



Nærings- og handelsdepartementet
Postmottak@NHD.dep.no

Vår dato 16.05.08
Deres dato 31.03.08
Vår referanse 134975
Deres referanse 2008011319

Høring: Forskrift til omstillingsloven

Våre synspunkter på denne lovgivningen fremgår av våre høringsuttalelser til departementet 8. desember 2006 og til næringskomiteen 5. februar 2008 (vedlagt).

§ 2 Tvangsmulkt

Vi er enige i at forskriften bør fastsette en øvre grense for tvangsmulkten, men vi kan ikke se noen grunn til at en standardsats skal fastsettes. Noen slik grunn er heller ikke gitt i høringsnotatet. Når det er opp til fylkeskommunen å avgjøre om tvangsmulkt skal ilegges og om den skal ettergis, gir det best sammenheng at denne instansen også kan fastsette størrelsen på dette beløpet. I Ot. prp. nr. 27 (2007-2008) punkt 5.7.3 er det angitt at forskriften skal sette rammer for fylkeskommunens skjønn, og en regel om standardsats harmonerer etter vår mening ikke med denne angivelsen.

Tvangsmulkt er forbeholdt de alvorlige overtredelsene, og da er det sannsynlig at man har å gjøre med slike saker der meldinger etter departementets eget anslag i odelstingsproposisjonen punkt 7.1.2 fort kan beløpe seg til 30 000 kroner å utarbeide. En daglig mulkt som overstiger kostnadene ved å utarbeide melding, er etter vår mening for høy.

I merknaden til § 2 er det angitt at omstillingsloven § 7 har regler om "fristen for betaling". Av sammenhengen videre fremgår det at man her sikter til forfallstidspunktet. Vi forstår imidlertid loven § 7 annet ledd annet punktum slik at det regulerer *når tvangsmulkten skal begynne å løpe*, mens *forfallstidspunkt* ikke er regulert. Forfallstidspunktet må fastsettes i vedtaket og meddeles bedriften etter forvaltningsloven § 27.

Det virker for øvrig upraktisk at løpende tvangsmulkt forfaller til betaling daglig. Oppfyllelspresset når det gjelder inngivelse av melding er knyttet til at mulkten påløper, og ikke så mye til når den må betales – oversittelse av fristen har ikke annen konsekvens enn at mulkten øker i form av forsinkelsesrente.

Det er vanskelig å se at tvangsmulkt vil bli særlig praktisk. I realiteten pålegger loven ikke en handleplikt; den oppstiller i stedet et vilkår for at endelig vedtak om nedleggelse kan treffes. Så lenge endelig avgjørelse om nedleggelse ikke er truffet, vil det heller ikke foreligge noen brudd på meldeplikten. Og da er det heller ikke aktuelt å sanksjonere. Vedtak

om nedleggelse uten forutgående melding vil selvsagt innebære et lovbrudd, som mest naturlig sanksjoneres med overtredelsesgebyr.

Høringsnotatet forutsetter (side 5) at tvangsmulkt kan ilegges hvis endelig avgjørelse om nedleggelse er truffet før trettidagersperioden er utløpt. Etter vår vurdering har man da altså å gjøre med et brudd som må sanksjoneres etter loven § 8; brudd på loven § 4 må vurderes på samme måte, enten man har sendt melding eller ikke. Tvangsmulkt skal fremtvinge oppfyllelse av meldeplikten, men det har ingen hensikt etter at endelig avgjørelse om nedleggelse er truffet.

Heller ikke er det enkelt å se at et brudd på loven § 6 kan sanksjoneres med tvangsmulkt, siden det er lite aktuelt at overtredelsen kan opphøre. Forutsetningen er jo nettopp at bedriften har inngått en endelig avtale, og dette forholdet kan ikke rettes.

§ 3 Overtredelsesgebyr

I annet ledd har man foreslått at man ved vurderingen av alvoret skal ta hensyn til om avgjørelse om nedleggelse er truffet før melding er sendt inn. Slik avgjørelse er jo en betingelse for at overtredelsesgebyr i det hele tatt skal kunne ilegges, og vi mener derfor at de omstendighetene som er nevnt i forslaget til annet ledd ikke kan være relevante.

