



FYLKESRÅDSSAK

Sak: 108/19

Løpenr.: 29379/19
Saknr.: 19/2699-3
Ark.nr.: U01&13SAKSARKIV
Dato: 26.04.2019

Til: Fylkesrådet
Fra: Fylkesråd for kultur og næring

HØRING - FORSLAG OM OPPHEVELSE AV OMSTILLINGSLOVEN HØRINGSFRIST 6. MAI 2019

Innstilling:

1. Fylkesrådet i Troms har behandlet forslag fra regjeringen ved Nærings- og fiskeridepartementet i brev av 6. februar (19/771-1) om å oppheve *lov av 6. juni 2008 om meldeplikt ved nedlegging av næringsverksemd (omstillingslova)*.
2. Fylkesrådet i Troms fraråder oppheving av omstillingsloven, uten at det etableres alternative verktøy som sikrer at regionalt politisk nivå kobles på i en formell dialog mellom bedrifter som vurderes nedlagt og fylkeskommune/kommune.
3. Omstillingsloven sikrer at det opprettes en tidlig dialog mellom bedrift og kommune, fylkeskommune og øvrig virkemiddelapparat forut for en mulig nedleggelse. Tidlig kontakt mellom bedrifter som vurderer store endringer i antall arbeidsplasser og regionalt politisk nivå kan være av stor betydning for en eventuell regional omstillingsprosess.
4. Fylkesrådet i Troms anerkjenner bedriftens styringsrett og behov for raske omstillinger. En utsettelse på 30 dager i en så omfattende sak som betydelig nedbemanning eller avvikling kan innebære, kan imidlertid ikke tillegges avgjørende betydning opp mot de ansattes og lokalsamfunnets behov for forutsigbarhet og ryddige prosesser.
5. Fylkesrådet i Troms mener det bør utredes om omstillingsloven kan i stedet utvides til også å omfatte offentlige virksomheter og foretak og dermed bidra til større åpenhet i omstillingsprosesser.
6. Med fylkeskommunens forsterkede rolle som samfunnsutvikler gjennom regionreformen, er det viktig at fylkeskommunene fortsatt gis en rolle som formell part i lokal og regional omstilling. Da særlig i små samfunn med få alternative arbeidsplasser. Omstillingsloven bidrar også til at utenlandske eiere og eiere med begrensa erfaring fra omstillingsprosesser i større grad blir oppmerksomme på sin samfunnsrolle.

Saksutredning:

Bakgrunn

Regjeringen ved Nærings- og fiskeridepartementet foreslår i brev av 6. februar (19/771-1) å oppheve *lov av 6. juni 2008 om meldeplikt ved nedlegging av næringsverksemd (omstillingslova)*. Høringsfrist er 6. mai 2019

Forslaget kommer som et resultat av regjeringens arbeide med å redusere næringslivets kostnader gjennom fjerning av lover og forskrifter som pålegger næringslivet unødvendige administrative byrder. Regjeringen mener at loven ivaretar oppgaver og hensyn som allerede er nedfelt i arbeidsmiljøloven og hovedavtalen mellom LO og NHO.

Forslaget inngår som ledd i regjeringens forenklingsspolitikk, der det arbeides med å redusere næringslivets kostnader blant annet gjennom fjerning av lover og forskrifter som pålegger næringslivet unødvendige administrative byrder. Det fremholdes at det offentliges behov for kontroll må balansere bedre mot næringslivets behov for forenkling. I regjeringens politiske plattform fremgår det at "Regjeringen vil fjerne unødvendig og foreldet lov- og regelverk, herunder fjerne omstillingsloven." Omstillingsloven ble innført for å stimulere til dialog mellom nedleggingsstruede virksomheter og lokale myndighetsorganer, og dermed sørge for omstilling og gi muligheter for videre drift av levedyktige bedrifter. Bakgrunnen for den prosessen som endte med vedtak av loven var flere nedleggelse av norske bedrifter som i og for seg var lønnsomme, men som ble nedlagt som en del av internasjonal omstrukturering i papir/tremasseindustrien der det var stor overkapasitet internasjonalt.

Det er Nærings- og fiskeridepartementet som har ansvaret for loven, men den nærmere oppfølgingen av bestemmelsene i omstillingsloven er lagt til fylkeskommunene. Konkret innebærer dette at det er fylkeskommunen som mottar melding om planlagt nedleggelse, og som har ansvaret for å gjennomføre drøftinger med berørte parter i henhold til lovens bestemmelser. Hovedhensikten med drøftingsmøte er å avklare om det kan være aktuelt å vidreføre driften under nye eiere som alternativ til nedleggelse.

Etter departementets oppfatning er det usikkert om omstillingsloven har den tilsiktede effekten, herunder om den stimulerer til økt samlet verdiskaping, opprettholder og skaper lønnsomme arbeidsplasser samt bidrar til god omstillingsevne i norsk økonomi. Regjeringen mener at omstillingsloven ivaretar hensyn som allerede er ivare tatt i annet lovverk, og i det generelle arbeidet med å stimulere til lønnsom næringsutvikling.

