter, og kan dermed drive med innleie/utleie av arbeidskraft mellom seg og andre produksjonsbedrifter (se kapittel 1.2). Et byggeprosjekt kan ha en entreprenør som utfører alt byggearbeidet, flere sideordnede entreprenører som er engasjert av utbygger, eller eventuelt underentreprenører som er engasjert av entreprenøren(e). I en del tilfeller, spesielt i større og/eller mer komplekse prosjekter, kan det bli veldig mange (under)entreprenører.

8.2 Fasene og tidslinjen for et byggeprosjekt

For å forstå hvordan lovendringene påvirker byggeaktivitet og hvordan vi kan vente å måle disse virkningene, er det viktig å forstå de ulike fasene og tidslinjen i et typisk byggeprosjekt. Et byggeprosjekt fra byggherres side består av flere faser. Akkurat hvilke faser, avhenger av type prosjekt og omfang. For enkelthets skyld tar vi her utgangspunkt i et prosjekt for bygging av nye boliger. Hovedfasene er vist i figur 8.1.

Figur 8.1 Boligprosjektets faser



Kilde: Konkurransetilsynet, SØA (2023).

Først er planleggingsfasen, som består av tomtekjøp og bearbeiding, markedsanalyse, ordne med finansiering og prosjektering. I noen tilfeller har byggherren tomten de ønsker å få bygget på klar, som kan være tilfellet når en kommune ønsker å bygge en skole. I noen tilfeller er tomten allerede en del av boligbyggerens tomtebank¹¹, og i andre må tomten anskaffes. Det kan ta tid å anskaffe en tomt, kanskje spesielt i sentrale områder, hvor det er få tilgjengelige tomter, og de som er til salgs kan det være vanskelig å vinne frem på i budrunder (SØA, 2023).

Planleggings- og byggesaksprosessen inkluderer å sende forslag til detaljregulering til kommunen, gjøre nødvendige avklaringer med offentlige instanser, godkjenning av byggetiltaket og inngåelse av utbyggingsavtale. Det er også stor variasjon i hvor lang tid det tar å behandle forslag om detaljregulering frem til inngått utbyggingsavtale. For eksempel tok det i Oslo i overkant av 2000 dager fra oppstartsmøtet mellom byggherre

¹¹ Tomter i boligbyggerens tomtebanker er tomter som de har anskaffet tidligere mens det ikke er noen konkrete planer om å igangsette prosjekt. De kan være råtomter, tomter med annet formål og kontantstrøm (for eksempel utleie av gammelt industrilokale), og tomter som er prosjekterte og eventuelt bearbeidet, men lagt tilbake i tomtebanken grunnet uventede kostnadsøkninger eller i påvente av et bedre marked.

(forslagsstiller) og kommune til endelig vedtak i kommunestyret i 2023, mens snittet for kommuner i tidligere Viken var om lag 1000 dager (ifølge SSB-tabell 12671).

I boligprosjekter legges boligene ut for salg når alt det formelle er klart og markedssituasjonen er god nok (det vil si når man forventer at boligene vil bli solgt til prisen man ønsker innen rimelig tid). Når det er solgt et tilstrekkelig antall boliger til å få byggelån, starter oppføringsfasen, altså selve byggingen.¹²

Utbyggingen av tomten kan også ta tid. Dette gjelder spesielt i områder hvor det er vanskelige grunnforhold og i byområder hvor det kan være omfattende infrastruktur under og rundt tomten som må tas hensyn til.

Asplan Viak (2014) så i en case-studie på tidsbruken ved åtte større byggeprosjekter beliggende i Oslo, Trondheim, Bergen og Stavanger. For disse prosjektene varierte total tidsbruk fra oppstartsmøte til brukstillatelse var innvilget fra tre til 13 år. De store variasjonene skyldtes i hovedsak kompleksiteten i reguleringsplanene, utbyggers planlegging i forkant av oppstartsmøte samt markedsmessige vurderinger av utbygger.

8.3 Kostnadskomponentene

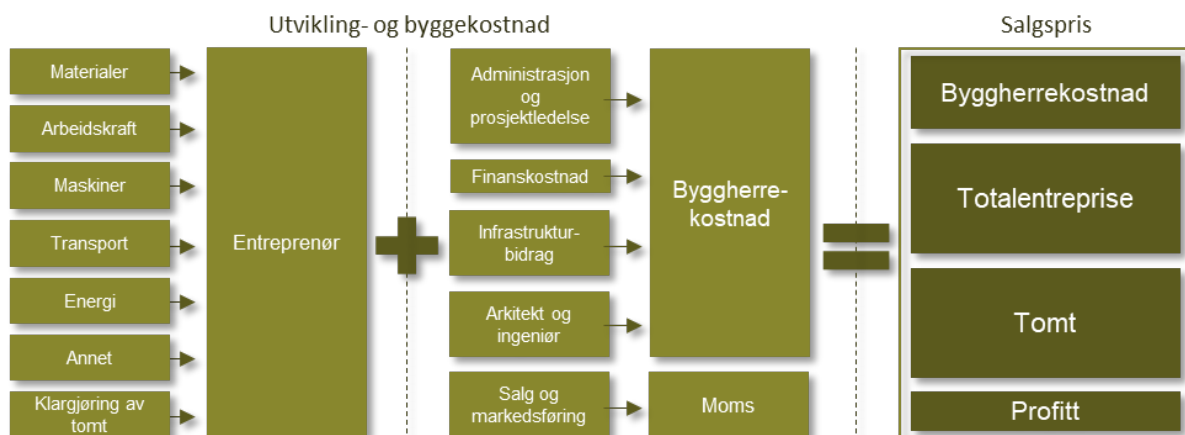
Det er en rekke ulike kostnadskomponenter i et byggeprosjekt, og det er ulike aktører som bærer risikoen for kostnadsendringer ved de ulike kostnadselementene, se figur 8.2. Hvordan byggeprosjektene er innrettet med tanke på aktører, har også betydning for risikobildet den enkelte aktøren står ovenfor og hvordan en tilpasser seg ulike markedsbilder. For eksempel har det vært en tendens til at utbyggere går sammen for å dele på risikoen.

Tradisjonelt er det entreprenørene som har hatt størst risiko med hensyn til byggekostnadsvekst ettersom det har vært svært høy konkurranse blant entreprenører mange steder, og disse typisk har operert med fastprisavtaler (SØA, 2023).

I perioden med økende og høy inflasjon siden årsskiftet 2020/21, virker det også som at det er blitt vanligere for entreprenører å inngå avtaler med mulighet for inflasjonsjustering underveis (SØA, 2023). Dermed er en del av risikoen for kostnadsøkninger lagt over på byggherren/utbyggeren.

¹² Normalt har bankene krevd at 50 til 60 prosent av boligene i prosjektet er solgt før de innvilger byggelån, som utbygger er avhengig av for å starte byggingen, med mindre man har betydelig egenkapital selv (SØA, 2023). Grunnet det svært lave salget i nyboligmarkedet, har flere boligbyggere opplevd at de må ha solgt enda flere av boligene i et prosjekt for å få byggelån og kunne igangsette byggingen (SØA, 2023).

Figur 8.2 Boligprosjektets kostnader



Kilde: SØA (2023).

8.4 Makroøkonomiske forhold

I perioden fra innleieforbudet ble innført og frem til nå har det vært flere forhold som har påvirket byggenæringen betydelig, og som gjør det utfordrende å skulle identifisere endringer som følge av denne endringen. Følgende forhold har hatt stor innvirkning på utviklingen i byggenæringen den siste tiden uavhengig av de nye innleiereglene:

- generell høy prisvekst
- økte byggekostnader, spesielt for materialer
- svak norsk valuta
 - svekket tilgang på utenlandsk arbeidskraft
- høyere renter
 - dyrere med lånefinansiering
- usikkerhet om fremtidig utvikling i kostnader, salg m.m.
- byggeforbud i småhusplanen (spesielt for Oslo)
- lav boligprisvekst for bruktboliger

De ovennevnte forholdene har bidratt til lavere nyboligsalg og dermed også mindre etterspørsel rettet mot byggenæringen. Det er spesielt nybyggingen av nye boliger som er rammet. De ovennevnte forholdene har også påvirket øvrige deler av byggenæringen, nybygg og ROT (rehabilitering, ombygging og tilbyggingsmarkedet) for næringsseiendom og privatboliger, men i mindre grad nybygging og ROT innen offentlige bygg, hvor aktiviteten styres av offentlige budsjetter og ikke like direkte påvirkes av makrotendenser. Det pågår blant annet flere store offentlige bygge og ROT-prosjekter som har bidratt positivt til aktiviteten i disse segmentene, som regjeringskvartalet samt Nye Aker sykehus og Nye Rikshospitalet.

De siste årene, fra pandemien og innføring av smittevernstiltak i 2020 og frem til nå, har gitt store svingninger i økonomien.

Nedstengningen i mars 2020 førte først til klar nedgang i aktiviteten i boligmarkedet, før boligmarkedet tok seg opp gjennom sommeren. Dette ble spesielt utløst av at styringsrenten ble satt ned til historisk lavt nivå på null prosent, noe som gjorde det attraktivt å ta opp boliglån. Samtidig var det lite annet å bruke penger på, og de som beholdt

jobbene sine og ikke hadde en usikker arbeidssituasjon hadde styrket kjøpekraften i boligmarkedet. Samtidig ønsket flere å få mer plass når man skulle tilbringe mye tid hjemme, inkludert mer hjemmekontor. Spesielt boliger utenfor bysentrene var etterspurt, og boligprisene i kommuner utenfor Oslo økte mye. Som et resultat av dette, økte salget av nye boliger til høye nivåer i 2020 og 2021, og dermed økte også boliginvesteringene i 2021.

Lave renter og finanspolitikk, som også stimulerte økonomien, førte til at norsk økonomi klarte seg godt gjennom pandemien, og det var kun i 2020 at norsk økonomi krympet (da var det fall i fastlands-BNP på 2,8 prosent). I 2021 vokste norsk økonomi med 4,5 prosent i fastlands-BNP. Økningen i arbeidsledigheten ble betydelig lavere enn fryktet, og falt relativt raskt tilbake igjen.

I februar i 2022 ble koronatiltakene opphevet. Veksten i fastlands-BNP ble 3,7 prosent i 2022, godt hjulpet av høy vekst i privat konsum, næringsinvesteringer og eksport av tjenester. Slutt på gjeninnhenting, høy inflasjon og høye renter dempet deretter veksten klart. I 2023 vokste BNP Fastlands-Norge med kun 0,7 prosent.

Krigen i Ukraina har blant annet bidratt til betydelige migrasjonsstrømmer i Europa og økte matvare- og energipriser. utfordringer med leveranser i en rekke verdikjeder som følge av pandemien har også bidratt til økte priser. Disse forholdene medførte at den samlede inflasjonen i Norge økte til hele 5,8 prosent i 2022 og holdt seg høy med 5,5 prosent i 2023, godt over Norges Banks inflasjonsmål på to prosent. Inflasjonen har kommet noe ned siden toppen høsten 2022. I oktober 2024 var tolv månedersveksten i konsumprisindeksen på tre prosent.

Høy prisvekst har gitt kraftig økning i rentene. Norges Bank økte styringsrenten i september 2021 for første gang siden pandemien, og videre gjennom 2022 og 2023 som følge av den økte aktiviteten i norsk økonomi og sterk prisvekst. Ved utgangen av 2023 var renten 4,5 prosent og har holdt seg på dette nivået siden.

