

Justis- og Beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Vår ref.: Anita Sundal
Saksnr.: 24-4593
Sted: Oslo
Dato: 25.04.2024

Høringssvar sivilbeskyttelsesloven

Hovedorganisasjonen Virke er arbeidsgiverorganisasjon for 25 000 virksomheter, med til sammen 300 000 ansatte, i handels- og tjenestenæringene.

I tilfelle krig eller annen beredskapskrise, vil våre virksomheter bli berørt på ulikt vis, og noen vil også spille en sentral rolle i vår felles nasjonale beredskap. Dette kan være virksomheter som forsyner norske husholdninger med mat, medisiner og andre produkter de har behov for (eksempelvis dagligvare, apotek, klær, byggevarer, energistasjoner), men også tjenester som helse, omsorg, gravferd, undervisning, barnehage, renhold med mer. Det er også varer og tjenester til bedriftssegmentet, teknisk infrastruktur, vann og avløp, samt sentrale infrastrukturtenester knyttet til konsulenttjenester innen for eksempel IT og regnskap. De ulike rollene virksomheter i handels- og tjenestenæringen kan ha i en krisesituasjon belyser vi gjerne nærmere i departementets videre prosess.

Virke viser til høringsnotat av 15. januar 2024, og takker for utsatt høringsfrist til 3. mai 2024.

1. Innledning/hovedpunkter

Virke registrerer at forslaget følger opp anbefalingen fra NOU 2023:14 – Forsvarskommisjonen 2021 og at en rammeregulering med fullmaktsbestemmelser også er i tråd med anbefalingene fra Totalberedskapskommisjonen i NOU 2023:17.

Virkes synspunkter på høringsforslaget kan oppsummeres i følgende hovedpunkter:

- 1) Virke støtter at det gjøres en endring og tydeliggjøring av dagens regelverk, og vi er enig i at det er behov for en utvidet hjemmel i loven. Vi mener imidlertid at forslaget, slik det nå foreligger, er for dårlig utredet.
- 2) Virke mener det er behov for sterkere dialog i trepartssamarbeidet i det videre arbeidet med lovendringen. Virke mener også at det bør utarbeides skisser til forskrifter som raskt kan tre i kraft i ulike scenarier.
- 3) Virke mener forholdet til arbeidsgiverne og virksomhetene er for dårlig utredet. Dette gjelder både fra en praktisk og prinsipiell side, se kap.12.
- 4) Virke støtter forholdsmessighetskravet knyttet til regulering av arbeidskraftberedskapen, og vi støtter at inngrep bør skje på minst mulig inngripende måte. På generelt grunnlag burde forholdet til annet regelverk som regulerer arbeids- og tjenesteforhold, også i krisetid, vært nærmere omtalt og avklart.
- 5) Virke støtter at det innføres bestemmelser om erstatning og kompensasjon, men stiller spørsmål ved om ikke overordnede spørsmål bør avklares på lovs nivå. En trygg

- økonomi for virksomhetene, trykker arbeidsplasser – og særlig for kriser på “lavere nivå” burde det være unødvendig med usikkerhet rundt kompensasjonsbestemmelsene.
- 6) Virke mener på prinsipielt grunnlag at fristen for involvering av Stortinget bør være noe kortere, jfr. Næringsberedskapsloven. Virke mener § 24 n bør tydeliggjøres, slik at det ikke er tvil om at forslaget ikke kommer i konflikt med retten til domstolskontroll.

2. Konstitusjonelle rammer og menneskerettslige krav

Vi viser til høringens kap. 4.

Beskrivelsen av konstitusjonelle rettigheter, rettigheter som følge av internasjonale forpliktelser og menneskerettigheter viser at det er rammer for hvilke bestemmelser som kan gis – også i kritesituasjoner.

Virke mener beskrivelsen av arbeidstakers rettigheter i større grad burde inneholdt konkrete eksempler og problemstillinger. Dette ville etter Virkes mening gitt en bedre veiledning for fremtidig rettsanvendelse. Virke etterlyser en mer konkret og gjennomgående drøftelse av forholdet til slike rettigheter. Det fremstår uklart om det kan vedtas regler og herunder pålegges arbeidsgiver plikter som kan komme i strid med disse.

