

# Regelrådets uttalelse

Om: **Endring i arbeidsmiljøloven - forslag om å heve den øvre rammen for overtredelsesgebyr**

Ansvarlig: **Arbeids- og inkluderingsdepartementet**



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

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Deres ref.:	Vår ref.:	Vår saksbehandler:	Dato:
23/3574	23/00225	Bendik Dalene	15.12.2023

## Uttalelse

Om: **Endring i arbeidsmiljøloven - forslag om å heve den øvre rammen for overtredelsesgebyr**

Konklusjon: **Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet**

### Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har sendt på høring forslag om å øke rammen for overtredelsesgebyr i arbeidsmiljøloven. Forslaget skal redusere arbeidslivskriminaliteten og forbedre konkurransen ved å forhindre at det skal være lønnsomt å bryte regelverket.

Regelrådet finner det positivt at departementet har gjort rede for relevante hensyn for fastsettelsen av gebyrnivået, og at departementet presenterer rammer for overtredelsesgebyr på andre rettsområder. Dette gir et inntrykk av utviklingen i bruk av overtredelsesgebyr over tid og hvilket gebyrnivå som gjelder for ulike typer overtredelser.

Etter Regelrådets vurdering er det imidlertid ikke tilstrekkelig begrunnet at det er behov for å øke denne rammen. Høringsnotatet presenterer ikke en begrunnelse ut fra endringer og praksis på arbeidsrettsfeltet. For eksempel om det har blitt flere lovbrudd, om alvorlighetsgraden har økt, om gebyrnivået ikke «svir» like mye som før, eller hvorfor Arbeidstilsynet ikke har brukt rammen for eksisterende gebyrnivå mv. Videre savner Regelrådet en utredning av alternative tiltak, og en vurdering av mulige størrelser for den øvre rammen. Regelrådet mener også at det er svakheter i beskrivelsen av virkninger for næringslivet. Det fremstår også som uklart hvorfor departementet har sendt gebyrøkningen på høring nå og ikke ventet på den planlagte gjennomgangen av Arbeidstilsynets hjemmelsapparat.

På bakgrunn av svakhetene i utredningen mener Regelrådet at det ikke fremstår som tilstrekkelig begrunnet at forslaget vil nå målet om redusert arbeidslivskriminalitet og bedre konkurranse.

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 har sendt på høring forslag om å øke den øvre rammen for overtredelsesgebyr i arbeidsmiljøloven § 18-10.

Departementet foreslår å øke rammen fra 15 ganger Grunnbeløpet (G) til 50 G. Dette tilsvarer etter dagens satser en økning fra 1 779 300 til 5 931 000 kroner. I tillegg foreslår departementet en øvre ramme på 4 prosent av en virksomhets omsetning. Det er det høyeste tallet av 50 G og 4 prosent av omsetningen som utgjør rammen i det enkelte tilfellet.

## **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**

Departementet viser til at det har vært en kraftig økning i bruken av overtredelsesgebyr de siste ti årene. Forslaget er en viktig del av rammeverket for alle virksomheter som har ansatte, selv om ikke alle ilegges overtredelsesgebyr for brudd på arbeidsmiljøloven. Etter Regelrådets vurdering er det viktig at utredningen tydelig får frem hvorfor det er behov for å sanksjonere brudd på arbeidsmiljølovens regler strengere enn etter gjeldende rett. På denne bakgrunn har Regelrådet valgt å uttale seg om 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**

