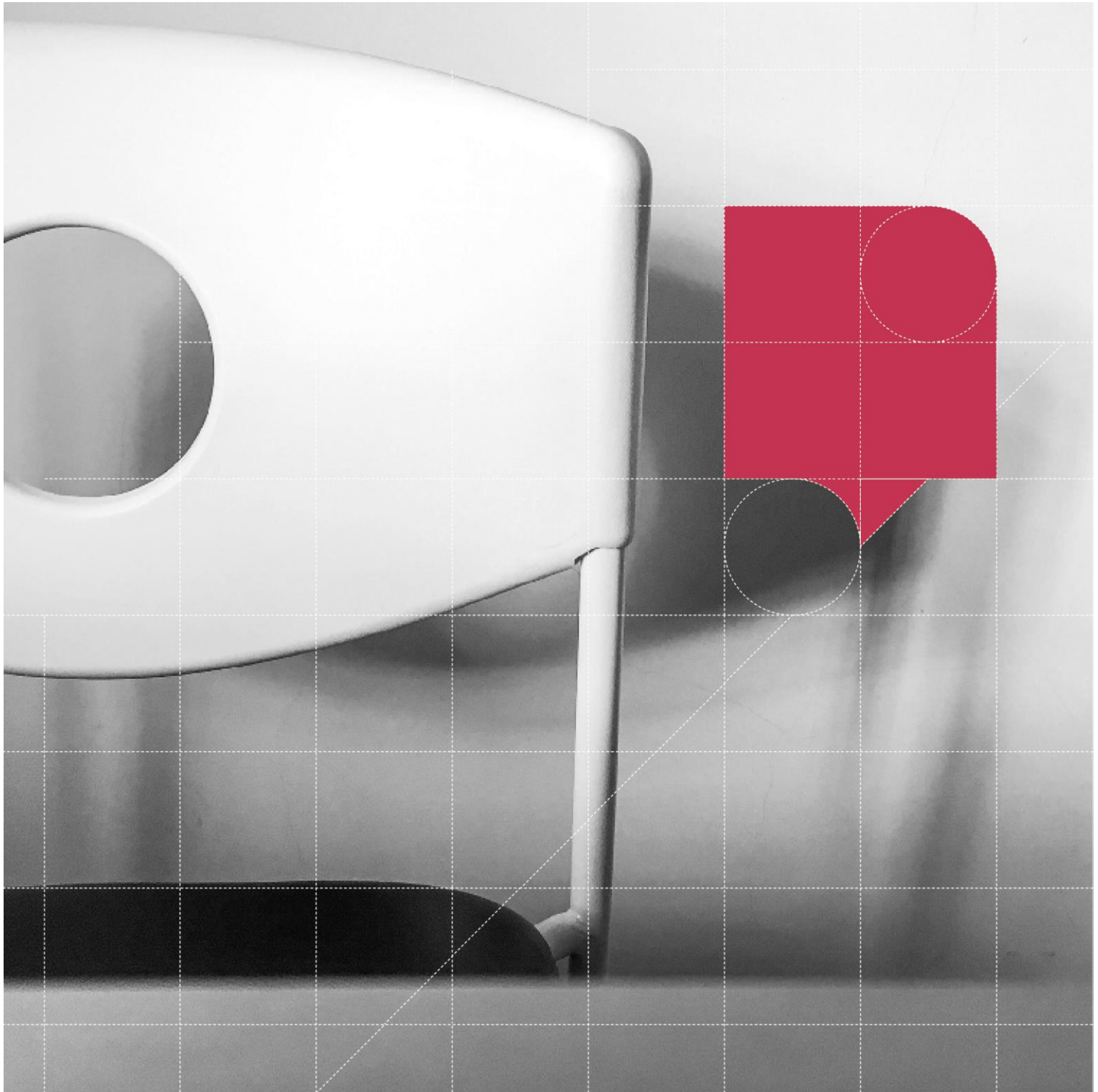


Regelrådets uttalelse

Om: **Sikring av feriepenger**

Ansvarlig: **Arbeids- og inkluderingsdepartementet**



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet**

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Deres ref.:
22/1035

Vår ref.:
22/00064

Vår saksbehandler:
Zahiti/Johnsrud

Dato:
20.04.2022

Uttalelse

Om: **Sikring av feriepenger**
Konklusjon: **Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har sendt på høring en rapport fra et partssammensatt utvalg om sikring av feriepenger.