3. Rammeregulering av sivil arbeidskraftberedskap

Vi viser til høringens kap. 5, hvor det beskrives eksisterende hjemler for regulering av arbeidskraftberedskap i beredskapsloven, forsvarsloven, lov om militære rekvisisjoner, nav-loven, helseberedskapsloven og sivilbeskyttelsesloven.

Sivilbeskyttelseslovens § 8 gir hjemmel til sivilforsvarets myndigheter til å pålegge personer mellom 18 og 55 år som oppholder seg i riket, tjenesteplikt i sivilforsvaret. Loven har ingen bestemmelser som allmenn arbeidskraftberedskap hvor formålet er å bidra, støtte eller styrke staten i sikkerhetspolitisk krise og krig.

Virke er enig med i departementet i at “Behovet for regulering av sivil arbeidskraftberedskap er ikke avgrenset til enkelte sektorer, næringer eller grupper. I det øverste krisespennet kan det for eksempel være aktuelt å pålegge arbeidsplikt også til personer som ikke har noen klar gruppetilhørighet i arbeidslivet. Departementet mener av den grunn at reguleringen hører hjemme i en sektoruavhengig lovgivning. Plassering i sivilbeskyttelsesloven fremstår som mest naturlig.”

4. Lovens tittel og definisjoner

Vi viser til høringens kap. 5.3.2. Vi er enig i at det kan være hensiktsmessig å endre lovens tittel (Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret) til “Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og sivil arbeidskraftberedskap”. Dette for å tydeliggjøre at loven fremover også regulerer sivil arbeidskraftberedskap.

Vi viser til at høringens kap. 5.3.3 ikke foreslår endringer i sivilbeskyttelseslovens stedlige virkeområde, men at det foreslås særskilte bestemmelser knyttet til virkeområdet for det nye kapitlet om sivil arbeidskraftberedskap. Det foreslås i nytt tredje ledd i § 2 at bestemmelser om sivil arbeidskraftberedskap skal kunne gjøres gjeldende overfor enhver som har lovlig opphold i Norge. Dette vil innebære at utlendinger som oppholder seg ulovlig i Norge, ikke omfattes.

Departementet har vurdert om det personelle virkeområdet bør avgrenses til personer som har tillatelse til å arbeide i Norge, men etter departementets vurdering kan det ikke utelukkes at for eksempel asylsøkere bør kunne pålegges arbeidsplikt etter en konkret vurdering – og det foreslås derfor ikke en slik avgrensning i lovteksten. Departementet mener at det er mest hensiktsmessig at nødvendige avgrensninger av det personelle virkeområdet gjøres i forskrifter. Virke kan støtte denne tilnærmingen, men mener det er behov for en nærmere klargjøring av forholdet til øvrig regelverk, slik som helsepersonelloven.

Vi viser til høringens kap. 5.3.4. Vi registrerer at det foreslås en egen definisjon av arbeids- og tjenesteforhold, samt arbeidspliktforhold.

Det foreslås en definisjon av arbeids- og tjenesteforhold i ny § 3 g. Tjenesteyter omtales som fysisk person for å fremheve at det ikke har betydning om vedkommende har status som arbeidstaker, frilanser eller selvstendig næringsdrivende. Forslaget til definisjon innebærer at §§ 24 f og g ikke gir grunnlag i inngrep i kontraktsforhold mellom juridiske personer. Bakgrunnen for dette er at for ytelser fra juridiske personer kan andre hjemmelsgrunnlag benyttes, blant annet næringsberedskapsloven.

Departementet har lagt til grunn at en ikke bør kunne pålegges å bli stående i ukompensert arbeids- eller tjenesteforhold, dersom det er behov for å sikre slik arbeidskraft vil riktignok hjemmel være § 24 h med påfølgende rettigheter.

Arbeidspliktforhold defineres i ny § 3 h. Det kan pålegges å fortsette å stå i, eller etablere, et arbeidsforhold og ikke tjenesteforhold. Det kan dermed ikke gis pålegg om å etablere en relasjon som for eksempel frilanser. Dersom noen først pålegges en arbeidsplikt, bør vedkommende etter departementets vurdering nyte godt av det fulle vern som tilkommer en relasjon mellom arbeidstaker og arbeidsgiver.

Virke kan støtte departementets forslag til ny § 3 g og h.