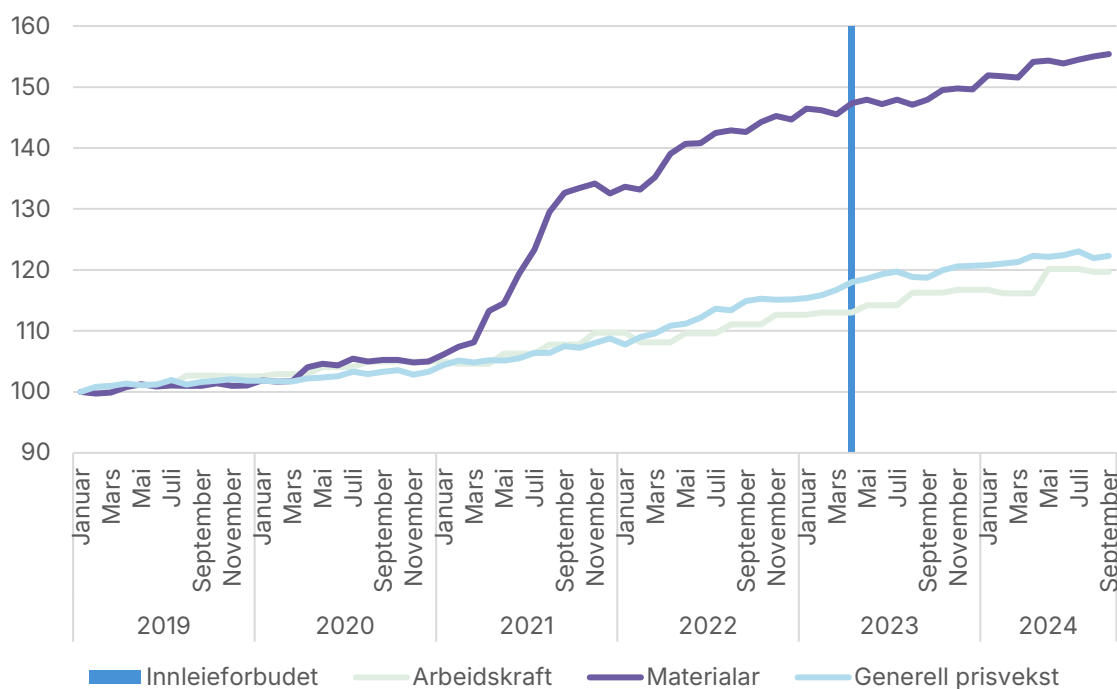
Høye renter og høy inflasjon har lagt en demper på husholdningenes kjøpekraft i boligmarkedet. Utlånsforskriftens krav om at lånet ikke får overstige fem ganger inntekt og egenkapitalkravet på 15 prosent har lenge vært begrensende faktorer for mange i boligmarkedet, og særlig i områder med høye priser. I tillegg innebærer kravet om at husholdningene skal tåle en renteøkning på tre prosentpoeng at mange ikke får låne mer enn at de kan tåle renter på opp mot 9 prosent. Dette demper nå kjøpekraften betydelig for store grupper, selv om påslagskravet ble redusert fra fem til tre prosentpoeng (og et rentenivå på minst syv prosent) ved inngangen til 2023.

Dette har til sammen bidratt til at boligprisene har flatet ut nominelt siden 2022, etter et par år med svært lave renter og kraftig boligprisvekst under pandemien. Hvis vi justerer for lønnsvekst, falt realboligprisen med nesten seks prosent i 2023.

Det er imidlertid særlig nyboligmarkedet som har blitt rammet av lavere aktivitet. Nyboligsalget falt kraftig gjennom 2022, og på landsbasis er det nå rundt 40 prosent lavere enn gjennomsnittlig salg de ti årene før. I Oslo var det gode salget under pandemien mer kortvarig, og fallet har vært større. I Oslo blir også aktiviteten dratt ned noe som følge av forbudet mot tiltak i småhusplan-området (se tekstboks 8.1).

Den lange perioden med svakt nyboligsalg har redusert aktiviteten i byggenæringen, og vil vise seg i form av ferdigstilling av få nye boliger de nærmeste årene.

Figur 8.3 Generell prisvekst (totalindeksen for KPI) og byggekostnadsindeks for boliger etter arbeidskraft og materialer og innføringen av innleieforbudet, per måned, 2019–2024, indeksert til 100 i januar 2019.



Kilde: SSB tabell 03013 og 08651.

Som figur 8.3 viser, økte materialkostnadene mye i 2021, betraktelig mer enn den generelle prisveksten, og har siden vært på et betydelig høyere nivå enn tidligere.

Samtidig påvirker svekket kjøpekraft hos husholdningene også andre deler av byggenæringen. ROT-markedet i private hjem og fritidsboliger er trolig også negativt påvirket. Husholdningene påvirkes av den sterke prisveksten og de høye rentene, ettersom en så høy andel av husholdninger i Norge eier egen bolig og dermed gjerne har boliglån. Dette gjør at det er mindre midler «igjen» til vedlikeholdsprosjekter. For eksempel var det en nedgang i omsetningen i byggevarehandelen¹³ med seks prosent i 2023, og i 2024 har omsetningen ligget på samme nivå. Ettersom konsumprisindeksen (for vedlikehold og reparasjon av bolig) viser en liten økning hittil i 2024 (med tre prosent), tyder det på at norske husholdninger gjennomfører noe mindre vedlikehold og oppussing i år sammenlignet med i fjor.

I tillegg har det siden 2021 vært et fall i flyttinger i hele Norge, også i forbudssonen (ifølge SSB tabell 10187). Flyttinger kan utløse mer oppussing, ved at de som selger ønsker å sette boligen i finere stand for å gjøre et godt salg og/eller ved at kjøper ønsker å fornye boligen og gjøre den mer personlig. Disse forholdene medfører at husholdningene trolig bruker mindre på oppussing og andre prosjekter i hjemmet, noe som merkes i

¹³ SSB-tabell 07312, for «47.52 Butikkhandel med jernvarer, fargevarer og glass».

ROT-markedet. Bransjen melder om et krevende ROT-marked i 2023, og har forventninger til at 2024 også blir krevende.¹⁴

Tekstboks 8.1 Forbud mot tiltak i småhusplanområdet i Oslo

I Oslo kommune har det vært et forbud mot byggetiltak siden sommeren 2022 i småhusplanområdet, som ytterligere demper byggeaktiviteten i kommunen. Småhusplanområdet omfatter 28 000 eiendommer i bydelene Alna, Bjerke, Frogner, Gamle Oslo, Grorud, Grünerløkka, Nordre Aker, Nordstrand, Stovner, Søndre Nordstrand, Ullern, Vestre Aker og Østensjø. Det er ikke innenfor denne planen de store boligprosjektene er, men det er mye små fortettingsprosjekter hvor det for eksempel bygges flermannsboliger i hager, osv.

I 2021 fikk Plan- og bygningsetaten i Oslo kommune i oppdrag å revidere småhusplanen for å sikre de historiske og grønne kvalitetene ved området. For å forhindre ytterligere tap av slike kvaliteter i påvente av en ny småhusplan, ble det sommeren 2022 innført forbud mot tiltak i småhusplanområdet. Med unntak av åtte uker hvor forbudet var midlertidig opphevet på nyåret 2023, har forbudet vedvart. Den nye småhusplanen ble vedtatt høsten 2023, men er ikke rettskraftig ennå grunnet innsigelse fra NVE. Det midlertidige forbudet mot tiltak gjelder altså ennå. Småhusplanen skal endelig avgjøres av Kommunal- og distriktsdepartementet.

Kilde: Oslo kommune (2021)

8.5 Utviklingen i byggenæringen siden 2019

Gjennomgangen over viser at det er mange makroøkonomiske forhold som har påvirket aktiviteten i byggenæringen, spesielt boligbygging. Dette gjør det utfordrende å identifisere virkningene av de nye innleiereglene alene på byggeaktiviteten. Samtidig tar det lang tid å utvikle boligprosjekter. Det er derfor utfordrende å studere virkninger av innleieforbudet på byggeaktiviteten kun 1,5 år etter det ble innført.

Det er likevel nyttig å studere utvikling i utvalgte indikatorer for byggenæringen siden 2019, det siste «normalåret» før pandemien, og frem til nå for å kartlegge om tallene kan tyde på at det er en endring rundt innføringen av innleieforbudet. I dette delkapittelet ser vi nærmere på utviklingen i:

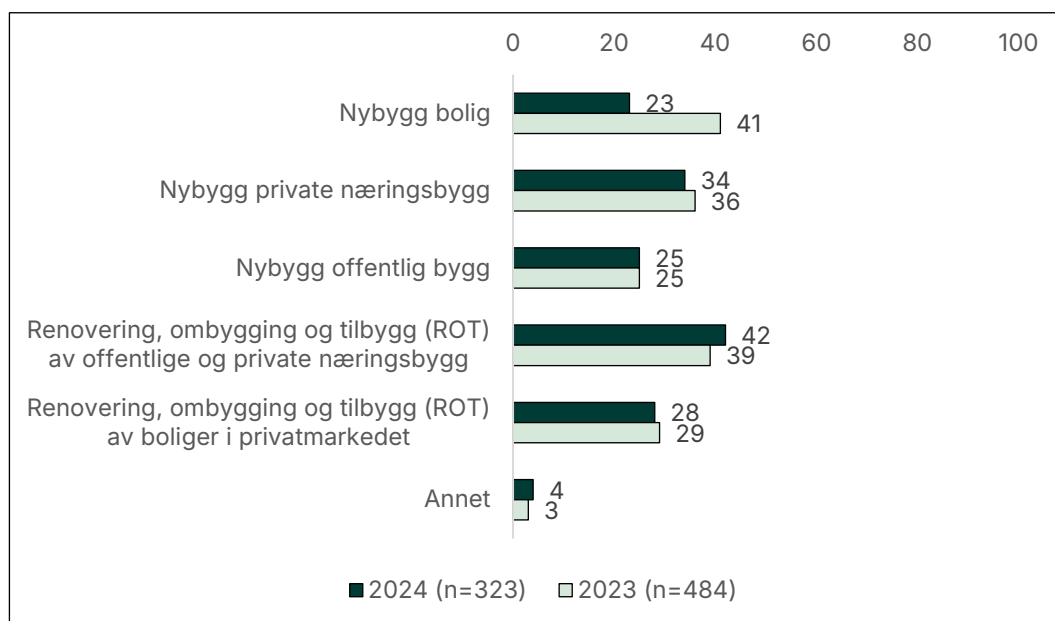
- nyboligsalget (kilde: ECON Nye boliger)
- antall bolig med salgsstart (det vil si tilstrømming av nye prosjekter – kilde: ECON Nye boliger)
- igangsettingstillatelser for boliger (Kilde: SSB)
- igangsettingstillatelser til annet en boliger (det vil si næringsbygg og offentlige bygg – kilde: SSB)

¹⁴ Se for eksempel denne saken: https://fargemagasinet.no/hvordan-ble-2023-og-hva-tror-vi-om-rot-markedet-i-2024?utm_source=CON-TEXT&utm_medium=external-link

Innleieforbudet kan bidra til økte byggekostnader og mindre fleksibilitet på kort sikt. I teorien kan økte kostnader gjøre at prosjekter som var marginalt lønnsomme før forbudet ble innført ikke er lønnsomme etter innføringen av forbudet. Dette kan igjen føre til at det blir lansert færre nye prosjekter på markedet. En annen mulig virkning er at entreprenører ikke har tilstrekkelig bemanning (på grunn av forbudet) og dermed må utsette byggestart eller at de bygger med lavere kapasitet. Begge disse vil i så fall bidra til at det tar lengre tid før nye prosjekter blir ferdigstilt. Videre kan innleieforbudet føre til at spesielt mindre entreprenører deltar i færre anbud, da de ikke kan risikere å vinne flere anbud enn de har ansatte til å kunne gjennomføre jobbene. Svekket konkurranse kan påvirke byggeaktiviteten gjennom at prosjekter blir dyrere, og da kan også færre prosjekter bli lønnsomme.