Diskusjonen om rettidig utbetaling av feriepenger oppsto i forbindelse med covid-19-utbruddet, og det fremgår av utvalgets rapport og utredningen fra Fafo at omfanget av problemet har vært lite. Utvalget har likevel valgt å foreslå enkelte tiltak for å sikre rettidig utbetaling av feriepenger. Regelrådet anser at det er usikkert om det er et reelt behov for å innføre tiltak i denne saken, og mener at flere av forslagene ikke er proporsjonale med problemet. Videre vil forslagene ikke bidra til å bedre den økonomiske situasjonen i virksomhetene. På denne bakgrunn mener Regelrådet at målene ikke kan oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet i denne saken.

Det er positivt at utvalget har utredet alternative tiltak. Regelrådet savner imidlertid en utredning av nullalternativet, altså forventet utvikling om det ikke innføres noen tiltak. Videre har utvalget for enkelte av tiltakene ikke fullt ut utredet forholdet til våre EØS-rettslige forpliktelser. Virkningene for næringslivet er i noe grad kvalitativt beskrevet. Det er positivt at utvalget også har beskrevet virkningene av tiltak som utvalget velger ikke å gå videre med, men det er svakheter i utredningen av virkninger av forslaget om drøfting, sikring og førtidig forfall.

Regelrådet registrerer at det gjennom flere høringer har blitt foreslått nye drøftingsplikter for arbeidsgiver. Regelrådet tilrår at departementet i det videre arbeidet vurderer helheten i alle de nye forslagene til drøftingsplikter. For mange drøftingsplikter vil kunne svekke måloppnåelsen, i tillegg vil de kunne medføre betydelige administrative byrder for arbeidsgivere.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger. Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Sandra Riise
leder av Regelrådet

1 Om forslaget som er sendt på høring

Arbeids- og inkluderingsdepartementet sendte den 8. mars 2022 på høring rapporten «Sikring av feriepenger». Spørsmålet om sikring av feriepenger ble synliggjort i forbindelse med covid-19-utbruddet. Enkelte arbeidsgiverorganisasjoner meldte da om at noen av deres medlemsbedrifter hadde likviditetsproblemer som kunne skape utfordringer for utbetaling av feriepenger ved ferieavvikling sommeren 2020. Selv om covid-19-pandemien er en spesiell situasjon som har ført til særlige utfordringer, mente departementet at det på generelt/prinsipielt grunnlag likevel kunne være grunn til å vurdere dette spørsmålet nærmere.

Arbeids- og sosialdepartementet (nå Arbeids- og inkluderingsdepartementet) oppnevnte derfor høsten 2020 et partssammensatt utvalg som ble bedt om å vurdere om det er behov for tiltak som i større grad enn i dag sikrer utbetaling av opptjente feriepenger til rett tid. Det er denne rapporten som nå er sendt på høring med høringsfrist 1. juli 2022.

2 Regelrådets mandat og prioritering

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

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

2.1 Hvorfor Regelrådet har valgt å uttale seg om saken

Regelrådet har som mål å uttale seg til de sakene som har størst virkninger for næringslivet og til de forslagene som berører mange næringsdrivende. Forslagene i høringsnotatet berører i utgangspunktet hele næringslivet. Regelrådet oppfatter imidlertid at omfanget av problemet er lite. Etter Regelrådets vurdering er det derfor viktig at målene kan nås til en lavest mulig kostnad for næringslivet. Generelt sett begrenser enkelte av forslagene næringslivets handlefrihet og fleksibilitet i forbindelse med avsetning og utbetaling av feriepenger. På denne bakgrunn har Regelrådet valgt å uttale seg om denne saken.

3 Regelrådets vurdering av utredningen

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

3.1 Beskrivelse av problemet og målet med forslaget

Problemet med rettidig utbetaling av feriepenger oppsto i forbindelse med covid-19-utbruddet, og det fremgår av utvalgets rapport og utredningen fra Fafo at omfanget av problemet er lite. Utvalget har likevel valgt å foreslå enkelte tiltak for å sikre rettidig utbetaling av feriepenger.

Etter Regelrådets vurdering foreligger det en grundig situasjonsbeskrivelse i Fafø-rapporten. Med henvisning til denne kan Regelrådet ikke se at det er et reelt behov for å innføre tiltak i denne saken.

Regelrådet kan ikke se at det er skrevet noe om forventet utvikling dersom det ikke innføres tiltak. Regelrådet mener at nullalternativet, altså forventet utvikling om det ikke innføres noen tiltak, burde vært utredet i rapporten. Særlig siden problemet som skal løses er lite. På denne bakgrunn mener Regelrådet at det er svakheter i utredningen av problem og mål.