5. Grunnleggende krav for iverksetting av tiltak om sivil arbeidskraftberedskap

Vi viser til høringens kap. 5. 3.5 om grunnleggende krav for iverksetting av tiltak.

Ny § 24 e oppstiller grunnleggende krav til hva som skal til for å fatte vedtak etter loven. Det understrekes at regler om sivil arbeidskraftberedskap kun er til for å ivareta forhold som truer rikets selvstendighet eller sikkerhet. Det foreslås et eksplisitt forholdsmessighetskrav, som vil stille høyere krav jo mer inngripende virkning et vedtak vil ha for dem som påvirkes. Vi vil særlig vise til at departementet foreslår at det i bestemmelsen presiseres at vedtak skal begrenses til de virksomheter, bransjer eller etater, og eventuelt de deler av riket, der det trengs for å oppnå formålet. Virke støtter dette, og mener et slikt forholdsmessighetskrav er svært viktig for lovforslagets legitimitet.

Vi viser til høringens kap. 5.3.5.3 om tidsbegrensning og parlamentarisk kontroll. Det foreslås en tidsbegrensning på 6 måneder, som er uten parallell i gjeldende rett.

Næringsberedskapsloven kan til sammenligning gi tidsbegrenset forskrift som gjelder for inntil en måned av gangen, maksimalt 3 måneder av gangen. Virke støtter på prinsipielt grunnlag ikke en tidsbegrensning på 6 måneder uten parlamentarisk kontroll, og viser til at det med fordel bør

være en harmonisering med annet relevant regelverk som næringsberedskapsloven. Vi etterlyser også en nærmere drøfting av at det kan oppstå en situasjon hvor den sittende regjering ikke er lojal mot riket.

6. Regulering av det sivile arbeidsliv i en sikkerhetspolitisk krise eller krig

Vi viser til høringens kap. 5.3.6.

Det gis hjemmel for Kongen til å gi forskrifter som kan:

- Gjøre endringer i adgangen til å etablere og avslutte arbeids- og tjenesteforhold (§ 24 f)
- Regulere arbeids- og tjenesteforhold og arbeidspliktforhold (§ 24g)
- Pålegg om arbeidsplikt (§24 h)
- Forberedende tiltak, øvelser og forhåndsutpeking til arbeidsplikt (§24 i)

Departementet viser til at oppbyggingen er ment å legge opp til at myndighetene skal forsøke å dekke de behovene som oppstår med så lite inngripende tiltak som mulig. Etter forslaget vil bokstav f gi hjemmel til mer avgrensende tiltak enn bokstav g. Vedtak etter bokstav h vil være mest inngripende.

På generelt grunnlag mener Virke at forholdet til annet regelverk som regulerer arbeids- og tjenesteforhold, også i krisetid, burde vært nærmere omtalt og avklart. På generelt grunnlag mener vi utfordringer med tilgang på arbeidskraft først bør søkes løst gjennom justeringer i alminnelig regelverk, fremfor mer inngripende reguleringer med hjemmel i sivilbeskyttelsesloven. Virke støtter forholdsmessighetskravet.

Forslag § 24 f – regulering av adgangen til å etablere og avslutte arbeids- og tjenesteforhold

Tiltaket forutsetter som departementet fremhever, at det finnes tilgjengelig arbeidskraft med riktig kompetanse. Tiltaket kan også ha større effekt i kombinasjon med andre tiltak som vil øke mobiliteten i arbeidsmarkedet, slik som å redusere arbeidstakers oppsigelsesfrist. Vi støtter departementet i at det ved en eventuell regulering etter § 24 f bør vurderes hvilke negative effekter forslaget kan ha, herunder på virksomheter som mister tilgang på arbeidskraft.

Vi merker oss at en unnlattelse av å utføre arbeid eller tjeneste etter en avtale som ikke lenger kan sies opp, bare kan møtes med privatrettslige virkemidler.

Bestemmelsen gir Kongen myndighet til å regulere adgangen til å etablere og avslutte arbeids- og tjenesteforhold, herunder også å fastsette at bestemte virksomheter og bransjer bare kan inngå eller avslutte arbeids- og tjenesteavtaler etter tillatelse.