Som beskrevet i kapittel 8.1 består prosjektene i byggenæringen av ulike typer tiltak (nybygging, ROT og enklere oppussing) på ulike typer bygg (bolig, næring og offentlige bygg). I denne analysen har vi mest data for nybygging av boliger, og det er dermed naturlig å fokusere mest på dette. Fra spørreundersøkelsen ser vi at nybygging av bolig er det største området for rundt 40 prosent av bedriftene i 2023, og at denne andelen falt til i overkant av 20 prosent i 2024 (figur 8.4). I 2023 var nybygging av boliger det området som dominerte blant de spurte bedriftene, men dette har gått klart ned i 2024 og blitt det området færrest oppgir som blant sine største områder de siste tolv månedene. Dette henger sammen med nedgangen vi har sett innen nyboligmarkedet.

Figur 8.4 Bedriftenes svar på spørsmål om hvilke områder som har vært størst for dem de siste tolv månedene, andel i prosent.

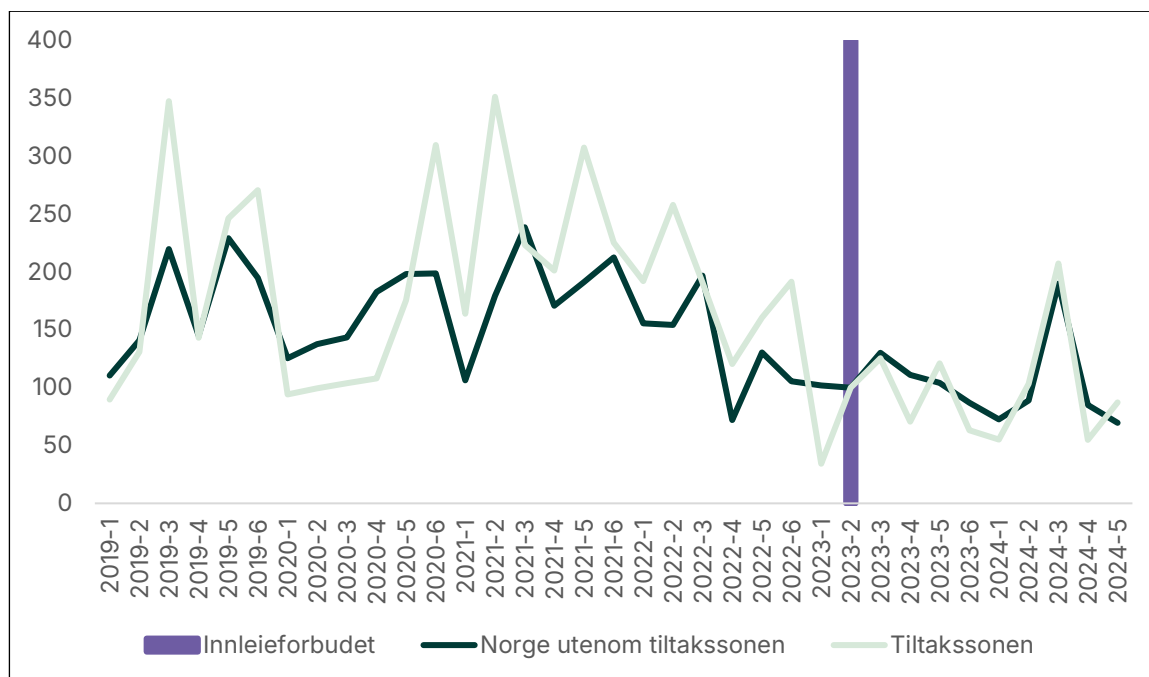


Videre tar vi for oss **antall boliger med salgsstart**. Dersom innleieforbudet påvirker kostnader, vil det kunne medføre at færre prosjekter er lønnsomme, som igjen vil føre til reduksjon i antallet boliger som legges ut for salg, alt annet likt. Som tidligere omtalt er det imidlertid flere forhold som har påvirket byggenæringen. Økningen i byggekostnadene har vært stor, (i hovedsak materialkostnader) og det er rimelig å anta at eventuelle kostnadsøkninger fra innleieforbudet er små til sammenligning. Samtidig har det vært en stor nedgang i etterspørselen etter nye boliger, som startet allerede på forsommeren

i 2022, og som dermed har gjort det mindre attraktivt å legge ut nye prosjekter for salg. Dette synes også i statistikken.

Figur 8.5 viser utviklingen i antallet nye boliger lagt ut for salg henholdsvis i og utenfor forbudssonen. De nye innleiereglene ble innført 1. april 2023, som er i den andre årlige målingen i ENB-statistikken (2023-2, markert ved en søyle i figuren). Figuren er indeksert til 100 i april 2023 for å synliggjøre utviklingen før og etter innføringen av innleieforbudet.

Figur 8.5 Antall nye boliger etter salgsstart per tomånedersperiode, 2019–2024, indeksert til 100 ved april-målingen 2023 da de nye innleiereglene trådte i kraft.



Kilde: Econ nye boliger. OBS. Statistikken er ikke en fulltelling av alle boliger, slik som SSBs statistikk, men fanger opp store prosjekter og dermed i hovedsak leilighetsprosjekter.

Note: Econ nye boliger samler inn statistikk hver andre måned, seks ganger i året, hvor periode 1 er februar, periode 2 er april, osv.

Figuren viser at det er store svingninger i når boliger har salgsstart gjennom året. Vanligvis legges det ut relativt mange boliger for salg på forsommeren (i april–juni) og på sensommer/høst (i august–oktober), mens det er lavest aktivitet midt på sommeren (slutten av juni til starten av august). I figuren ser vi også at det ble lagt ut mange nye prosjekter for salg fra slutten av 2020 til begynnelsen av 2022. Dette henger sammen med høy etterspørsel og godt salg i den samme perioden. Vi ser videre at det var en klar nedgang i antall nye boliger med salgsstart fra forsommeren 2022. Dette sammenfaller med nedgangen i nyboligsalget (se figur 8.6).

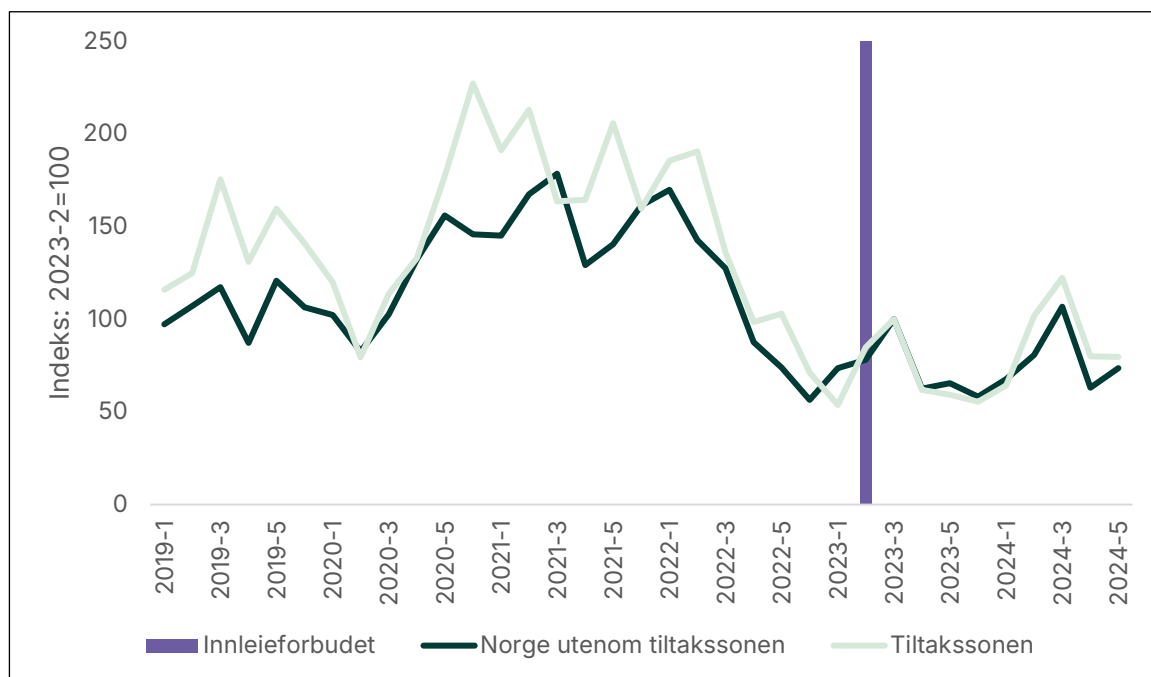
Fra innføringen av innleieforbudet (april 2023), er utviklingen i antallet boliger lagt ut for salg i og utenfor forbudssonen svært like. Vi kan altså ikke visuelt identifisere noen brudd mellom forbudssonen og utenfor forbudssonen som følge av innleieforbudet. Dette sammenfaller med at etterspørselsnedgangen har vært stor over hele landet. Imidlertid skiller Oslo seg noe ut ved at nedgangen kom allerede i 2021. Som beskrevet

er det innført innstramminger i innleieregelverket også utenfor forbudssonen. Fra spørreundersøkelsen ser vi faktisk at det er bedrifter utenfor forbudssonen som i størst grad oppgir at innstramminger har negativ påvirkning på tilgangen til arbeidskraft (se kapittel 4.2).

Vi har undersøkt tilsvarende utvikling i antallet boliger lagt ut for salg for de ulike områdene i forbudssonen, Oslo, Vestfold og tidligere Viken, og sammenlignet dem med områder utenfor forbudssonen, Innlandet og Bergen/Trondheim. Når vi tar for oss statistikk for mindre delområder, blir det mer støy i dataene, og dermed også vanskeligere å se de klare trendene. Analysen for mindre delregioner gir imidlertid ikke grunnlag for en annen konklusjon enn når vi ser på hele forbudssonen samlet.

Figur 8.6 viser utviklingen i **nyboligsalget** i forbudssonen og i resten av Norge. Vi ser det samme mønsteret i de to områdene. Med en klar nedgang i salget fra forsommeren 2022, og salget har vært på et lavt nivå siden. For nyboligsalget ser vi også om lag samme utvikling i forbudssonen og utenfor forbudssonen, ettersom nedgangen i etterspørselen etter nye boliger kan forklares av de samme makroøkonomiske forholdene. Innleieforbudet ble med andre ord innført i en periode hvor boligbyggenæringen har vært i en nedgangstid grunnet svært lave nyboligsalg. Selv om salget er høyere nå enn på samme tid i fjor, er det fremdeles svært lavt i et historisk perspektiv (se figur 8.6).

Figur 8.6 Solgte nye boliger i Norge utenom forbudssonen og forbudssonen per tomånedersperiode, 2019–2024, indekset til 100 ved aprilmålingen 2023 da de nye innleiereglene trådte i kraft.



Kilde: Econ nye boliger. OBS. Statistikken er ikke en fulltelling av alle boliger, slik som SSBs statistikk, men fanger opp store prosjekter og dermed i hovedsak leilighetsprosjekter.

Note: Econ nye boliger samler inn statistikk hver andre måned, seks ganger i året, hvor periode 1 er februar.