Etter vår vurdering burde meldeplikt ikke gjelde i tilfeller der det for eksempel er åpenbart at virksomheten ikke kan reddes. Loven har imidlertid ikke noen slik reservasjon. Ved utmåling av overtredelsesgebyr bør det derfor tas hensyn til sannsynligheten for at en melding kunne ha ført til (positive) resultater; dette er jo det sentrale formålet med loven. Alternativt kan dette forholdet inngå i vurderingen av alvoret av overtredelsen. For bedrifter der alt håp er ute, er det paradoksalt at den administrative belastningen på fylkeskommunene blir større ved ilegging av overtredelsesgebyr enn om bedriften hadde sendt melding.

Forfallstidspunkt for betaling av overtredelsesgebyr bør heller knyttes til underrettelsestidspunktet etter forvaltningsloven § 27 enn til vedtakstidspunktet.

§ 4 Inndrivelse av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr

Vi viser her til kommentarene ovenfor om forfallstidspunkter.

§ 5 Ettergivelse

Vi støtter forslaget til en sikkerhetsventil.

I merknaden er det angitt at søknadsfristen for ettergivelse skal regnes fra det tidspunkt fylkeskommunen har sendt melding etter loven § 5 tredje ledd. I disse tilfellene tror vi det er lite sannsynlig at man har med noen ettergivelsessituasjon å gjøre, siden § 5 forutsetter at melding faktisk er sendt, og det da neppe er aktuelt å ilegge noen sanksjon.

Ordlyden i forslaget til forskrift § 5 annet ledd gjenspeiler ikke den merknaden vi har vist til rett ovenfor. Etter vår mening bør klagefristen heller regnes fra underretningen om tvangsmulkt/gebyr enn fra vedtaket.

* * *

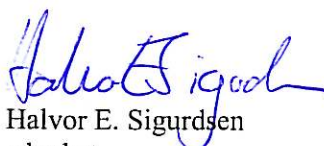
Vi viser også til avsnittet "Særlig om administrative sanksjoner" i vårt høringsbrev til næringskomiteen 5. februar 2008. Der peker vi på at lovforslag om administrative sanksjoner bør være basert på en bredere behandling av NOU 2003:15 Fra bot til bedring.

Vi gjør oppmerksom på at separate høringsuttalelser kan komme fra våre 22 landsforeninger.

Vennlig hilsen
NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON
Næringsjuridisk avdeling



Ingebjørg Harto
avdelingsdirektør



Halvor E. Sigurdson
advokat

Vedlegg



Næringskomiteen
naering@Stortinget.no

Vår dato 05.02.2008
Deres dato
Vår referanse 122511
Deres referanse Ot. prp. nr. 27
(2007-2008)

Ot. prp. nr. 27 (2007-2008) – omstillingsloven

Innledning

Etter Næringslivets Hovedorganisasjons oppfatning bør Stortinget ikke lovfeste en ordning med meldeplikt ved bedriftsnedleggelse. Med det formålet ordningen har, burde man ha vurdert å utforme andre virkemidler enn lovpålegg.

Hvis Stortinget først går inn for en lovbasert ordning, mener vi at loven bør gjøre unntak fra meldeplikten for eiere av bedrifter som kan godtgjøre at det ikke finnes noe alternativ til nedleggelse. Vi tror næringslivet selv vil oppfatte en slik ordning som mer konstruktiv innrettet enn en ubetinget meldeplikt.

Vi viser for øvrig til vår høringsuttalelse fra mars 2007, som det er gjengitt fra i avsnittene "Fråseigner frå høyringsinstansene" i proposisjonen. Høringsnotatet fra Nærings- og handelsdepartementet inneholdt flere alternativer til reguleringer, og vi ba derfor om at departementets endelige forslag ble sendt på ny (gjerne begrenset) høring. Oppfordringen ble ikke tatt til følge, slik at vi ikke har hatt anledning til å komme med kommentarer til departementet til det forslaget som nå foreligger. Kommentarene nedenfor er derfor mer omfattende enn ellers; de gjelder kun proposisjonen del II.

Utforming av ordninger som kan bidra ved omstillinger

Nedleggelse av bedrifter er en del av den kontinuerlige omstillingen av næringslivet. Det er bred enighet om at omstilling er nødvendig fra tid til annen, slik det fremgår av proposisjonen punkt 3.1. Vi er enige med Regjeringen i at levedyktige virksomheter bør kunne få drive videre. Vårt utgangspunkt er imidlertid at næringslivet selv sørger for slik drift, og vår oppfatning er at dette fungerer i praksis.