Forslaget åpner for at reguleringen kan innføres generelt, og vi kan se at enkelte krisesituasjoner etter sin karakter gjør dette nødvendig. Vi vil understreke betydningen av god og tidlig dialog med berørte bransjeorganisasjoner og i trepartssamarbeidet.

Forslag § 24 g – regulering av arbeids- og tjenesteforhold og arbeidspliktforhold

Flere lover og forskrifter gir rammer for utnyttelsen av arbeidskraft, slik som arbeidsmiljøloven, ferieloven og arbeidstvistloven. Bestemmelser om arbeidstid, hviletid, ferie og permisjon vil ha innvirkning på utnyttelsen av arbeidskraft. Og for å øke volumet av tilgjengelig arbeidskraft, vil tilpasninger i dette regelverket kunne være en mulig løsning. Gjeldende tariffavtaler kan også settes til side.

Vi viser til våre tidligere merknader, om betydningen av forholdsmessighetsprinsippet og inngrep i avtaler (kollektive og individuelle) på “lavest mulig nivå”.

Forslag § 24 h – pålegg om arbeidsplikt

Forslaget innebærer at det kan pålegges midlertidig arbeidsplikt for myndige personer mellom 18 og 72 år når det er nødvendig for å ivareta formålene som nevnt i § 24 e. Arbeidsplikten som foreslås her understøttes av muligheten til å fastsette straffesanksjon. Til forskjell for de to andre bestemmelsene, foreslår departementet et nødvendighetskrav i tillegg til forholdsmessighetskravet.

Vi merker oss at dersom det blir aktuelt å omdisponere personer som er pålagt tjenesteplikt etter annet regelverk, eksempelvis i sivilforsvaret eller gjennom beordring etter helseberedskapsloven, bør det vurderes behov for unntak. Virke mener forholdet til annet hjemmelsgrunnlag må klargjøres, og at det nødvendigvis må være unntak dersom man er pålagt plikt etter annet regelverk. Det vises til at departementet foreslår at det gis hjemmel til å gi forskrift om at arbeidsplikten etter § 24 h skal kunne gå foran annen lovpålagt tjenesteplikt.

Vi merker oss at departementet mener det kan være aktuelt å ta hensyn til om personer innehar verv som folkevalgt, til dette har vi ingen kommentar.

Departementet viser til at når pålegg om arbeidsplikt benyttes i relasjon til noen som allerede er ansatt i virksomheten, består den privatrettslige karakteren av forholdet. Ved forskrift kan det også fastsettes regler om relasjonen mellom den som pålegges arbeidsplikten og den arbeidsgiver vedkommende hadde før plikten ble pålagt. Slik regulering kan for eksempel omfatte rett til permisjon, beregning av ferie og ansiennitet og krav til varsel for gjeninntreden.

Departementet foreslår at det ved fastsettelse av forskrift om arbeidsplikt også skal gis bestemmelser om nødvendige fritak og begrensninger i arbeidsplikten, for eksempel for gravide, personer med særlige omsorgsoppgaver eller nedsatt arbeidsevne. Bestemmelsen er formulert som en skal-bestemmelse, for å understreke at forskriften må ha bestemmelser som regulerer fritak. Vi støtter dette. Departementet viser til at for å sikre en rimelig fritaksordning, bør den formuleres noe skjønnsmessig. Vi er enige med departementet i at dette vil kunne gi mer kompliserte saksbehandlingsprosesser, og vi er usikre på om fordelene opphever ulempene. Dette vil også måtte vurderes ute i virksomhetene, som kan være satt under ekstra press i utgangspunktet, på grunn av den hjemmelsutløsende krisesituasjonens karakter.

I tilknytning til utbroderingen av hva pålegg av arbeidsplikt kan utgjøre, nevnes det i høringsnotatet en adgang til å regulere forholdet til den arbeidsgiver som personen har arbeidet hos (i medhold av § 24 h), etter pliktens opphør. Det står at dersom arbeidsplikt kun har vært pålagt et begrenset antall personer, kan det for eksempel være grunn til å vurdere om

pliktsubjektene skal få rett til å fortsette arbeidsforholdet eller gis fortrinnsrett til ansettelse. Vi mener at dersom det skal være adgang til å gripe inn i arbeidsgivers styringsrett etter pliktens opphør, må dette utredes nærmere, og ikke minst må forholdet til andre regler om fortrinnsrett i Arbeidsmiljøloven utredes. Vi oppfatter forslaget slik at det dreier seg om situasjonen når samfunnet formodentlig mer eller mindre er tilbake til normalen. Derav blir behovet for en grundig vurdering av konsekvensene av adgang til en slik regulering desto viktigere å foreta, siden konsekvensene vil gjøre seg gjeldene utenom krisesituasjonen.

