

# Høringsnotat – forskrift om overtredelsesgebyr etter universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven

## 1. Bakgrunn

Universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven er endret, slik at Kunnskapsdepartementet er gitt hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr for ulovlig bruk eller tildeling av tittel, grad eller institusjonsbetegnelser som er beskyttet etter universitets- og høyskoleloven, og ulovlig bruk av betegnelsene fagskole og fagskoleutdanning. Lovendringene er beskrevet nærmere i henholdsvis Prop. 81 L (2015-2016) om endringer i universitets- og høyskoleloven (uhl.) og Prop. 95 L (2015-2016) om endringer i fagskoleloven, og departementet viser til disse Stortingsproposisjonene (heretter kalt forarbeidene) for ytterligere redegjørelse for bakgrunnen for forslagene i dette høringsnotatet. Departementet har hjemmel til å regulere overtredelsesgebyret nærmere i forskrift. Dette fremgår av universitets- og høyskoleloven §§ 3-2 syvende ledd og § 7-2 sjette ledd, og av fagskoleloven § 17 sjette ledd.

Forslaget som her sendes på høring tar utgangspunkt i at endringer i forvaltningsloven om administrative sanksjoner mv., jf. Prop. 62 L (2015-2016), trer i kraft før denne forskriften gjør det.

## 2. Virkeområde

Det er i mars i år vedtatt regler om overtredelsesgebyr overfor private høyskoler og fagskoler for økonomiske overtredelser. Denne forskriften gjelder ikke slike overtredelsesgebyr. Av hensyn til brukervennligheten foreslår departementet en henvisning til de hjemlene som er aktuelle i selve forskriften. Departementet viser til utkastets § 1 første ledd.

## 3. Utmåling

### a) Konkret utmåling

Departementet foreslår at forskriften angir at overtredelsesgebyret skal fastsettes i den enkelte sak. Alternativet er at forskriften angir en eller flere faste satser som kan benyttes der overtredelse er konstatert. Departementet legger til grunn at sistnevnte løsning, som riktignok gir større grad av formell likebehandling, ikke er egnet i dette tilfellet.

Departementet mener at beløpet bør fastsettes i den enkelte sak. Slik kan den som ilegger gebyret i større grad ta hensyn til eventuelle formildende eller skjerpene omstendigheter, betalingsevne (sammenlign evneprinsippet for bøter), konsekvenser av overtredelsen, varighet, hvor mye overtrederen er å bebreide mv. En slik fleksibilitet gir rom for at forvaltningen kan komme frem til et passende beløp i den enkelte sak, der de hensyn som gjør seg gjeldende (konstatering av overtredelse, prevensjon, beskyttelse av studenter, opprettholdelse av tillitt til sektoren mv.) kan vektas ulikt avhengig av sakens karakter, samtidig som en ikke er bundet til beløp som vil være for små eller for store for å ha ønsket effekt. Det er også et poeng at potensielle overtredere varierer fra privatpersoner eller enkeltmannsforetak med svært begrensede ressurser til internasjonale foretak med solid økonomi.

Departementet legger til grunn at aktørenes krav på forutberegnelighet ivaretas i tilstrekkelig grad av det forskriftsfestede maksimumsbeløpet, jf. omtale under pkt. 3 b.

Departementet viser til § 2 første ledd i utkastet.

#### b) Beløpets størrelse – maksimumsbeløp

Forskriften skal angi et maksimumsbeløp for hvert enkelt overtredelsesgebyr, jf. hjemmelslovene, forarbeidene og også Prop. 62 L (2014-2015) om endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.).

Det er forutsatt i forarbeidene at beløpet bør settes så høyt at formålene med gebyret (beskytte studenter, tillit til sektoren, prevensjon mv.) oppfylles. Departementet mener derfor at beløpet må settes høyt nok til at det kan ha en preventiv effekt selv for de største aktørene, profesjonelle aktører som spekulerer i å operere i gråsonen av de bestemmelsene forskriften vil gjelde. Samtidig er et sentralt poeng at gebyret brukes til å konstatere et lovbrudd, og beløpets størrelse er på den måten sekundært.