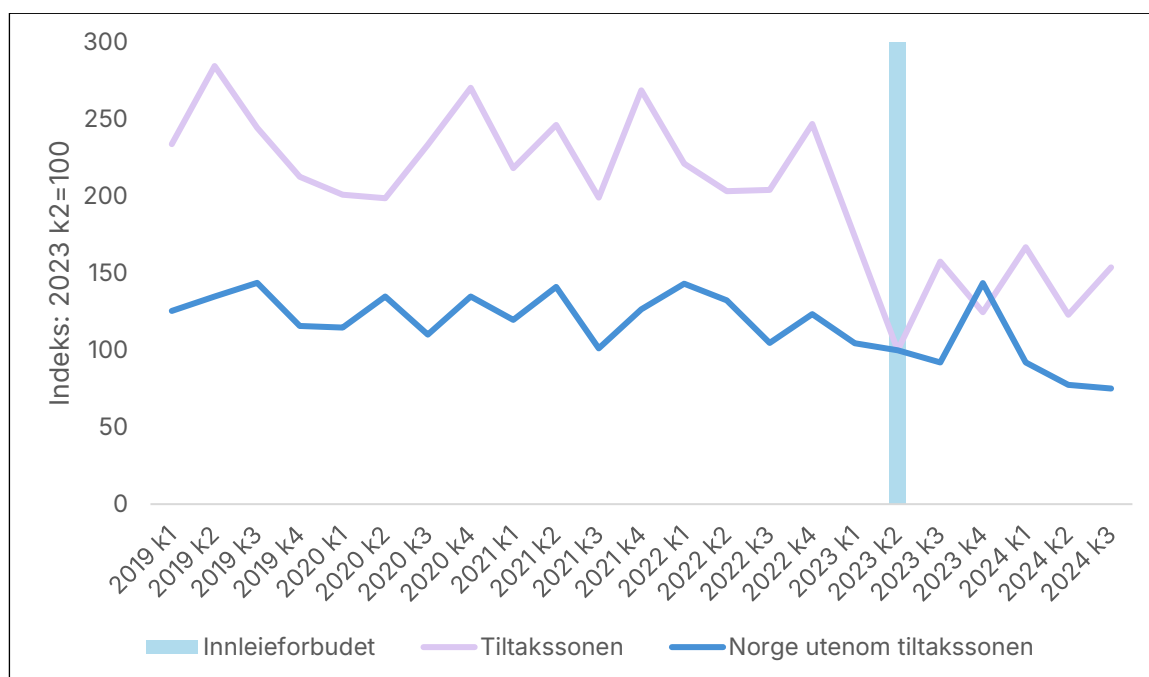
Når det nærmer seg at utbygger ønsker å starte byggingen, søker utbygger om igangsettelsestillatelse. Kommunene skal behandle denne søknaden innen tre uker (pbl §21-7

femte ledd). Byggingen kan starte når utbygger har fått igangsettelsestillatelse fra kommunen.

For hele Norge ble det i 2023 og hittil i 2024 gitt **igangsettingstillatelser** til færre boliger enn årene før. I 2023 ble det igangsatt 23 prosent færre boliger enn året før, og de første tre kvartalene i 2024 ble det igangsatt bortimot ti prosent færre boliger enn samme periode året før.

Figur 8.7 viser antallet igangsettelsestillatelser til boliger i og utenfor forbudssonen. Vi ser at i forbudssonen er det et sterkt fall i igangsettelsestillatelser i kvartalet innleieforbudet ble innført, og vi ser ikke et tilsvarende fall i Norge for øvrig. Denne figuren viser også at igangsettelsestillatelser til nå ikke har tatt seg opp på nivåene det var på før innleieforbudet ble innført, samtidig som det ser ut til å være en noe oppadgående utvikling. Dette må imidlertid ses i sammenheng med svakt nyboligsalg året før, ettersom det vanligvis tar om lag 0,5–1 år fra salget avtar til registrerte igangsettingstillatelser går ned. I Norge for øvrig var ikke nedgangen i andre kvartal 2023 like klar, men den har vært mer gradvis over tid.

Figur 8.7 Antall igangsettingstillatelser til boliger i og utenfor forbudssonen, per kvartal 2019–2024, indeksert til 100 andre kvartal 2023.



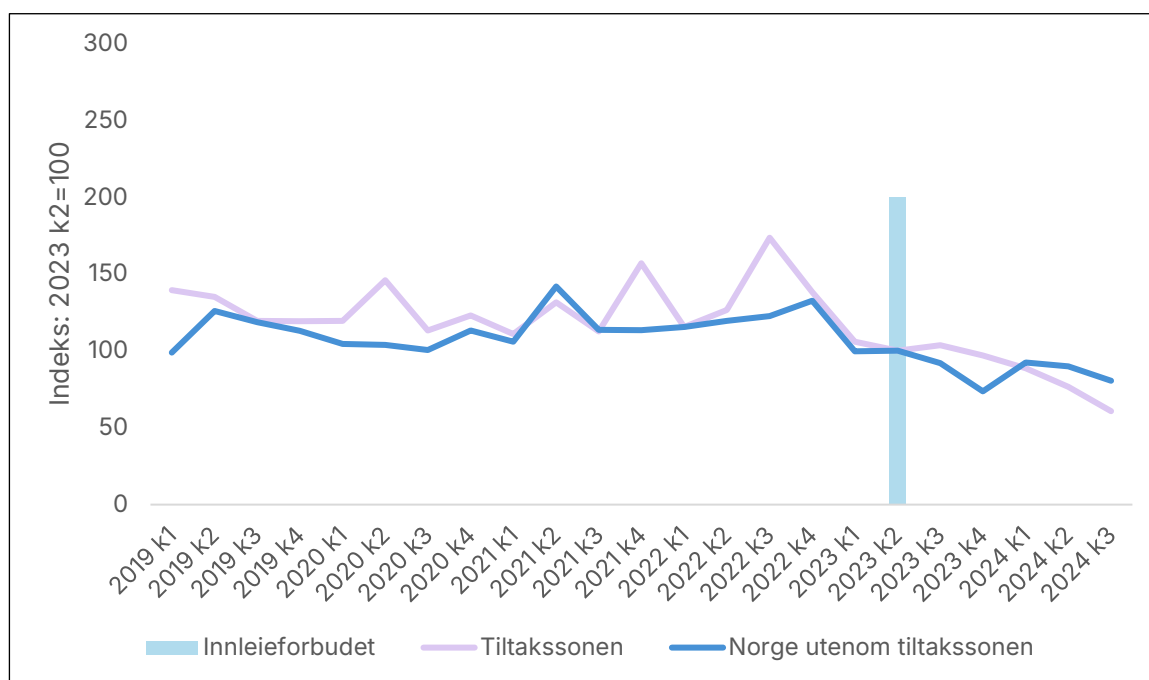
Kilde: SSB tabell 05889

Figur 8.6 og 8.7 viser at salget av nye boliger frem til 2022 gjorde at det var nok å gjøre til å holde aktiviteten på et relativt normalt nivå gjennom 2022, men ettersom salget falt, har også aktiviteten i nybyggmarkedet gått klart ned i 2023. Funnene fra spørreundersøkelsen understøtter dette. På spørsmål om bedriftens tilgang på oppdrag de siste tolv månedene, svarer rundt 80 prosent at tilgangen har vært svært god eller ganske god i 2023, mens denne andelen faller til like over 50 prosent i 2024. På spørsmål om hvordan bedriften venter at tilgangen på oppdrag vil være de neste tolv månedene, venter

en lavere andel i år enn i fjor at oppdragsmengden vil være svært god eller ganske god, mens flere venter at den vil være ganske dårlig eller svært dårlig.

Figur 8.8 viser bruksareal til annet enn bolig (det vil si til næring og offentlige bygg) etter igangsettelsestillatelse i og utenfor forbudssonen. Både i og utenfor forbudssonen er det en fallende trend fra rundt siste halvdel av 2022, og vi kan ikke avdekke noen forskjeller som kan knyttes til innleieforbudet.

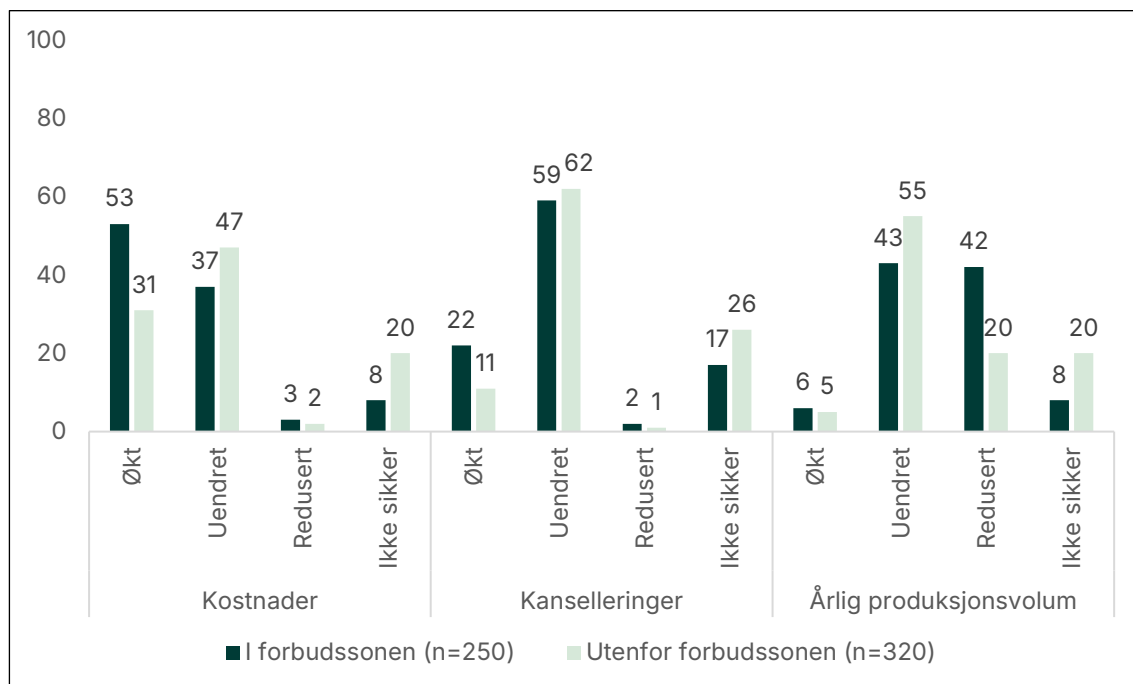
Figur 8.8 Bruksareal til annet enn boliger (til næring) etter igangsettingstillatelse, i og utenfor forbudssonen, per kvartal 2019–2024, indeksert til 100 andre kvartal 2023.



Kilde: SSB tabell 05887.

Markedssituasjonen har betydelige konsekvenser for aktiviteten i byggenæringen, og fall i aktivitet som vi finner i statistikk for igangsettinger er sannsynligvis dominert av markedssituasjonen. Samtidig finner vi i spørreundersøkelsen (se figur 8.9) at en betydelig andel av bedriftene i forbudssonen oppgir at innleieforbudet har gitt økte kostnader (i overkant av 50 prosent), og ført til redusert produksjonsvolum (i overkant av 40 prosent). I tillegg oppgir drøye 20 prosent av bedriftene i forbudssonen at innleieforbudet har ført til økte kanselleringer.