Departementet presenterer nivået for overtredelsesgebyr på andre rettsområder. Dette gir et inntrykk av utviklingen i bruk av overtredelsesgebyr over tid og hvilket gebyrnivå som gjelder for ulike typer overtredelser. Departementet gjennomgår overordnet Arbeidstilsynets praksis med overtredelsesgebyr. Regelrådet savner imidlertid en grundigere vurdering av behovet for å øke gebyret. Departementet skriver i høringsnotatet at «*Gjennomgangen av Arbeidstilsynets praksis viser at Arbeidstilsynet til nå ikke har utstedt overtredelsesgebyr tilsvarende den øvre rammen på 15 G. Departementet mener det av flere grunner likevel er hensiktsmessig å foreslå en heving av grensen.*» Regelrådet savner en nærmere vurdering av hvorfor det da er nødvendig å øke gebyrnivået. Regelrådet registrerer at departementet viser til at det har vært en økning i gebyrnivået på andre rettsområder, men savner likevel en begrunnelse ut fra endringer og praksis

på arbeidsrettsfeltet. For eksempel om det har blitt flere lovbrudd, om alvorlighetsgraden har økt, om gebyrnivået ikke «svir» like mye som før, hvorfor Arbeidstilsynet ikke har brukt rammen for eksisterende gebyrnivå mv. Høringsnotatet kunne også sagt mer om hva slags arbeidslivskriminalitet forslaget retter seg mot, og hvor stort problemet med slik kriminalitet er i dag. På denne bakgrunn fremstår problem og mål som uklart.

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

Regelrådet registrerer at høringsnotatet er begrenset til kun å gjelde rammen for overtredelsesgebyr, og at Arbeidstilsynets hjemmelsapparat skal vurderes bredt i egen høring. Etter Regelrådets vurdering er det uklart hvorfor Departementet har sendt forslaget om å heve terskelen på høring nå istedenfor å vurdere gebyrnivået i forbindelse med den brede vurderingen av Arbeidstilsynets hjemmelsapparat. Regelrådet mener at dette ville gitt en bedre og mer helhetlig gjennomgang av Arbeidstilsynets virkemidler.

Det fremgår av høringsnotatet at forslaget skal oppfylle anmodningsvedtak fra Stortinget (nr. 61 fra 2022) om å "*betydelig heve den øvre grensen for illeggelse av overtredelsesgebyr samt sørge for at arbeidslivskriminalitet av grov karakter skal rutinemessig politianmeldes.*"

Det følger av veileder til utredningsinstruksen på side 13 at instruksen skal følges også ved oppfyllelse av anmodningsvedtak:

*«Når det gjelder oppfyllelse av anmodningsvedtak fra Stortinget, vil instruksene gjelde også ved utredning i slike tilfeller, men instruksene må anvendes innenfor det handlingsrommet som Stortinget har gitt. Denne presiseringen innebærer at kravene til utredning ved anmodningsvedtak fra Stortinget må vurderes fra sak til sak. Det er departementet som må vurdere hva som kreves. I den sammenheng må departementet være oppmerksom på den plikten statsråden og regjeringen har til å meddele Stortinget alle de opplysningene som er nødvendige for behandlingen av de sakene den fremlegger, og forbudet mot å fremlegge uriktige eller villedende opplysninger for Stortinget eller dets organer, jf. Grunnloven § 82.»*

Utredningen burde derfor vise om det har vært vurdert tiltak utover tiltaket som følger opp anmodningsvedtaket. Regelrådet antar at også andre tiltak kan virke positivt for å forhindre arbeidslivskriminalitet. Dersom det for eksempel er spesifikke deler av næringslivet hvor arbeidslivskriminalitet er særlig utbredt vil det være naturlig å vurdere tiltak som retter seg mot denne delen av næringslivet.

Regelrådet savner en grundigere utredning av hvordan den foreslåtte rammen er egnet til å oppnå målet om redusert arbeidslivskriminalitet. Regelrådet registrerer at departementet heller ikke har vurdert andre størrelser for den øvre rammen av overtredelsesgebyret enn 50 G og fire prosent av omsetningen.

Regelrådet mener at manglende problembeskrivelse og manglende utredning av alternativer gjør at beslutningsgrunnlaget har svakheter.