Forslag § 24 i – forberedende tiltak, øvelser og forhåndsutpeking til arbeidsplikt

Vi viser til høringens kap. 5.3.7.

Den foreslåtte bestemmelsen er basert på tidligere forsynings- og beredskapstiltaksloven § 30, som ikke ble videreført ved næringsberedskapsloven.

Departementet foreslår at forskrift skal kunne fastsettes uavhengig av om vilkårene i § 24 e er oppfylt, men at forholdsmessighetskravet skal gjelde. Dette er vi enig i. Vi har god erfaringskunnskap om betydningen av øvelser, og vi vil understreke betydningen av å inkludere næringslivet i disse på en god måte. Av hensyn til virksomhetens alminnelige drift og forpliktelser, er det viktig at øvelser planlegges på en måte som hensyntar dette. En forskrift om forberedende tiltak kan innebære krav om registrering, møteplikt og mulighet for å pålegge kurs og øvelser.

Departementet foreslår at “det sivile kriseledelsesapparatet” benyttes om det som tidligere var angitt som “den sivile krigstidsorganisasjonen”. Virke har ingen kommentar til dette. Virke mener det er viktig at regelverket avklarer rett til kompensasjon for ansatte og virksomheter, og at nivået legges på et nivå som er rimelig. Vi antar også alminnelig forvaltningsrett vil gjelde for forhåndsutpeking, og at rettigheter knyttet til enkeltvedtak kommer til anvendelse. Det bør komme klart frem.

7. Opplysningsplikt og behandling av personopplysninger

Vi viser til høringens kap. 6.1

Det foreslås en bestemmelse i § 24 j om opplysningsplikt. Det foreslås at det i forskrift kan pålegges opplysningsplikt som kan inntre uavhengig av om en situasjon som nevnt i § 24 e første ledd har inntrådt. Begrunnelsen for at opplysningsplikten skal inntre før situasjoner som truer rikets selvstendighet eller sikkerhet har oppstått, er at myndighetene skal kunne gjennomføre nødvendige forberedende tiltak i forkant.

Vi registrerer at departementet viser til at for å planlegge og forberede en situasjon hvor det kan bli aktuelt å regulere arbeidsforhold og pålegge arbeidsplikt, er det viktig at det foreligger kompetanse til å innhente og behandle nødvendig informasjon.

Etter omstendighetene kan det også være nødvendig å supplere innhentet informasjon, og det vil i så fall være behov for at virksomheter, organisasjoner og enkeltpersoner kan pålegges en opplysningsplikt om relevante forhold. Departementet understreker at plikten vil være begrenset til det som er nødvendig å innhente for å oppnå formålet, og vi er enig i dette. Vi vil likevel

mene at det i praksis fort kan oppstå tvilstilfeller og uenighet mellom den private part og myndighetene om hva som er nødvendig, og dette burde vært omtalt nærmere.

Det foreslås også en bestemmelse om behandling av personopplysninger i § 24 k. Det fastslås i forslaget første ledd at offentlige organer kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger nevnt i personvernforordningen art. 9 og 10. I annet ledd foreslås en hjemmel til å sette personopplysningsloven helt eller delvis til side når det er nødvendig for å ivareta formålene nevnt i § 24 e første ledd. Departementet etterspør høringsinstansenes syn på om det er behov for å regulere privates behandling av personopplysninger. Virke forstår forslaget slik at virksomheter kan bli pålagt å dele informasjon om ansatte med offentlige myndigheter, herunder informasjon som er sensitiv. Virke mener det bør være et nødvendighetskrav, for eksempel rundt at sensitiv informasjon kan bidra til at ansatte som ønsker det kan få unntak fra arbeidsplicht. Et spørsmål bør være i hvilken utstrekning en ansatt skal ha selvstendig innflytelse over hvorvidt slik informasjon deles. Virke stiller seg også tvilende til om det er nødvendig at det gis hjemmel til å gi forskrift som kan regulere myndighetenes videre bruk av opplysninger for de tilfeller at formålene er nye og uforenlige. Det er riktig som departementet påpeker at det i sikkerhetspolitisk krise eller krig kan være vanskelig å overholde moderne krav til saksbehandling av personopplysninger. Legitimiteten både til regelverket og virksomhetene som pålegges å gi opplysninger, tilsier imidlertid at opplysningene ikke skal kunne brukes til andre formål og at det alminnelig regelverk og saksbehandling bør kunne forventes faset inn så raskt som mulig i etterkant.