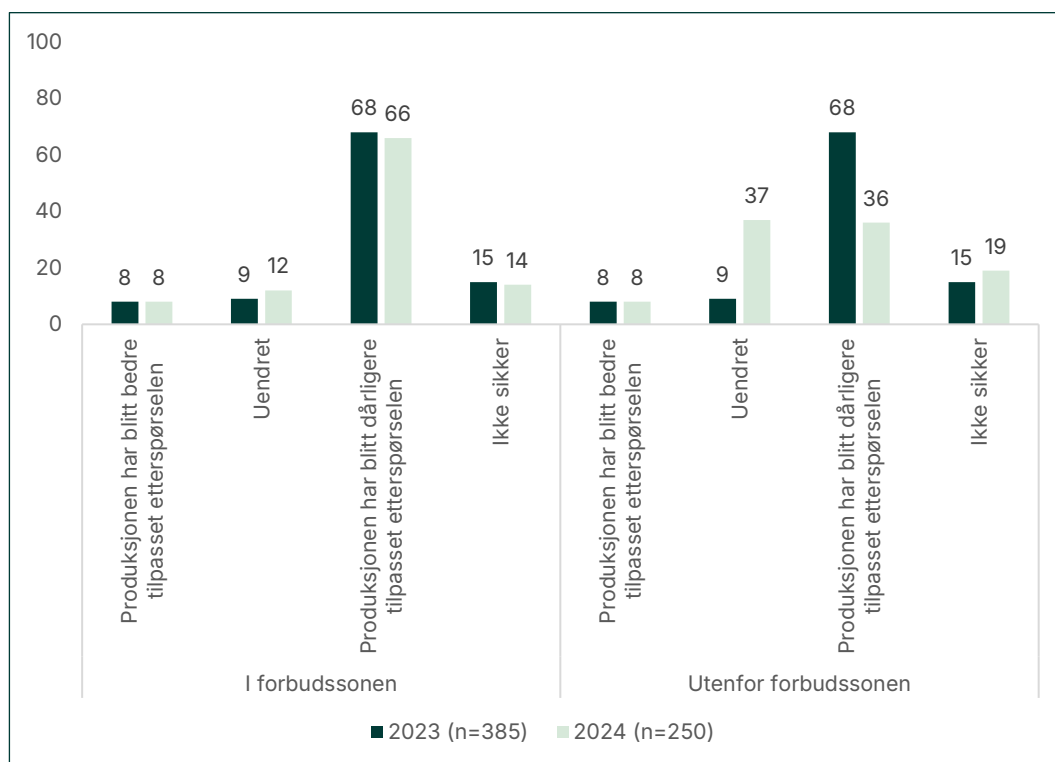
Figur 8.9 Bedriftenes svar på spørsmål om hvordan innleieforbudet i forbudssonen og endringene i innleiereglene utenfor forbudssonen har påvirket deres prosjekter når det gjelder kostnader og kanselleringer, andel i prosent, 2024.



Utenfor forbudssonen (figur 8.10) virker det som bedriftene i mindre grad opplever at endringene i innleiereglene medfører økte kostnader, kanselleringer og redusert produksjon.

Det er trolig først når aktiviteten i byggenæringen tar seg opp igjen, spesielt innen nybygging av boliger, at eventuelle virkninger av innleieforbudet på byggeaktiviteten vil komme mer til syne i kvantitative data. Figur 8.10 viser at godt over halvparten av de spurte bedriftene i forbudssonen både i 2023 og 2024 oppgir i spørreundersøkelsen at produksjonen har blitt dårligere tilpasset etterspørselen. Andelen er like høy utenfor forbudssonen i 2023, men falt i 2024 til i underkant av 40 prosent. Dersom produksjonen er blitt dårligere tilpasset etterspørselen, som følge av de nye innleiereglene, venter vi at når salget av nye boliger tar seg opp, vil det ta lengre tid før byggeaktiviteten tar seg opp tilsvarende enn vi tidligere har sett i lignende perioder. I praksis vil det nok bli utfordrende å avdekke om økningen i aktiviteten blir svakere enn den ellers ville vært, da den økonomiske situasjonen i næringen det siste året er svært spesielt historisk sett og ikke uten videre sammenlignbar med tidligere nedgangs- og lavkonjunkturer.

Figur 8.10 Bedriftenes svar på spørsmål om hvordan endringene i innleiereglene har påvirket byggenæringens evne til å tilpasse produksjonen til etterspørselen, henholdsvis i og utenfor forbudssonen, andel i prosent.



Oppsummering

I dette kapittelet har vi sett på hvordan de nye innleiereglene påvirker byggeaktiviteten, med hovedfokus på virkninger innenfor forbudssonen. Tilgjengelig data gjør det ikke mulig å måle effekten av de nye innleiereglene på byggeaktiviteten direkte. Vi har heller belyst utviklingen i byggenæringen siden 2019 (siste hele normalår før pandemien) og fram til siste tilgjengelige datapunkt. Indikatorer vi benytter er listet opp i kapittel 2. Fra og med 2025 vil vi ha flere datapunkter som også vil inkluderes. Innenfor byggenæringen er det mest tilgjengelig statistikk for bygging av nye boliger, slik at det blir en naturlig overvekt av fokus på denne delen i analysen. Samtidig har vi inkludert tilgjengelig informasjon om de øvrige segmentene der vi har data.

Først går vi igjennom viktige forutsetninger for analysen, nemlig den økonomiske situasjonen for næringen.

- Byggenæringen har møtt store utfordringer de siste årene med sterk kostnadsvekst generelt, og spesielt på byggematerialer, økte renter som gir dyrere finansiering og kraftig fall i salget av nye boliger.

Deretter ser vi nærmere på utvikling i ulike segmenter av byggenæringen.

- Vi ser det kraftige fallet i antall igangsettingstillatelser i forbudssonen i 2023 i sammenheng med det kraftige fallet i nyboligsalget i 2022.
- Samtidig oppgir en betydelig del av næringen selv i spørreundersøkelse at innleieforbudet har medført økte kostnader, økte kanselleringer og redusert

produksjonsvolumet (mellom rundt 40 og 60 prosent av de spurte). Økte kostnader kan påvirke byggeaktiviteten gjennom at færre prosjekter blir lønnsomme. Økte kanselleringer og redusert produksjonsvolum innebærer også reduksjoner i aktiviteten i byggenæringen.

- Det er ikke mulig å se i tilgjengelige statistikker at fallet i aktiviteten er større enn det som det kraftige fallet i nyboligsalget skulle tilsi. Vi kan altså ikke se fra statistikkene at innleieforbudet har påvirket aktiviteten i byggenæringen.
- Samtidig tar byggeprosjekter lang tid. Det er trolig byggeprosjektene som prosjekteres etter at innleieforbudet ble innført som i størst grad vil hensynte eventuelle effekter av innleieforbudet. Prosjekter som allerede var lagt ut for salg eller igangsatt i 2023 og 2024 vil kun ha mulighet til å gjøre mindre tilpasninger da de allerede var langt ut i prosjektløpet. I tillegg er det trolig først når salget av nye boliger tar seg opp igjen at eventuelle negative konsekvenser av innleieforbudet vil kunne komme til syne i statistikkene

9 Virkningene av endringene i innleieregelverket

I de foregående kapitlene har vi sett på kjennetegn for bemanningsbransjen og utleide arbeidstakere, innleievirksomhetenes strategier og byggeaktiviteten i perioden før regelverksendringene trådte i kraft, og situasjonen rundt ett å senere. I dette kapitlet vil vi samle trådene når det gjelder virkningen av lovendringene, med et hovedfokus på byggebransjen. I tillegg til resultatene av analysene i de foregående kapitlene, vil vi her trekke inn data fra de kvalitative intervjuene som ble gjort høsten 2024.

I kapittel 3 lanserte vi to mulige utviklingsbaner, presentert som reguleringsoptimisten og reguleringspessimisten. Vi bruker disse som ramme for diskusjonen om hva som har skjedd siden regelverket ble endret.

Bruk av innleie har gått ned i mange bransjer

At endringene fører til at bruken av innleid arbeidskraft går ned, og at de som tidligere var utleid blir ansatt av produksjonsbedrifter, var et sentralt formål med regelendringene. Analysene, presentert i kapittel 4 og 5, viser at bruken av innleid arbeidskraft har gått ned. Innen bygg i forbudssonen har naturlig nok nedgangen vært størst. Få virksomheter med prosjekter i dette området sier at de i 2024 fortsatt bruker innleie.

Det har også vært nedgang i innleie i bygg og anlegg utenfor Oslo-området, men den kom noe senere. En kartlegging av innleie på byggeplasser i Trondheim høsten 2023 (Trondheims-undersøkelsen) viste at om lag 13 prosent av arbeidstakerne på byggeplasser i Trondheim var innleide. Dette var en klar nedgang fra 2018, da andelen innleide var lag 20 prosent i de tilsvarende faggruppene (Nergaard 2023).

Utleie til bygg i Osloområdet stagnerte imidlertid allerede rundt årsskiftet 2021/2022 og gikk deretter ned, noe som kan tilsi at aktiviteten i markedet kan ha påvirket utviklingen. I tillegg kan regelendringen i 2019, som blant annet stilte strengere krav til hvem som kunne inngå avtale med tillitsvalgte om innleie, ha virket inn. Det er derfor vanskelig å si hvor mye av nedgangen som skyldes regelendringene i 2023 og hva som skyldes konjunkturedgangen og andre endringer.

Statistikken viser at det har vært nedgang i flere yrker ut over bygg (kontoryrker, serviceyrker og yrker innen lager, logistikk og transport), men innleie har også økt eller holdt seg uendret innen noen yrker (industri, helse og omsorg, og ingeniøryrker). Denne variasjonen kommer også til uttrykk i de kvalitative intervjuene fra 2024, der inntrykket er at virksomheter innen industri har fortsatt med innleie på samme måte som tidligere, basert på avtaler med tillitsvalgte. Informantene innen kontor og lager har derimot gitt uttrykk for at det i enkeltvirksomheter har vært en opprydding i forbindelse med regelendringene, hvor de enten har sluttet med innleie helt, eller at dette nå kun benyttes i forbindelse med vikariater.

Flere har fått jobb i produksjonsbedrifter

Hva har så skjedd med de ansatte i bemanningsforetakene? Våre analyser viser en markant nedgang av ansatte i bemanningsbransjen, som særlig skyldes at nyrekrutteringen har bremsset opp. En del som tidligere var utleide har nå fått jobb i produksjonsbedrifter. Denne andelen har økt innen bygg etter regelendringene. Dette er i tråd med det enkelte informanter forteller, nemlig at noen entreprenører har endret bemanningsstrategi og ansatt flere fremfor å basere seg på innleie.

Samtidig øker andelen som ikke lenger er registrert å ha et arbeidsforhold. Mange av disse er ikke-bosatte og har trolig forlatt Norge for en kortere eller lengre tid. I øvrige bransjer (utenfor bygg) har overgangsratene i hovedsak ikke endret seg.

De som får seg ny jobb i produksjonsbedrifter, går i hovedsak over til faste og hele stillinger. Dette gjelder både utenfor og innenfor forbudssonen i bygg. Virksomhetene benytter seg av midlertidig ansettelser også i mindre grad enn det de trodde de ville før regelendringen trådte i kraft. Næringsmiddelindustrien og engroshandel med næringsmidler skiller seg ut som mer tilbøyelig til å bruke midlertidige stillinger og deltidsstillinger. Dette gjelder imidlertid generelt, og ikke bare for de som tidligere har jobbet i bemanningsbransjen.

Bedriftene rekrutterer innvandrere, men mangler arbeidskraft

Bedriftene rekrutterer også en betydelig andel arbeidstakere med innvandringsbakgrunn, inkludert personer som ikke er bosatt i Norge. Dette gjelder særlig byggebedrifter innen forbudssonen og omfatter halvparten av alle nyrekrutterte. Det rekrutteres likevel forholdsmessig færre med innvandringsbakgrunn enn det som tidligere utgjorde andelen som var ansatt i bemanningsforetak. I intervjuene påpekes det at det kan være flere grunner til at virksomhetene ikke ansetter de som er leid inn, som for eksempel språk, fagkompetanse og lavere produktivitet. I tillegg begrunnes det med at behovet for arbeidskraft er midlertidig og da vil ikke bedriftene ansette fast. Selv om andelen virksomheter som mener innleieforbudet gjør det vanskeligere å rekruttere arbeidskraft, viser spørreundersøkelsen at andelen som mener dette er vanskelig er lavere enn det virksomhetene trodde før regelverket trådte i kraft. Dette har sannsynligvis delvis sammenheng med aktivitetsnedgangen i byggenæringen. Det er likevel en betydelig andel som sier at det er utfordrende å få tak i arbeidskraft. I intervjuene nevner også flere at problemene med å få tak i tilstrekkelig arbeidskraft vil oppstå for alvor når aktiviteten går opp igjen.