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

Departementet viser til at forslaget kommer til anvendelse for enhver som kan ilegges overtredelsesgebyr etter arbeidsmiljøloven § 18-10. Departementet gir en kort oversikt over

Arbeidstilsynets praksis. Regelrådet savner imidlertid en beskrivelse av hvorvidt det er deler av norsk arbeidsliv som oftere sanksjoneres, og for hvilke lovbrudd og alvorlighetsgrad. Dette vil være særlig relevant informasjon for å vurdere om økt ramme for overtredelsesgebyr er det tiltaket som i størst mulig grad når målet om redusert arbeidskriminalitet. Statistisk sentralbyrå sin [rapport](#) som høringsnotatet henviser til, belyser delvis temaet om «gjengangere», og denne informasjonen burde departementet etter Regelrådets vurdering vist til i høringsnotatet.

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

Arbeids- og inkluderingsdepartementet beskriver de antatte hovedvirkningene kvalitativt i høringsnotatet. Regelrådet finner det positivt at man med forslaget legger vekt på å bedre konkurranseforholdene for næringslivet. Departementet beskriver også en mulig økning i antall klager og domstolsbehandling.

Departementet gjør kort rede for utviklingen på andre rettsområder når det gjelder bruk av overtredelsesgebyr. Etter Regelrådets vurdering kunne departementet sagt noe om virkningene av økte rammer for overtredelsesgebyr på andre rettsområder. Dersom det kan vises til at økte gebyrer har hatt ønsket effekt på andre rettsområder, kan dette være et argument for at økt gebyrramme også egner for å redusere arbeidslivskriminaliteten. [Rapporten](#) fra Statistisk sentralbyrå er relevant også i denne sammenheng, og det kunne vært vist til hvilke områder som har hatt en nedgang i antall gebyrer, samt årsaken til nedgangen. Regelrådet mener på denne bakgrunn at det er mangler ved utredningen av virkninger for næringslivet.

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

Regelrådet registrerer at departementet overordnet viser til hvilke hensyn som ligger til grunn ved fastsettelse av et gebyrnivå som forbedrer konkurransen i næringslivet.

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

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

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

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

Regelrådet savner en vurdering av hensynet til små og mellomstore bedrifter. Regelrådet finner det positivt at departementet ønsker å utforme et regelverk som rammer likt, uavhengig av virksomhetens størrelse. Regelrådet savner en vurdering av fastsettelsen av terskelnivået (50 G og fire prosent av omsetningen) og hvordan tersklene skal sikre at overtredelsesgebyret får samme alvorlighetsgrad og effekt for store virksomheter og små og mellomstore virksomheter. Nærmere

bestemt gjelder dette spørsmålet om hvor stor del av omsetningen gebyrer kan utgjøre for mindre virksomheter.

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

Det fremgår ikke av høringsnotatet at berørt næringsliv har vært involvert i regelverksprosessen. Regelrådet er likevel kjent med at ulike arbeidsrelaterte problemstillinger ofte drøftes i trepartssamarbeidet. Departementet kunne med fordel sagt noe om hvorvidt problemstillingen har vært diskutert eller ikke, og videre hvorvidt departementet har fått innspill fra partene i arbeidslivet i forbindelse med utredningen av problemstillingen. Etter Regelrådets vurdering er det en fordel å involvere berørt næringsliv i utredningsprosessen da disse kan gi nyttige innspill som øker kvaliteten på beslutningsgrunnlaget.

#### **4.3 Planlagt fremtidig evaluering av regelverket**

Det fremgår ikke av utredningen hvorvidt departementet har en plan for å evaluere regelverket. Virkningene av økt overtredelsesgebyr kan kartlegges gjennom endringer i antall overtredelsesgebyr fra Arbeidstilsynet og økninger i beløpene som utmåles. På bakgrunn av denne målbarheten oppfordrer Regelrådet departementet til å evaluere effekten av å øke overtredelsesgebyret etter noe tid.

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

Etter Regelrådets vurdering har utredningen svakheter i problembeskrivelsen, i tillegg til manglende beskrivelse av alternativer og svakheter i utredningen av virkninger. Det er etter Regelrådets vurdering usikkert om forslaget vil nå målet om redusert arbeidslivskriminalitet og bedre konkurranse.