Flere grunner taler etter vår mening for at man burde ha vurdert andre ordninger enn den man nå foreslår:

- Lovgivning kan være egnet til å hindre uønsket atferd (typisk ved straffebestemmelser). Lovgivning er imidlertid ikke det beste virkemiddelet til å stimulere til atferd som forutsetter aktiv handling – slike tilfeller bør forbeholdes der det er vanskelig å stimulere på noen annen måte enn ved lovmessige pålegg.

- Bedriftseiere vil kunne oppfatte lovgivningen som en uttømmende regulering av hvordan man opptrer ved nedleggelse. Denne risikoen kan være enda større når det er snakk om eiere som ikke har en slik tilknytning til lokalmiljøet – eller til Norge – som gjør det naturlig å legge opp til det man i proposisjonen kaller gode og inkluderende prosesser.¹ Lovpålegg – med sanksjoner knyttet til overtredelse – kan fort føre til at man overlater arbeidet til advokater eller andre rådgivere. Dermed blir det mer snakk om å oppfylle minstekravene i loven, enn å bidra til å forberede en reell prosess. Vi er altså ikke enig i vurderingene i proposisjonen punkt 7.1.2 (at bedriftene selv vil utforme meldingene) – særlig på bakgrunn av at lovovertridelser er sanksjonert.
- En frivillig basert samarbeidsordning ville etter vår vurdering være mer i samsvar med den nordiske modellen, slik den er beskrevet og brukes som et argument til slutt i proposisjonen punkt 3.3. Det fremgår av proposisjonen punkt 7.1.4 at samarbeid mellom næringsliv og det offentlige allerede finner sted på ad hoc-basis. Departementet peker også selv på at ”mange norske bedrifter både ønsker og ser verdien av å arbeide fram gode løysingar ved bedriftsnedlegging”.² Vi er m.a.o. ikke enige i de teoriene som fremgår i proposisjonen punkt 5.1.1 om at en *obligatorisk* meldeplikt vil bidra til å redusere negative virkninger ved nedleggelse av bedrifter.
- En regelbunden prosess kan føre til taktiske dragkamper mellom de involverte aktørene. Den formelle og offentlige prosessen man legger opp til i proposisjonen, kan gjøre at aktørene lett kan bli mer opptatt av å legge skylden på hverandre for at nedleggelse blir gjennomført, enn å legge til rette for omstilling. Dette fremstår som enda klarere på bakgrunn av at nedleggelse vanligvis er solid fundert på bakgrunn av forretningsmessige vurderinger, slik at sannsynligheten for den lovmessige ordningen vil føre frem, er liten.

Hvis næringskomiteen vil tilrå en lovfestet meldeplikt, tillater vi oss å foreslå en modifisert meldeplikt:

I mange tilfeller vil det være åpenbart at det ikke er grunnlag for videre drift, selv med andre eiere av bedriften. Klare tilfeller er der det ikke lenger vil være etterspørsel etter de varene eller tjenestene bedriften leverer, for eksempel på grunn av teknologisk utvikling eller der kostnadsnivået i Norge åpenbart ikke er konkurransedyktig. I slike tilfeller har det ingen hensikt å sette i gang de prosessene lovforslaget legger opp til. Andre eksempler er der eieren uten hell har gjort reelle forsøk på å selge bedriften eller der man i realiteten allerede har gjennomgått den prosessen lovforslaget legger opp til. Heller ikke her er det noen særlig sjanse for at den foreslåtte prosessen skal gi resultater. I tilfeller som nevnt er det grunn til å tro at også de ansatte kapitulerer før meldeplikten i det hele tatt er inntrådt.

Vårt subsidiære forslag er derfor at det gjøres unntak fra meldeplikten der eieren kan sannsynliggjøre at en prosess ikke kan føre frem. Slik sannsynliggjøring – gjerne i samarbeid med de ansatte – kan finne sted overfor fylkeskommunen, som da kan tillate at melding kan unnlates. Vi viser til at lovforslaget § 5 tredje ledd allerede åpner for at fylkeskommunene

¹ Proposisjonen punkt 3.1.

² Proposisjonen punkt 5.1.3 og 5.5.3.

kan la være å behandle saken hvis det ikke er håp om å oppnå noe resultat, men dette er altså *etter* at melding er sendt. I slike tilfeller fremstår dermed meldeplikten som rent byråkratisk.