En informant sier at i den grad tidligere innleide arbeidstakerne ansettes, så er det gjerne i dårligere jobber enn de øvrige ansatte. Med dette menes at de utfører hjelpeoppgaver, rydding og så videre. En forklaring fra en av informantene er at det var slike oppgaver de tidligere benyttet seg av innleie til.

Hvordan løser bedriftene behovet for fleksibilitet?

En av bekymringene til enkelte virksomheter var at det ville være vanskelig å dekke behovet for fleksibilitet. Hvordan dette løses, varierer mellom bransjene. I industrien løses dette på samme måte som tidligere, gjennom innleie og bruk av underleverandører. Det samme gjelder også bygg utenfor forbudssonen. Innen forbudssonen tilsier analysene

at innleie fra produksjonsbedrifter og det å sette ut oppdrag til underentreprenører har økt. Det samme gjelder for bruk av overtid. Men det er også en betydelig andel som sier at de har tatt færre oppdrag. I de kvalitative intervjuene fremkommer det også eksempler på produksjonsbedrifter som har kjøpt opp bemanningsforetak, og bruker dette til å ta topper i produksjonen. Andre har slått seg sammen med andre selskaper (fusjon eller samarbeid) og dermed økt kapasiteten. Et selskap flytter også på arbeidskraft mellom ulike regioner for å dekke behovet, men ut fra spørreundersøkelsen synes ikke dette å være en utbredt strategi. Både innen bygg og i andre bransjer finnes det også eksempler fra det kvalitative materialet på at virksomheter har ansatt flere faste og organisert arbeidet på en slik måte at de klarer å håndtere et varierende behov for arbeidskraft. Et eksempel er at ansatte arbeider mer på tvers av avdelingene enn tidligere.

I intervjuene er det flere fra arbeidstakersiden som trekker frem Oslo-avtalen om leie av arbeidskraft innen produksjonsbedrifter som en ordning som bidrar til fleksibilitet. Slike avtaler finnes mellom ulike fag og også i andre områder. Inntrykket fra disse informantere er at disse avtalene brukes mer enn før.

Ikke sterk vekst i tariffbundne virksomheter

Utenfor forbudssonen kan innleie til vikariater gjøres på grunnlag av avtale med tillitsvalgte. Reguleringsoptimisten, som var opptatt av høy avtaledekning, trodde at regelen ville føre til at flere virksomheter ville inngå tariffavtaler etter innstramningen. Selv om det er eksempler på dette, virker det ut fra spørreundersøkelsen ikke som det har vært en stor bevegelse i retning av flere tariffavtaler. I intervjuene mener noen at antallet likevel har økt noe i Rogaland og Bergensområdet. Andre peker på at det like gjerne er arbeidstidsbestemmelsene heller enn innleiereglene som har gjort at bedriftene ønsker tariffavtale. Samtidig stilles det krav til ti prosent organisasjonsgrad for at forbundene skal godta at det opprettes avtaler. Siden forbundene er bekymret for at tariffavtalene skal bli papiravtaler som ikke følges i bedriftene, fraviker de sjelden kravet om ti prosent organiserte. For de arbeidsgiverne som ikke er organiserte, stiller forbundene gjerne høyere krav.

Pessimisten var mer bekymret for at det skulle bli vanskeligere å få avtaler med tillitsvalgte om å leie inn etter regelendringen. Her er det ikke noe entydig bilde. Spørreundersøkelsen viser at det fremdeles brukes innleie i virksomheter som ikke er bundet av tariffavtale, eller som ikke har avtale med tillitsvalgte. Hvor mye av dette som er innleie til vikariater, og hvor mye som er i strid med regelverket, vet vi ikke. Enkelte informanter sier at regelendringen har bidratt til at de har fått en dialog med tillitsvalgte om dette, noe som var fraværende tidligere. Andre sier at de har ryddet opp slik at avtalene er mer konkrete og avgrensede enn tidligere. Innen bygg er hovedinntrykket at det ikke stilles andre krav enn tidligere. Det samme gjelder innen deler av skips- og verftsindustrien. Her er det i tillegg eksempler på at tillitsvalgte stiller andre krav enn tidligere. Det kan være krav om at bemanningsforetaket som benyttes er bundet av tariffavtale, at de ansatte har faste og hele stillinger, og/eller at de som leies inn skal være organiserte. En informant sier også at det er stilt krav som ikke er direkte knyttet til innleie, men for eksempel til hvem som skal reise offshore.

Videre er det informanter som peker på at tillitsvalgte inngår flere eller mer omfattende avtaler om innleie enn det de egentlig ønsker. For den tillitsvalgte kan det være vanskelig å si nei til en avtale der det kan få konsekvenser for bedriftens inntjening, og kanskje særlig i mindre virksomheter.

Kostnadene øker, men aktivitetsnedgangen skyldes lavere etterspørsel

I spørreundersøkelsen sier mange virksomheter at innleieforbudet har hatt negative konsekvenser i form av økte kostnader, økte kanselleringer og redusert produksjonsvolum. Boligstatistikken tilsier at fallet i aktivitet først og fremst har sammenheng med reduksjon i salg av nye boliger og makroøkonomiske forhold, som økte kostnader og renter (finansieringskostnader). Økte kostnader i byggeprosjektene kan imidlertid være relatert til prosjekter som prosjekteres etter at innleieforbudet ble innført. I tillegg vil eventuelle negative konsekvenser for boligbyggingen neppe komme til syne før salget av boliger tar seg opp. Det er særlig innen boligbygging at behovet for arbeidskraft på prosjektene er stort. Det har vært en nedgang i igangsettingstillatelser også for andre bygg enn boligbygg, men informasjon fra de kvalitative intervjuene tilsier at det for enkelte virksomheter fremdeles er høy aktivitet innen næringsbygg og offentlige bygg samt renovasjon, oppussing og tilbygg (ROT).

Uvisst omfang av lovlige og ulovlige tilpasninger i bygg

Selv om både registerdata og surveys viser at flere av de tidligere utleide har fått ansettelse i produksjonsbedrifter i byggebransjen, samt at innleie har gått ned til fordel for produksjonsinnleie og underentrepriser, er det tegn til at den faktiske situasjonen for enkelte av de ansatte som nå jobber i produksjonsbedrifter er uendret. Det er med andre ord lite annet som har endret seg enn at bedriften er omregistrert fra bemanningsbedrift til produksjonsbedrift. Noen av våre informanter hevder at de tilpasningene enkelte bedrifter har gjort fremstår som omgåelser. Vi har ikke mulighet til å ta stilling til om tilpasningene ligger innenfor eller utenfor det lovlige, men refererer her bare til eksempler på tilpasninger. Det er heller ikke mulig å si noe om omfanget, men en arbeidsgiverrepresentant mener at det dreier seg om «en håndfull bemanningsforetak som har vært kreative». Inntrykket er at dette er et mindre problem innen elektro enn andre fag, og en informant forklarer det med at tradisjonen for «å låne av hverandre» er større der.

Gråsonene som trekkes frem er først og fremst relatert til hva som må til for at en virksomhet er en produksjonsbedrift. Dette har betydning for å avgjøre om to av de vanligste alternativene til innleie, det vil si underentreprise og produksjonsinnleie. En informant sier at det som har skjedd i forbudssonen er at de store bemanningsforetakene har blitt borte fra markedet, men at de mindre har omdannet seg til produksjonsselskap uten at de verken har lokaler eller utstyr. Å kontrollere dette oppleves som vanskelig både av tillitsvalgte og byggherrer, og særlig det å skjære gjennom der papirene tilsynelatende er i orden. I denne sammenheng sies det at selskaper som «var utfordrende» før regelendringene, fremdeles er utfordrende.

Videre, når det gjelder om et oppdrag er innleie eller entreprise, viser spørreundersøkelsen i kapittel 4 at verken hvem som leder arbeidet eller hva leveransen består i, gir et tydelig skille på hva respondentene betegner som entreprise og innleie. En informant viser til eksempler på underentrepriskontrakter som ikke er utformet som normalt for

bransjen, men at de baserer seg på formuleringer hentet fra regjeringens veileder om skillet mellom innleie og entreprise. Andre tegn kan være at disse bedriftene bare fakturerer time for time, hvor oppdragsgiveren skal godkjenne timelistene, hvor de ikke stiller med eget verktøy/utstyr, og hvor det heller ikke faktureres noe for materialkostnader. Selve arbeidsoppgavene kan også være uklart regulert i kontraktene. Et eksempel gjelder en kontrakt med et kranførerfirma der kun kranføreren leveres og ikke noe kran, og hvor underentreprisen er formulert som kranfører på timekontrakt.

Også når det gjelder produksjonsutleie, oppstår spørsmålet om bedriften er en produksjonsbedrift, eller om formålet reelt sett er å drive utleie. Her er det eksempler som tilsier at enkelte bedrifter ikke har forstått regelverket, og tror at det er tilstrekkelig å være registrert som produksjonsbedrift og ikke leie ut mer enn 50 prosent av arbeidskraften. En av informantene mener at regelverket er for utydelig her og bør endres, da bedrifter som har som formål å drive utleie, sier de faller inn under bestemmelsene for produksjonsutleie.

Reguleringsoptimisten hadde tro på at forsøk på omgåelser vil bli håndhevet gjennom tilsyn og bøter. Det er imidlertid flere tegn til at håndheving kan være utfordrende. Både byggherrer og tillitsvalgte/forbund peker på at endringene har ført til at det er behov for en annen kompetanse hos de som skal kontrollere at regelverket følges. Det kan være utfordrende og tidkrevende å avgjøre om en virksomhet er en produksjonsbedrift, om vilkårene for produksjonsutleie er oppfylt, og å skille mellom innleie og entreprise.

For å gå opp grensene mellom hva som er lovlig og ulovlig er forbundene avhengige av at tillitsvalgte i bedriftene tar opp saker, slik at disse kan prøves i rettsapparatet. En av informantene sier at det er vanskelig å få opp slike saker. Dette har ifølge informanten enten sammenheng med at den tilisvalgte av ulike grunner ikke vil løfte frem slike saker, eller at arbeidsgiverne tilbyr gode forlik på de sakene som blir tatt opp. En annen informant peker på at det vil være svært ressurskrevende for tillitsvalgte å gå inn i disse sakene, da de gjerne må gå gjennom alle ansettelseskontraktene for å se hvem de jobber for.

Flere tillitsvalgte/forbund etterlyser bedre håndheving av regelverket fra myndighetenes side. Selv om Arbeidstilsynet bare har veiledningskompetanse på regelverket om produksjonsinnleie, er oppfatningen at tilsynet i større grad burde gå inn å skjære gjennom det disse informantene mener er fordekt innleie. Det samme gjelder underentrepriser. Det støttes også av en informant for en byggherre. Så langt er oppfatningen at Arbeidstilsynet sjelden eller aldri går inn i disse sakene, eventuelt at de ikke går dypt nok. En informant sier at det også gjør at de er skeptiske til å tipse tilsynet, da de er redde for at de skal konkludere med at det ikke er brudd på regelverket uten at vurderingen de gjør er grundig nok. Det vil ifølge denne informanten bare gjøre vondt verre. Det uttrykkes en ganske stor grad av frustrasjon over Arbeidstilsynet på dette området fra flere informanter.

Et annet eksempel på en tilpasning som er nevnt er at ansatte i et bemanningsforetak får permisjon for å ta en midlertidig ansettelse i en produksjonsbedrift. Det er uenighet mellom informantene om dette er lovlig eller ikke. En informant sier at «alle vet» at

bemanningsforetaket har «en usynlig hånd» som organiserer denne tjenesten, men at det er vanskelig å dokumentere.