3.2 Utredning av alternative tiltak

Regelrådet finner det i utgangspunktet positivt at det er utredet alternative tiltak i utvalgets rapport. Det er blant annet utredet flere mulige sikringsordninger. Det vil si ordninger som skal sikre arbeidstakernes opptjente feriepenger i påvente av utbetaling. Regelrådet registrerer at utvalget har utredet flere relativt inngripende sikringsordninger hvor feriepengene blir båndlagt eller hvor det må stilles betryggende sikkerhet. Regelrådet registrerer at utvalget ikke går videre med disse forslagene med henvisning til at problemet i utgangspunktet er lite, at tiltakene er inngripende og at tiltakene medfører økte kostnader for arbeidsgiver.

Utvalget skriver i rapporten at det kan være andre løsninger og tiltak som bedre enn i dag kan bidra til at feriepengene blir utbetalt til rett tid, samtidig som belastningen for virksomhetene ikke blir for stor. Regelrådet oppfatter at utvalget foreslår tre tiltak, som hver for seg eller samlet, skal bidra til å sikre utbetaling av feriepenger til rett tid: Tydeliggjøring i ferieloven, veileder om feriepenger og drøfting av plan for feriepenger. Regelrådet registrerer at det er dissens knyttet til forslaget om drøfting av plan for feriepenger, hvor det blant annet foreslås krav om sikring og førtidig forfall. Slik Regelrådet forstår det, er det uenighet i utvalget om når plikten til drøfting skal inntre og maktforholdet mellom arbeidstaker (tillitsvalgt mv.) og arbeidsgiver knyttet til dette. Regelrådet kan ikke se at det er utredet alternative løsninger for de foreslåtte tiltakene, men mener at dissensen bidrar til å synliggjøre to alternative løsninger til forslaget om krav om sikring og førtidig forfall.

Regelrådet registrerer at utvalget ikke fullt ut har utredet forholdet til våre forpliktelser etter EØS-avtalen for enkelte av tiltakene. Dette er etter Regelrådets vurdering uheldig og kan gi et uriktig bilde av tiltakene. Etter Regelrådets vurdering bør forholdet til eventuelle prinsipielle spørsmål avklares før forslaget sendes på høring, dersom det er mulig. For øvrig viser vi til utredningsinstruksen punkt 2-1 med veileder for utredning av dette spørsmålet.

Regelrådet finner det positivt at utvalget har gjort rede for reguleringen av ferie i de nordiske landene. Dette bidrar til å gi et godt bilde av mulige alternative løsninger dersom det er behov for å innføre tiltak. Etter Regelrådets vurdering er alternative tiltak godt utredet i henhold til utredningsinstruksen, men det er svakheter knyttet til utredningen av forholdet til EØS-avtalen og manglende utredning av nullalternativet.

3.3 Beskrivelse av berørt næringsliv

Etter Regelrådets vurdering gis det en grundig situasjonsbeskrivelse av omfanget av problemet i utvalgets rapport og Fafos utredning. Det gjøres blant annet rede for kjennetegn ved de virksomhetene som sliter mest med å utbetale feriepenger rettidig.

3.4 Utredning av virkninger for næringslivet

Etter Regelrådets vurdering er virkningene for næringslivet i noe grad kvalitativt beskrevet. Utredningen gir et bilde av virkningene av de ulike sikringsordningene. Det er positivt at utvalget har beskrevet virkningene selv om utvalget velger ikke å gå videre med disse tiltakene. Dette bidrar til å gi en god forståelse av hvorfor forslagene ikke foreslås gjennomført.

Regelrådet mener at virkningene for næringslivet av forslagene om å tydeliggjøre ferieloven og å utarbeide veileder om feriepengene er tilstrekkelig utredet. Disse tiltakene vil etter Regelrådets vurdering ikke få nevneverdige negative virkninger for næringslivet. Regelrådet er enig i at veilederen om feriepengene kan være nyttig for næringslivet, og særlig for små og mellomstore bedrifter.

Forslaget om drøfting av plan for feriepengene vil imidlertid få kostnadsvirkninger for næringslivet. Utvalget foreslår en særskilt drøftingsplikt om feriepengene, krav om sikring og førtidig forfall. Når det gjelder den særskilte drøftingsplikten, vil Regelrådet bemerke at det synes å være slik at det stadig foreslås nye særskilte drøftingsplikter, se for eksempel forslaget om styrking av retten til heltid. Regelrådet tilrår at departementet i det videre arbeidet vurderer helheten i alle de nye forslagene til drøftingsplikter. Dersom løsningen alltid er å innføre en særskilt drøftingsplikt, kan målene med de forskjellige drøftingspliktene bli vanskeligere å nå. Dersom det blir for mange fokusområder samtidig, kan det bli krevende for arbeidsgiver å gi alle disse tilstrekkelig oppmerksomhet. Forslagene vil også samlet sett gi en stor administrativ byrde for arbeidsgiver.