8. Erstatning og kompensasjon

Vi viser til høringens kap. 6.2.

Vi merker oss at departementet uttaler at lovgiver i utgangspunktet står rettslig fritt til å regulere mulighetene for erstatning for skade og tap i sikkerhetspolitisk krise og krig. Selv om forslaget om sivil arbeidsberedskap ikke er ment å omfatte utilsiktede hendelser som pandemier og naturhendelser, når disse ikke også samtidig er en fare for rikets sikkerhet, vil det kunne være en variasjon i faretilfellene. Som det fremgår på side 24: "Enkelte situasjoner vil i liten grad påvirke sivilsamfunnet generelt. De kan likevel utløse behov for å regulere arbeidsforhold innenfor begrensede sektorer eller geografiske områder for å forhindre alvorlige samfunnsmessige forstyrrelser. (...) Slike behov kan foreligge selv om andre samfunnsområder er mer eller mindre berørte, slik det gjerne vil være i forkant av eller i innledning til en væpnet konflikt." Vi stiller derfor spørsmål ved om departementets generelle beskrivelse av friheten til å regulere erstatning er helt treffende, ikke alle trusselsituasjoner vil ende i krig eller større og mer omfattende krise.

Beskrivelse av arbeidsgivernes/virksomhetenes og arbeidstakernes tap er relativt begrenset. Det vises til at arbeidstaker kan bli påført tap i form av tingskade, inntektstap, reise- og oppholdsutgifter, andre ekstrakostnader og skade av ikke-økonomisk tap. Den enkelte kan også bli påført yrkesskade, i verste fall død. Spørsmål om erstatning kan også oppstå fordi feriereiser ikke kan benyttes, eller fordi man må arbeide flere timer og derfor ikke kan opprettholde biinntektskilder. Det vises også til at tap kan ramme tidligere arbeidsgiver (der arbeidstaker er pålagt å flytte). Arbeidsgiver kan også lide tap, og det vises til at omdisponering av ansatte og ansettelsesstopp kan medføre økonomisk tap og eventuelt konkurs. Vi vil vise til at et praktisk eksempel, tap av en kontrakt eller manglende evne til å gjennomføre inngåtte kontrakter, kan lede til betydelige tap. Forskrift kan gis uavhengig av om en situasjon som nevnt i § 24 e første ledd har inntrådt, det støttes.

Departementets vurdering er at forskriften bør klargjøre hvem som kan kreve erstatning, hvilke tap som kan kreves erstattet og prosedyrer for fastsetting, utbetaling og håndtering av tvister. Departementet viser til at det foreslås en rammelov fremfor nærmere bestemmelser i lov, fordi myndighetene i den lavere del av sikkerhetspolitiske kriser kan ønske å styrke det erstatningsrettslige vernet, særlig for arbeidstakere og tredjemenn. Mens det i krigstilfellene kan være nødvendig å redusere det erstatningsrettslige vernet da hele samfunnet i større grad må bære krigens skadevirkninger. Virke er ikke uenig i at det er forskjell på krigstilfeller og relativt sett mindre kriser. Dette kunne likevel vært løst i lovs form, gjennom hovedregel med unntak for større samfunnsgjennomgripende kriser og krig. Virke stiller også spørsmål ved hvorfor virksomhetene ikke er nevnt blant subjektene som staten kan ønske å styrke vernet for, og hvorfor dette er begrenset til arbeidstakere og tredjemenn. Trues virksomhetenes økonomi, svekkes det som ellers kan være trygge arbeidsplasser.