Avslutning

Oppsummert er det ikke overraskende at verken det mest pessimistiske eller optimistiske synet på hva som ville skje, har slått til. Situasjonsbildet høsten 2024 kan plasseres et sted midt imellom. Datagrunnlaget for dette notatet ser på endringene ett år etter at de trådte i kraft. I denne perioden har det vært et aktivitetsfall i deler av byggebransjen, noe som sannsynligvis ville ha ført til redusert innleie også uten regelendringene. Det er derfor behov for å følge utviklingen videre, og gjerne i en periode der aktiviteten tar seg opp igjen for å se hvilke strategier virksomhetene benytter seg av.

Nye analyser fra SSB november 2024

SSB la i slutten av november 2024 ut en analyse av sysselsettingsutviklingen innen utleie av arbeidskraft (NACE 78.2) med utgangspunkt i tall for tredje kvartal 2024 (Edelmann 2024). Her ser man på tall for antall sysselsette per 3. kvartal, tall som også er tatt med i dette notatet, og på overgangsrate til og med 3. kvartal 2024. SSB har dermed fulgt arbeidstakerne lengre enn det vi har gjort i denne rapporten. Vi har ikke hatt tid til å innarbeide SSBs tall i våre analyser. SSB ser på overgangsrate fra 1. til 3. kvartal i 2022, 2023 og 2024. Tallene viser at færre forlater bransjen i fra 1. til 3. kvartal 2024 sammenlignet med samme periode i 2023. Det er også færre som går over til en annen næring. SSB viser til at sammensetningen av næringen per 1. kvartal 2024 er annerledes enn i 2023, siden det både har vært en nedgang i antall sysselsatte og særlig innen typiske bygg- og anleggsyrker. Denne nedgangen gjør at bransjen ser annerledes ut i 2024, noe som vil påvirke antall og andel som forsvinner ut av bemanningsbransjen. SSBs tall peker i samme retning som våre analyser, jf. at vi også fant at det var størst endringer i betydning bevegelser ut av bransjen fra høsten 2022 til høsten 2023, det vil den første perioden etter lovendringene trådte i kraft. Analysene som strekker seg til tredje kvartal 2024 ser også på overganger mellom faste og midlertidige stillinger. Selv om beskrivelsene i dette notatet og hos SSB er noe ulikt lagt opp, gir ikke SSBs tall andre konklusjoner for overganger mellom fast og midlertidig ansettelse, enn det vi har beskrevet i våre data.

SSB peker i retning av at arbeidstakere i bygg- og anleggsyrker i forbudssonen, var overrepresentert blant dem som forlot bemanningsbransjen i 2023. Vi har ikke sett på tall etter arbeidsfylke (bedriftens fylke), men har i stedet beskrevet tilsvarende utviklingstrekk med utgangspunkt i tall fra NHO Service og Handel.

SSB har også sett på endringer i bedrifter som er registrert i næringen utleie av arbeidskraft (NACE 78.2), altså inn- og utganger fra denne næringskoden. Dette er relevant for en diskusjon om nye bestemmelser fører til at bedrifter går fra å være klassifisert som bemanningsforetak til å være klassifisert som produksjonsbedrift eller motsatt. SSB finner at bedrifter som kommer til næringen Utleie av arbeidskraft (78.2) har flere sysselsatte enn de som går over til en annen næringskode. Noe av dette skyldes en mer tekniske endringer i hvordan foretak klassifiseres, og har særlig hatt betydning for tall for utleie til skipsfart, jf. at en endring her også framgår av tallene i vårt notat (f.eks. tabell 5.3). Næringsendringer (endret næringskode) har som nettoendring gitt flere, ikke færre, ansatte i bygg- og anleggsyrker fra 3. kvartal i 2023 til samme kvartal 2024.

Kilde: SSB, 2024.

Referanser

- Asplan Viak (2014). Fra planlegging til ferdigstillelse av boligprosjekt.
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/boby/asplan_viak_fra_planlegging_til_ferdigstillelse_av_boligprosjekter.pdf
- Edelmann, F.S. (2024). Nedgangen i utleie av arbeidskraft har stoppet opp. SSB. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/statistikk/antall-arbeidsforhold-og-lonn/artikler/nedgangen-i-utleie-av-arbeidskraft-har-stoppet-opp>
- Nergaard, K. (2024). Innleie i byggebransjen i Trondheim. Resultater fra en kartlegging høsten 2023. Fafo-rapport 2024:10.
- Nergaard, K. (2021). Omfanget av inn- og utleie i norsk arbeidsliv. Målemetoder og omfang, [Last ned pdf-versjon](#), Fafo-notat 2021:17
- Oslo kommune (2021). Revisjon av småhusplanen.
<https://www.oslo.kommune.no/slik-bygger-vi-oslo/revisjon-av-smahusplanen/#gref>
- Ot.prp. nr. 70 (1998-99). Om lov om endringer i lov 4 februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v., i lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. og i lov 27. juni 1947 nr. 9 om tiltak til å fremme sysselsetting. Arbeids- og administrasjonsdepartementet.
- Prop. 131 L (2021-2022). Endringer i arbeidsmiljøloven m.m. (inn- og utleie fra bemanningsforetak). Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
- SSB. (2024). «Nedgangen i utleie av arbeidskraft har stoppet opp». <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/statistikk/antall-arbeidsforhold-og-lonn/artikler/nedgangen-i-utleie-av-arbeidskraft-har-stoppet-opp>
- SØA. (2023). Utredning om fastsetting av tomtepriser og sammenhenger mellom priser og kostnader i boligbygging.
https://www.regjeringen.no/contentassets/b84e8453f33444eb85bc3344108483fa/utredning-om-tomteprisfastsettelse-og-sammenhenger-mellom-priser-og-kostnader-i-boligbygging_rapport-34-2022-soa.pdf

Vedlegg 1 Definisjoner, avgrensinger og data

I dette vedlegget beskriver vi hvordan vi har målt omfanget av og endringer i ut- og innleie av arbeidskraft, inkludert hvilke data som er benyttet, hvilke avgrensinger som er gjort, og styrker og svakheter ved de kvantitative analysene i kapittel 5–7.

Omfang av utleie av arbeidskraft

Utleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak har vanligvis vært anslått med utgangspunkt i to typer statistikk: fakturerte timer i NHO Service og Handel (NHOSH) og antall ansatte innen næringskategorien «Utleie av arbeidskraft» (NACE 78.2). Begge disse kildene publiseres regelmessig, og de gjør at vi kan følge utviklingen over tid. I dette notatet brukes i hovedsak disse to datakildene for å beskrive status når det gjelder omfang av utleie av arbeidskraft samlet og for ulike yrkesgrupper / typer arbeidskraft. Imidlertid gir ingen av disse datakildene et nøyaktig mål på omfanget av utleie av arbeidskraft. Vi gir her en kortfattet beskrivelse av datakildene som benyttes her. En mer detaljert gjennomgang av datakilder finnes i Nergaard (2021).

Statistikkene fra SSB og NHOSH opererer i praksis med noe ulik avgrensning av det som kan omtales som bemanningsbransjen. Begge dekker det som før ble betegnet som «vikarbyråer» og den typen utleie av arbeidskraft som har utviklet seg i etterkant av lovendringen i 2000. Det er også bedrifter innen utleie av arbeidskraft som i liten grad sokner til NHOSH. Utleie som i hovedsak ikke er organiserte i NHOSH gjelder en del bedrifter som leier ut personell til deler av industri og til service til olje-/gassvirksomhet (f.eks. virksomheter som utfører serviceoppdrag i Nordsjøen), utleie av høyere utdannet og spesialisert arbeidskraft i skjæringspunktet mellom rådgivning (konsulentvirksomhet) og arbeidsutleie, og for eksempel den typen utleie/bemannings tjenester som finnes innen skipsfart eller andre selskaper som i hovedsak har konserninterne bemanningsløsninger (Nergaard 2021).

Når vi er interesserte i utviklingen i omfanget av arbeidsutleie, vil de to kildene gi et godt bilde. I fortolkningen av data må det tas hensyn til at den ene datakilden (NHOSH) gir for lave anslag og at den andre (registerstatistikken) gir for høye anslag. I dette notatet er vi først og fremst interessert i å belyse endringer i utleiebransjen, målt ved personer eller timeverk. Vi gir derfor ikke anslag på hvor stor andel av norske lønnstakere som er utleide arbeidstakere.

Timeverk NHOSH

Statistikken fra NHOSH gir tall for fakturerte timer og omsetning per kvartal basert på innrapportering fra medlemsbedriftene innen bemanningsbransjen i NHO Service og Handel. Bemanningsbransjen har lange tradisjoner for organisering i det som opprinnelig het Autoriserte Vikarbyråers Forening (AVF). De organiserte bedriftene har rapportert inn timeverk – etter hvert også omsetning – i en årrekke.

I dag organiserer NHO Service og Handel store deler av det som kan betegnes som den tradisjonelle bemanningsbransjen, som vil si den delen av bransjen som sprang ut fra det som opprinnelig ble omtalt som vikarbyråene. Dette omfatter flertallet av de større

bemanningsforetakene som leier ut arbeidskraft innen et bredt spekter av yrker, men medlemsmassen omfatter også spesialiserte selskaper. Et omtrentlig anslag er at NHOSH har 80 prosent av denne delen av bransjen målt ved sysselsetting eller omsetning. Hvis man ønsker å bruke denne kilden for å anslå omfang av arbeidsutleie i norsk arbeidsliv – målt som andel av årsverk eller timeverk – må det gjøres anslag for den ikke-organiserte delen. Slike anslag er gjort tidligere, men gjøres ikke her (se Nergaard, 2021).

Statistikken fra NHOSH inneholder opplysninger om hvilken type arbeidskraft som leies ut (yrkeskategori). Yrkeskategorien kan i noen tilfeller benyttes for å beskrive kjennetegn ved innleier. For eksempel vil yrkeskategorien bygg og anlegg i hovedsak være innleie til byggebransjen. På tilsvarende måte vil industri og produksjon og helse gi gode indikasjoner på hvilke bransjer som leier inn. Andre yrkeskategorier – som kontor – gir ikke noe svar på hvor i arbeidsmarkedet de utleide befinner seg. Statistikken har også opplysninger om fylke. Her skal medlemsbedriftene rapportere inn i hvilket fylke arbeidet foregår. Dette er vår beste kilde for å se på omfang av innleie til bygg innenfor og utenfor forbudssonen.

Statistikk basert på data fra a-meldingen

Statistikk basert på antall sysselsatte innen NACE 78.2 hentes fra virksomheter eller foretak som er registrert som å ha sin hovedaktivitet innen Utleie av arbeidskraft. Målt på denne måten er bransjen om lag dobbelt så stor som bemanningsbedriftene i NHOSH. Fra 2025 vil det foreligge informasjon om arbeidstakere i denne typen virksomheter leies ut eller ikke. Inntil slik informasjon foreligger, kan vi kun se på alle ansatte og ansatte etter yrkeskategori.

SSB publiserer jevnlig relevant statistikk i Statistikkbanken med utgangspunkt i a-meldingen. Statistikken over Antall arbeidsforhold og lønn, som omfatter alle bransjer, har tall til og med 3. kvartal 2024. SSB publiserer også tabeller for NACE 78.2 spesielt. Her framgår blant annet næringens yrkesfordeling og arbeidskommune.

Data er også tilgjengelig for analyseformål. Vi har benyttet månedsfiler fra a-ordningen supplert med data for tredje kvartal (november).¹⁵ Disse er i hovedsak brukt for å beregne overgang i arbeidsmarkedet, mellom jobb i bemanningsbransjen og annen posisjon i arbeidsmarkedet og for å beskrive bemanningsstrategier i bransjer med høye utgifter til vikarer (innleid arbeidskraft).