Forslaget om krav om sikring og førtidig forfall gir etter Regelrådets vurdering økonomiske og administrative byrder for næringslivet som arbeidsgiver. Regelrådet registrerer at utvalget har delt seg i to når det gjelder hva som skal til for at disse reglene skal komme til anvendelse. Regelrådet viser til at flertallets forslag trolig vil være krevende for arbeidsgiver å forholde seg til og gjennomføre i praksis. Regelrådet savner en nærmere vurdering av hvordan arbeidsgiver skal gjennomføre de to alternative løsningene i praksis. Regelrådet påpeker at forslagene om drøfting, krav om sikring og førtidig forfall ikke vil bidra til å bedre den økonomiske situasjonen i virksomhetene, og dermed å sikre rettidig utbetaling av feriepengene. Regelrådet savner en vurdering av om forslagene er proporsjonale sammenlignet med problemets omfang.

3.5 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Regelrådet kan ikke se at forutsetninger for en vellykket gjennomføring er særskilt beskrevet i høringsnotatet. Utarbeidelsen av en veileder om feriepengene kan imidlertid bidra til en vellykket gjennomføring, gitt at veilederen gjøres tilstrekkelig kjent for de berørte partene.

4 Prinsipper for god regulering av næringslivet

Regelrådet skal følge den faglige utviklingen og praksisen på områdene regelforenklighet og regulering, og gi informasjon og generell veiledning som fremmer effektiv regulering, jf.

vedtektene § 2 fjerde ledd. I dette arbeidet ser Regelrådet blant annet til bestep praksis i Norge og arbeidet med god regulering i andre land. Regelrådet ser også hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

4.1 Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

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

Regelrådet registrerer at hensynet til små virksomheter er vurdert i forbindelse med enkelte av forslagene, blant annet forslaget om veileder om feriepengar og forslaget om bankgaranti. Slik Regelrådet forstår det vil presiseringen av den generelle drøftingsplikten i arbeidsmiljøloven kapittel 8 bare gjelde for bedrifter med over 50 ansatte. Forslaget om en særskilt drøftingsregel om utbetaling av feriepengar vil imidlertid gjelde for alle virksomheter, også de med færre enn 50 ansatte. Regelrådet savner en vurdering av om små virksomheter bør omfattes av regelen.

Når det gjelder forslaget om krav om sikring og førtidig forfall, savner Regelrådet en vurdering av hvordan små virksomheter skal kunne gjennomføre disse reglene i praksis. Forslaget medfører økte administrative byrder og kan medføre behov for sikkerhetsstillelse. Regelrådet savner på denne bakgrunn en grundigere vurdering av hensynet til små virksomheter.

4.2 Forenkling for næringslivet

Regelrådet registrerer at utvalget ikke eksplisitt har foreslått forenklinger for næringslivet. Forslaget om veileder om feriepengar kan imidlertid være nyttig for næringslivet. Flere av forslagene gir imidlertid økte administrative byrder for næringslivet og begrenser fleksibiliteten knyttet til bedriftenes håndtering av feriepengar.

4.3 Planlagt fremtidig evaluering av regelverket

Regelrådet har notert seg at behovet for regler på dette området synes å være svært lite. Dersom det likevel innføres regler er det viktig å evaluere behovet for regler og vurdere hvordan reglene har virket. Etter Regelrådets vurdering bør det kun innføres nye regler når det er behov for det. På denne bakgrunn mener Regelrådet at evaluering er viktig i denne saken.

4.4 Andre kommentarer til utredningen og gjennomføringen av høringen

Regelrådet kan ikke se at utvalget har utarbeidet utkast til lov- eller forskriftsbestemmelser. Etter Regelrådets vurdering er det en svakhet ved utredningen. Det er en fordel for høringsinstansene å kunne vurdere lov- og forskriftsbestemmelsenes ordlyd opp mot beskrivelsen av forslaget i rapporten. Det kan også være behov for å gi innspill om plassering i regelverket.

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

Regelrådet mener det er usikkert om det er behov for å innføre nye regler på dette området. Fafor rapporten viser at omfanget av problemet er svært lite. Selv om forslagene til sikringsordninger er

forkastet av utvalget med henvisning til byrdene for næringslivet, mener Regelrådet at forslagene om særskilt drøfting om utbetaling av feriepenger og krav om sikring og førtidig forfall vil ha negative virkninger for næringslivet. Regelrådet mener at flere av forslagene ikke er proporsjonale sammenlignet med problemet. Videre vil forslagene ikke bidra til å bedre den økonomiske situasjonen i virksomhetene. På denne bakgrunn mener Regelrådet at målene ikke kan oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet i denne saken.