I tilfeller der det dreier seg om å regulere et eksisterende arbeids- og tjenesteforhold, mener departementet det er mest nærliggende å fortsette med det regel- og avtaleverk som allerede ligger til grunn i avtaleforholdet med de tilpasninger (for eksempel arbeidstid) som er nødvendig for gjennomføring av de fastsatte tiltakene. Departementet beskriver at utbetaling av lønn i noen tilfeller vil være uproblematisk, fordi virksomheten har høy inntjening som følge av den ekstraordinære situasjonen. Men at i andre tilfeller kan virksomheten motsatt få likviditetsproblemer. For å unngå konflikter, mener vi kompensasjonsretten bør inntre for alle virksomheter som berøres av bestemmelsene. Det kan ta tid å fastslå lønnsomhet, utsikter for virksomheten (økonomisk usikkerhet) med videre. Det bør heller vurderes å innføres en unntaksregel for tilfeller der virksomheten åpenbart har økt lønnsomhet som en følge av den oppståtte situasjonen som beskrevet i §24 e.

Det foreslås i andre ledd at den som på grunn av pålegg, gitt etter kapitlet om sivil arbeidskraftberedskap, blir ute av stand til å oppfylle andre offentlige eller private forpliktelser, fritas for erstatningsplikt som følge av manglende oppfyllelse. Vi forutsetter at dette gjelder både arbeidstaker og virksomhet.

Vi har nylige eksempler fra pandemien på at virksomheter som leverte helsetjenester til det offentlige, hadde utfordringer med å få merkostnader dekket. Det bør tas lærdom av disse eksemplene, og disse erstatningsregelen bør unngå å åpne for unødvendig tvil om virksomhetenes rett til kompensasjon. Det er også viktig med en felles forståelse av oppdragets rammer, for å unngå etterfølgende konflikter om leveranser var "nødvendige" og "bestilte", og dermed noe som gir rett til kompensasjon eller ikke.

9. Saksbehandling og domstolskontroll

Vi viser til høringens kap. 6.3

Departementet foreslår at det slås fast i § 24 m første ledd at forvaltningsloven kommer til anvendelse, dette støtter vi av hensyn til å fjerne unødvendig tvil.

Det foreslås i andre ledd at det gis hjemmel for Kongen til å gi forskrift om saksbehandlingsregler som kun skal gis under de forhold som er nevnt i forslag til § 24 e første ledd. Dette vil etter sin natur typisk være saksbehandlingsregler som innskrenker rettigheter og prosesser hjemlet i forvaltningsloven. Vi har forståelse for at staten i sikkerhetspolitisk krise og krig vil komme under stort press, og saksbehandlingsverktøy kan bli ustabile som følge av

cyberangrep. Vi ber departementet likevel vurdere om det bør være noen skranker for saksbehandling som det ikke kan gis unntak fra, som en rett til en viss kontradiksjon og klage.

For tilfeller som ikke omfattes av § 24 e, foreslås det i § 24 m tredje ledd en hjemmel til å gi forskrift om at klage over vedtak fattet med hjemmel i § 24 i (forberedende tiltak, øvelser og forhåndsutpeking til arbeidsplikt) og 24 j (opplysningsplikt) ikke medfører utsatt iverksetting av vedtaket. Vi vil vise til at det er stor forskjell på en øvelse som kan igangsettes uten at en krise nødvendigvis er umiddelbart forestående, og opplysningsplikt i en situasjon hvor en krisesituasjon kan være nær. I noen tilfeller vil det være svært viktig for samfunnet at en klage ikke gis utsatt iverksettelse, i andre tilfeller er det tvilsomt om saksbehandlingstiden til en klage har noen effekt på tiltaket som er ment å iverksettes. Retten til klage er grunnleggende og for tilfeller utenfor § 24 e er vi usikre på om begrunnelsen er sterk nok til å gi vide fullmakthjemler. Det kan reguleres nærmere i lovs form når tersklene for utsatt iverksettelse bør kunne inntre i disse tilfellene.

Det foreslås i § 24 n første ledd at det for tilfellene i § 24 e kan gis forskrift om behandlingen av søksmål om gyldigheten av vedtak om sivil arbeidskraftberedskap og krav om erstatning som følge av vedtak, samt adgangen til midlertidig sikring. Dette er en vidt formulert forskriftshjemmel, og vi stiller spørsmål ved om bestemmelsen ikke kan komme i konflikt med retten til domstolsprøving.