Departementet mener et maksimumsbeløp på 2 ganger grunnbeløpet (G) (for 2017: kr 93 634\* 2 = kr 187 268) er av en slik størrelse at det er egnet til å oppfylle formålet med gebyret. Innenfor 2 G kan det ilegges gebyr fra den symbolske tusenlapp til maksimumsbeløpet. Folketrygdens grunnbeløp reguleres hver mai i samsvar med forventet lønnsvekst, og departementet legger til grunn at et slikt dynamisk tall i utgangspunktet passer godt i denne forskriften.

Departementet viser til § 2 annet ledd i utkastet.

## 4. Innholdet i forskriften – forholdet til forvaltningsloven

Departementet foreslår at forskriften ikke angir

- hvilke overtredelser som gir grunnlag for gebyr (utover henvisninger til hjemler i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven)
- momenter for skjønnet - ileggelse av gebyr
- momenter for skjønnet - utmåling
- Særlige regler om klage på vedtak om gebyr
- rettens prøving av vedtak om gebyr
- betalingsfrist og innkreving
- delegasjon av myndighet til å ilegge gebyr

Disse punktene er regulert etter annen rett, uavhengig av en eventuell forskriftsfesting. For eksempel følger vilkår for ileggelse av overtredelsesgebyr av lovbestemmelsene om overtredelsesgebyr. Noen av punktene vil bli omfattet av de vedtatte endringene i forvaltningsloven, jf. Prop. 64 L (2014-2105), når de trer i kraft. Andre reguleres av forvaltningsloven slik den er i dag. Regler om statens interne organisering og om adgang til domstolene gjelder også uavhengig av reglene i denne forskriften.

Saker om overtredelsesgebyr må initieres på vanlig måte av forvaltningen, med forhåndsvarsel og veiledningsplikt osv. Derfor legger departementet til grunn at det er bedre

om informasjon om disse tilgrensende reglene, enten de fremkommer av forvaltningsloven eller andre kilder, fremkommer i prosessen frem mot et eventuelt vedtak om gebyr, fremfor av forskriften om overtredelsesgebyr.

Alternativet er å ta inn mer omfattende gjengivelser av hjemmelslovene og regler i forvaltningsloven for å gjøre forskriften mer komplett og brukervennlig. Hvis en skal gjøre dette må det tas inn fullstendige gjengivelser. Dette vil gjøre forskriften svært lang uten at det får selvstendig betydning, og det være kompliserende ved ev. fremtidig endring av forvaltningsloven eller annet regelverk. Departementet legger til grunn at dette ikke er en hensiktsmessig løsning.

Departementet foreslår heller at det tas inn en setning i forskriften om at reglene i forvaltningsloven gjelder, til opplysning for brukere av forskriften. Departementet viser til § 1 annet ledd i utkastet.

## Utkast til forskrift om overtredelsesgebyr

Fastsatt av Kunnskapsdepartementet dd.mm.åååå med hjemmel i lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) §§ 3-2 syvende ledd og 7-2 sjette ledd, og med hjemmel i lov 20. juni 2003 nr. 56 (fagskoleloven) § 17 sjette ledd.

### § 1 Virkeområde

Forskriften gjelder overtredelsesgebyr etter universitets- og høyskoleloven § 3-2 syvende ledd og § 7-2 sjette ledd, og etter fagskoleloven § 17 fjerde og femte ledd. Reglene i forvaltningsloven gjelder for overtredelsesgebyr etter denne forskriften.

### § 2 Utmåling

Overtredelsesgebyret skal utmåles i hvert enkelt tilfelle. Overtredelsesgebyret kan ikke overstige to ganger folketrygdens grunnbeløp (G).

### § 3 Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft 1. januar 2018.