En ordning som nevnt vil etter vår vurdering avhjelpe de ulempene vi viser til i kulepunktene ovenfor, og dessuten ha flere fordeler:

- eiere av bedrifter vil ha incitament til aktivitet før meldeplikt aktualiseres, siden de kan unngå en etterfølgende meldeplikt,
- man unngår at potensielle kjøpere venter med å kjøpe bedriften til nedleggelse er så overhengende at prisen reduseres,
- man pålegger ikke økonomiske og administrative byrder på bedrifter som likevel ikke kan overleve,
- fylkeskommunene unngår ressursbruk til å koordinere prosesser som likevel ikke kan føre frem,
- troen på loven svekkes ikke som følge av prosesser som likevel ender med nedleggelse og
- man unngår fordeling av skyld der nedleggelse likevel er unngåelig.

Et unntak som dette må lovfestes og kan inntas i § 3 og behøver selvsagt lovteknisk utforming.

Økonomiske og administrative konsekvenser av loven

I proposisjonen punkt 7.1.2 og 7.1.3 gjør man antagelser om kostnadene ved meldepliktordningen. Antagelsene er svært usikre. Vår usikre antagelse er at ressursbruken ikke står i forhold til det man kommer til å oppnå, og da bør lovforslaget heller ikke vedtas. Vi tror at vårt subsidiære forslag vil føre til en mindre, men mer målrettet, ressursbruk.

Etter forslaget skal fylkeskommunene koordinere drøftelsene rundt nedleggelser. Vi ønsker å peke på at proposisjonen – så langt vi kan se – ikke omtaler hva slags kompetanse fylkeskommunene har til å fremme lovens formål. Vi viser her til at fylkeskommunen kommer inn på et stadium da de interne prosessene mellom de som kjenner bedriften – ledelsen, ansatte og av og til potensielle kjøpere – ikke har ført frem.³ Det er derfor ingen grunn til å tro at fylkeskommunene kan bidra vesentlig i slike prosesser med grunnlag i en regelfestet ordning. Dette forsterkes ytterligere av at proposisjonen selv – i punkt 7.1.3 – angir at det vil være store forskjeller på hvordan sakene vil bli prioritert i fylkeskommunene.

Kommentarer til enkelte forhold ved loven

I § 6 er det foreslått rådighetsforbud i saksbehandlingsperioden. Vi ser behovet for et slikt forbud, men mener at forslaget går for langt. Selv i saksbehandlingsperioden kan eieren av bedriften ha et legitimt behov for å *forberede* den nedleggelsen vedkommende tar sikte på.

³ Proposisjonen punkt 5.5.1.3.

Forholdet er ikke behandlet i spesialmerknedene i proposisjonen punkt 5.6. Slik forslaget er utformet, ser det ut til i praksis å hindre allerede *inngåelse om avtale* om salg av eiendeler. Slikt salg bør ikke hindres, så lenge salget ikke *gjennomføres* i saksbehandlingsperioden, og selgeren kan trekke seg fra avtalen hvis bedriften skal fortsette. Ordningen i annet ledd – om godkjenning fra fylkeskommunen – er ikke praktisk i slike tilfeller, all den tid verken eieren eller fylkeskommunen på det aktuelle tidspunkt vil kjenne vilkårene i en slik salgavtale. Vi oppfordrer derfor næringskomiteen til å innta en merknad i innstillingen der det fremgår i tilknytning til § 6 at loven ikke er til hinder for at avtale om salg inngås, så lenge gjennomføringen utstår til saksbehandlingsperioden er utløpt.

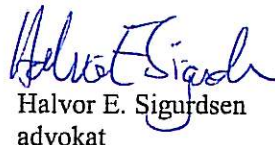
Særlig om administrative sanksjoner

Bruk av administrative sanksjoner – som tvangsmulkt og overtredelsesgebyr – ble vurdert i NOU 2003: 15 Fra bot til bedring, som er nevnt i proposisjonen punkt 5.7. Som det fremgår av denne utredningen, er det en rekke prinsipielle og praktiske spørsmål knyttet til denne bruken. Det er uheldig at Stortinget (i lover) og regjeringen (i forskrifter) til stadighet innfører slike sanksjoner, uten at Stortinget har vurdert de overordnede spørsmålene denne bruken reiser, både i forhold til Grunnloven og Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK).

Vennlig hilsen
NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON
Juridisk Område



Ingebjørg Harto
Avdelingsdirektør


Halvor E. Sigurdson
advokat