Kjennetegn ved arbeidstakere som leies ut

Det finnes per 2024 ingen rapportering i offentlig statistikk som gjør at vi kan identifisere arbeidstakere som leies ut fra et bemanningsforetak. I praksis må man derfor nærme seg gruppen utleide arbeidstakere ved å ta utgangspunkt i kjennetegn ved arbeidstakere i bedrifter som leier ut arbeidskraft. Opplysninger om arbeidstakere i denne og andre bransjer finnes i statistikk fra SSB som bygger på rapportering gjennom a-meldingen. Som omtalt ovenfor, omfatter statistikken over NACE 78.2 arbeidstakere som

¹⁵ Analysene er gjennomført i samarbeid med Fafos instituttprogram om organisering, tariffavtaler og arbeidsmarkedsutfall. For analysene av overganger til 2024 har vi også trukket på et samarbeid med prosjektet Nordisk arbeidsliv under pandemi-press.

leies ut, de som jobber i selskapenes administrasjon og arbeidstakere som ivaretar andre typer tjenester enn utleie. Det er likevel denne statistikken som må legges til grunn når man skal beskrive kjennetegn ved utleide arbeidstakere og deres arbeidsmar-kedstilknytning.

Yrke vil i en del tilfeller være en klar indikator på om arbeidstakeren leies ut og til hvilken type arbeid. Yrker innen bygg, operatører i industri og utvinning, helsepersonell og ar-beidstakere innen lager og transport er yrker der kun et lite mindretall vil ha interne oppgaver i bemanningsselskapene. Man kan dermed anta at de er ansatt for å leies ut. For andre yrker, for eksempel kontoryrker og saksbehandlere, vil det være både utleide og administrative stillinger. Vi kan skille ut én yrkesgruppe som har administrative opp-gaver knyttet til utleievirksomheten. Yrkeskoden STYRK 3423 brukes for yrkesgruppen vikarbyråkonsulent. Det har over tid vært svært varierende kvalitet i statistikken på inn-rapporteringen av yrke. Noen virksomheter rapporterte for eksempel inn alle sine ut-leide arbeidstakere som «vikarbyråkonsulent», jf. at konsulent har vært en betegnelse som de tradisjonelle vikarbyråene har brukt om de utleide. Fra 2021 er praksisen ved å kode alle utleide som konsulenter i hovedsak rettet opp, og vi kan ha større tiltro til at yr-keskodene som brukes i statistikken er noenlunde korrekte.

	STYRK98	STYRK08
Byggyrker	71 (unntatt 7134) 7213, 7242, 7244, 7421, 9310	71 unntatt 7126, 931
Elektrikere og rørleggere	7134, 7241	7126, 7411
Andre yrker innen industri og håndverk	Øvrige yrker innen 72, 73, 74. 81, 82, 831 og 932-933	72-82 unntatt 7411, 932
Lager og transport	4131, 832, 833	432, 441, 831-834, 933
Serviceyrker	Nivå 5 unntatt 5131-5139, nivå 6 (svært få), 91, 92	Nivå 5 unntatt 531 og 532. nivå 6, nivå 9 unntatt 931-933
Omsorgsykker	5131-5139	531, 532
Kontoryrker og saksbehandlere	41 – 43 unntatt 4131, 34	Nivå 4 unntatt 432, 33-35 unntatt 3333
Yrker innen skipsfart	3141, 3142, 8341 og andre i maritimt register (arbtype = 4)	315, 835
Sykepleiere og leger	2221, 2230, 3231	221, 222
Ingeniører	214, 311, 312	214, 215, 311, 312, 313
Øvrige akademikeryrker	Yrker innen nivå 2 og 3 som ikke er plassert i andre kategorier	Yrker innen nivå 2 og 3 som ikke er plassert i andre kategorier
Lederyrker	Nivå 1	Nivå 1
Vikarbyråkonsulenter	3423	Skilles ikke ut som egen kategori grunnet feilkodinger

Den registerbaserte statistikken har også opplysninger om arbeidstakerne som kjønn, alder, utdanning, innvandringsbakgrunn med mer. Fra og med 2021 finnes også opplysninger i a-meldingen om stillingen er fast eller midlertidig. A-meldingen har også informasjon om hvilken arbeidstid som er avtalt. For disse opplysningene kan vi ikke bruke data fra statistikkbanken, men gjøre analyser på data som er stilt til disposisjon fra SSB.¹⁶

Vi ser også på andre kjennetegn ved arbeidstakerne. Med utgangspunkt i datafiler, ser vi hvordan arbeidstakere i NACE 78.2 fordeler seg etter innvandringsbakgrunn, alder, kjønn, utdanning og om de er i utdanning eller ikke. Opplysningene om pågående utdanning refererer til status samme høst eller høsten før (for data som refererer til første halvår).

Kundebedriftene og deres rekrutteringsstrategier

Det finnes ikke statistikk som kan identifisere innleide arbeidstakere i betydningen i hvilken bedrift de utleide arbeidstakerne befinner seg og hvor langvarig et innleieforhold er. SSB har imidlertid opplysninger om «utgifter til vikarer». Slike opplysninger finnes på bedrifts- og foretaksnivå for virksomheter i privat sektor. Innrapporteringen er ikke eksplisitt avgrenset til innleie fra bemanningsforetak, selv om veiledningen til skjemaet peker respondentene i den retning. Statistikken er oppdatert til og med 2022.

Vi benytter denne statistikken for å identifisere bransjer med høy bruk av innleie. Dette gjøres ved at vi ser på utgifter til vikarer (innleie) som andel av lønnsutgifter og vikarutgifter sett under ett. Dataene foreligger på detaljert næringsnivå (NACE 5-siffer). Valg av bransjer ser i noen grad skjønnsmessig, vi har for eksempel valgt én delbransje innen engroshandel, ikke engroshandel som helhet. Årsaken er at denne delbransjen skiller seg ut med høye vikarutgifter og samtidig er en større delbransje innen engroshandel.

For de valgte bransjene ser vi på hvordan sysselsettingen fordeler seg på varige ansatte og nyansatte, og hva som kjennetegner nyansatte, inkludert om de kommer fra en jobb i bemanningsbransjen. Vi avgrenser oss til arbeidstakere og ansettelser i arbeideryrker.

Lovendringene og periodisering

De nye bestemmelsene om innleie av arbeidstakere gjelder fra 1. april 2023. Bestemmelsen om et forbud mot innleie innen bygg i Viken, Oslo og Vestfold gjelder fra 1. juli 2023. Det foreligger dermed kun begrenset med data for perioden etter lovendringen.

Vi har valgt å se på gjennomsnitt for perioder på fem måneder: januar–mai 2022, august–desember 2022, januar–mai 2023, august–desember 2023 og januar–mai 2024. Dermed har vi to perioder før lovendringen, to perioder etter lovendringen og en periode som dekker deler av lovendringen. Vi bruker de samme periodene både for beskrivelse av arbeidstakere i bemanningsforetak, overganger fra ett år tidligere og for rekrutteringer i bransjer med høy vikarbruk.

Bemanningsbransjen er konjunkturavhengig og sysselsetter mange arbeidsinnvandrere. Koronaårene 2020 og 2021 er dermed lite egnet til å etablere en «normalstatus» for

¹⁶ Se forrige note.

overgangsrater fra jobb i bemanningsbransjen til jobb i annen bransje. Vi har derfor lagt tall for perioden 2018 og 2019 til grunn når vi ønsker å sammenligne de nyere overgangsratene med status før lovendringen. Her ser vi på overganger fra november 2018 til november 2019.

Når vi ser på rekrutteringer til bransjer med høy bruk av arbeidsinnleie (vikarbruk), ser vi på andelen arbeidstakere som ikke jobbet i bransjen ett år tidligere. Også her ser vi på gjennomsnitt for fem måneder under ett.

Vedlegg 2 Tabeller

Vedleggstabell 1. Lønnstakere innen utleie av arbeidskraft (NACE 78.2) etter ulike kjennetegn. 2018–2023. Hovedstillinger. Vedlegg til tabell 5.4.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Antall personer	58 900	59 600	50 700	51 200	59 400	48 600
Kjønn						
Menn	73	73	71	69	70	69
Kvinner	27	27	29	31	30	31
I alt	100	100	100	100	100	100
Alder						
under 25 år	17	16	17	17	18	18
25–29 år	17	16	16	15	15	15
30–39 år	27	27	26	25	25	24
40 år og mer	39	41	41	43	42	43
I alt	100	100	100	100	100	100
Utdanningsnivå						
Grunnskole	16	14	14	16	14	13
VGO	31	29	30	32	28	29
Høyere utdanning	24	23	24	26	22	23
Ikke kjent	29	34	31	26	36	35
I alt	100	100	100	100	100	100
I utdanning						
Ja	9	9	10	12	10	10
Nei	91	91	90	88	90	90
I alt	100	100	100	100	100	100
Innvandringsstatus						
Ikke innvandrер	43	40	43	46	39	43
EU Øst	16	15	15	16	14	13
Øvrige EU/EØS inkl. Norden	3	3	3	3	3	4
Øvrige land	10	10	11	13	13	13
Ikke bosatt	28	32	28	21	30	28
I alt	100	100	100	100	100	100

Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk per november. Egne kjøring

Vedleggstabell 2. Kjennetegn ved arbeidstaker innen utleie av arbeidskraft (NACE 78.2) i ulike yrker. Lønnstakere i hovedstilling, 2018 og 2019. (vedlegg til tabell 5.5)

	Andel bosatte fra EU Øst		Andel ikke bosatte		Andel øvrige innvandrere		Andel uten innvandringsbakgrunn		Antall personer	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Byggyrker	38	36	47	51	5	4	10	8	13 000	11 700
Elektrikere og rørleggere	23	23	51	55	7	7	19	16	3800	3700
Annet industri og håndverk (Styrk 07, 08 og 09).	18	14	42	53	11	8	29	24	8700	11 200
Lager og transport	10	10	19	14	20	23	52	53	3700	3500
Serviceyrker	13	12	11	15	31	29	45	44	3400	3100
Kontor/saksbehandling	4	5	2	4	12	11	82	80	5000	5000
Ingeniører	3	3	13	11	22	26	63	60	1700	2000
Sykepleiere og leger	8	7	60	67	15	14	17	12	1300	1500
Omsorgsykker	5	5	6	6	26	28	63	61	4200	4300
Feilkodet	6	6	7	5	18	19	70	70	7000	5800

Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk per november. Egne kjøring

Vedleggstabell 3 Arbeidtakere i byggerker, elektrikere/rørleggere og industriyrker som har gått fra bemanningsbransjen til annen bransje. Ny bransje og andel i fast stilling.

	Byggerker	Elektrikere og rørleggere	Andre yrker innen håndverk og industri
Januar-mai 2022-2023			
Bransje			
Byggebransjen	66	63	12
Annet innen industri og tjenester til olje og gass	13	14	50
Øvrige bransjer	20	23	39
Andel i fast stilling	89	94	84
August-desember 2022-2023			
Bransje			
Byggebransjen	71	77	20
Annet innen industri og service til olje og gass	10	10	43
Øvrige bransjer	19	12	37
Andel i fast stilling	83	84	83
Januar-mai 2023-2024			
Bransje			
Byggebransjen	73	77	19
Annet innen industri og tjenester til olje og gass	10	11	45
Øvrige bransjer	17	12	36
Andel i fast stilling	86	85	85

Kilde: lønnstakere i A-ordningen. Egne kjøringar.

Fafo

Institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning

Borggata 2B, Oslo

Postboks 2947 Tøyen, 0608 Oslo

Sentralbord: 22 08 85 00

E-post: fafo@fafo.no

fafo.no