I annet ledd gis det hjemmelsfullmakt til forskrift om at søksmål som nevnt i første ledd ikke kan reises uten at vedkommende part har utnyttet klageadgangen, og det foreslås at slik forskrift kan gis uavhengig av om vilkårene/tilfellene i § 24 e har inntrådt. Vi er ikke uenig i at alminnelig saksbehandling i krisesituasjoner – eller i forkant av dem – kan ta for lang tid og ha uheldige effekter på myndighetenes muligheter til å gjøre tiltak for å motvirke krisen eller dens virkninger. Virke stiller likevel spørsmål ved om det for alle tilfeller der § 24 e ikke er inntrådt, skal bestå en hjemmelsfullmakt til å kreve at klagemuligheter er uttømt. Dette åpner for myndighetsmisbruk, og departementet bør vurdere om rammene for hjemmelen ikke bør nærmere reguleres i lov.

10. Straff

Vi viser til høringens kap. 6.4.

Departementet foreslår et nytt syvende ledd i sivilbeskyttelsesloven § 37 om at den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser som er gitt i kapittel VI B straffes med bot eller fengsel inntil 3 år der det er fastsatt i forskrift at overtredelse av den aktuelle bestemmelsen er straffbar. Eksisterende bestemmelser om arbeids- og tjenesteplikt etter annet regelverk har varierende strafferammer, for eksempel har helseberedskapsloven § 6-5 en strafferamme på bøter eller fengsel inntil 6 måneder hvis forholdet ikke rammes av et strengere straffebud. I forslaget til straffebestemmelse er det lagt opp til at det i forskrift kan fastsettes lavere strafferammer eller at overtredelse bare er straffbar på nærmere vilkår. Vi deler departementets beskrivelse av de faktiske omstendigheter, men stiller spørsmål ved om ikke prinsipielle rammer – som krav til forholdsmessighet – burde vært tydeligere regulert i loven. I tillegg stiller vi spørsmål ved behovet for en strengere strafferamme enn den som i utgangspunktet gjelder etter forsvarsloven.

Departementet bemerker at tiltak etter forslaget §§ 24 f og 24 g kan direkte forplikte en virksomhet, og at manglende overholdelse fra virksomheten vil kunne begrunne foretaksstraff.

Det vises til at de generelle reglene om foretaksstraff i straffeloven §§ 27 og 28 vil komme til anvendelse. Virke har ingen kommentarer til dette.

11. Økonomiske og administrative kostnader

Vi viser til høringens kap. 7, hvor det vises til at forslaget i seg selv ikke utløser økonomiske eller administrative konsekvenser. Dersom fullmakten benyttes til å lage og iverksette forskrifter som omtalt i forslaget, vil disse imidlertid nødvendigvis gi slike konsekvenser. Vi forutsetter at økonomiske og administrative konsekvenser blir en del av vurderingen når forskrifter utformes, og at dette er noe partene inviteres til å gi innspill på.

12. Arbeidsgiver og virksomhetenes rolle

På generelt grunnlag mener Virke det er behov for en nærmere beskrivelse av virksomheters plikter, rettigheter og roller i situasjonene som reguleres i dette regelverket. Spørsmål som f.eks. hvem som skal ha ansvar for å bemanne opp, koordinere og effektivisere nasjonale føringer bør besvares nærmere, særlig når dette er private virksomheter. Det gjelder enten man skal ha ekstrabemanningspåkall i en del av landet, bemanne opp transport av mat, butikker som selger nødvendig mat og medisiner, infrastruktur og annet. Virke mener at arbeidsgivers og virksomhetenes rolle er for dårlig utredet, både prinsipielt og praktisk. Eksempler kan være: Hvordan løses uenighet når arbeidstaker og arbeidsgiver er uenig i hvilke opplysninger som kan gis, for eksempel når det skal vurderes unntak som følge av graviditet (gjørne tidlig i svangerskapet)? Og hvordan løses fortrinnsrett i forhold til annen lovpålagt fortrinnsrett?

Virke deltar gjerne i dialog med departementet for å belyse slike forhold.

Med vennlig hilsen
Hovedorganisasjonen Virke



Bernt G. Apeland
Administrerende direktør



Anita Sundal
Leder konkurransevilkår