Lov om meldeplikt ved nedlegging av næringsverksemd (omstillingslova) ble lagt frem i Ot.prp. nr. 27 (2007-2008) og trådte i kraft 1. juli 2008. Formålet med innføringen av omstillingsloven var å lovfeste en meldeplikt til fylkeskommunen for nedleggingsstruede bedrifter. Dette skulle fremme omstilling og dialog. Prosessen skulle sørge for dialog mellom virksomheter og ulike myndighetsorganer, og skulle ta sikte på å bedre muligheten for at levedyktige bedrifter kunne drive videre. Målet var å synliggjøre mulige alternativer til nedleggelse og å redusere de negative konsekvensene for de ansatte og det enkelte lokalsamfunn.

Omstillingsloven gjelder for all næringsvirksomhet med 30 ansatte eller flere, som vurderer nedleggelse. Loven sier at alle bedrifter med 30 ansatte eller flere de siste 12 månedene er omfattet av loven. Eiere som planlegger eller vurderer nedleggelse av bedrift skal da sende **melding** til fylkeskommunen og er forhindret i å vedta nedleggelse til prosedyre i hht loven er gjennomført. Dette tar normalt 6-8 uker, men kan også ta kortere tid.

På grunnlag av **meldingen** skal fylkeskommunen innkalle eiere, ledelse, de ansatte, kommunen, Innovasjon Norge, Arbeids- og velferdsetaten (NAV) og eventuelt andre til et drøftingsmøte for å vurdere tiltak for videre drift eller andre alternativer til nedleggelse av bedriften. I drøftelsene skal kompensasjonstiltak og omstillingsmuligheter for de ansatte være et tema. I samarbeid med det regionale virkemiddelapparatet skal muligheter for å finne nytt arbeid drøftes. Også muligheter for å etablere ny virksomhet i lokalsamfunnet skal være en obligatorisk del av drøftingene. En eventuell endelig beslutning om nedleggelse kan ikke treffes før denne prosessen er gjennomført. Fylkeskommunen plikter å gjennomføre drøftingsmøte innen 30 dager etter innsendt melding.

Omstillingsloven endrer ikke på at det først og fremst er bedriftens eget ansvar å initiere og håndtere omstillinger. Fylkeskommunene ble valgt på bakgrunn av sitt regionale ansvar for nærings- og distriktpolitikken og ansvar for omstillingsarbeid på regionalt nivå.

I Ot.prp. nr. 27 (2007-2008) ble det vist til at det var grunn til å tro at de ulike fylkeskommunene ville behandle meldingene ulikt. Det ble anslått at de årlige kostnadene for bedriftene ville utgjøre om lag 12 mill. kroner per år ved en grense på 30 ansatte. Kostnadene for fylkeskommunen ble anslått til vel 4 mill. kroner per år (2008).

Forut for loven sier proposisjonen at mye tydet på at prosesser mellom bedrifter og myndigheter i forbindelse med bedriftsnedleggelse skjedde ad hoc. En virkning av omstillingsloven ville derfor kunne bli at prosesser rundt nedleggelse av bedrifter ble mer formaliserte og mer åpne. De samfunnsøkonomiske gevinstene av å innføre meldepliktordningen var derfor primært knyttet til at det ble større åpenhet i omstillingsprosesser.

I proposisjonen fremgår det videre at melding til myndighetene om planlagte bedriftsnedleggelse ville gi en rekke aktører bedre informasjon om omstillingsutfordringene på et tidligere tidspunkt. Tidlig varsling av et omstillingsproblem kunne føre til at det raskere ble satt i verk tiltak for å bidra til at ansatte kom over i alternativt arbeid. Det fremheves at dette ville redusere det samfunnsøkonomiske tapet ved arbeidsløshet.

Saksutredning

Regjeringen argumenterer i første rekke med bedriftenes styringsrett og behov for å kunne gjøre raske endringer uten for stor grad av byråkrati. Videre argumenterer regjeringen med at hovedavtalen og arbeidsmiljøloven ivaretar de hensyn som omstillingsloven ivaretar. Regjeringen sier også at de ikke kjenner til at beslutninger har blitt omgjort som følge av fylkeskommunens oppfølging av loven.

Det bør være kjent for regjeringen, at i Nordland har en unngått endelig vedtak om avvikling av minst én virksomhet, og i Troms er det inngått avtaler mellom bedrift og kommune om etablering av et omstillings- eller günderfond som resultat av drøftinger i hht loven. Det er imidlertid ikke gjort kartlegging av effekten av omstillingsloven.

Fylkeskommunene fått stadig større ansvar som samfunnsutvikler, samtidig som de de senere årene har fått mindre og færre virkemidler. Omstillingsloven er per i dag den eneste formelle virkemidlet fylkeskommunen har knyttet til bedriftenes vurdering om å fortsette eller avvikle sin virksomhet.

En ser også at arbeidstakernes tilknytning til fagforeningene varierer sterkt, og når mange ansatte kun har arbeidsmiljøloven å forholde seg til vil deres rettigheter kan være under press. Resultatet kan være at en godtar sluttavtaler som kun ivaretar lovens minstekrav. Dette vil ikke nødvendigvis være i strid med bedriftenes omstillingsbehov eller samfunnets samlende evne til å omstille seg. Imidlertid kan det ha betydelige negative konsekvenser for den enkelte arbeidstaker og for små samfunn.

Videre har fylkeskommunen erfaring med at arbeidsgiver ikke nødvendigvis er lydhør ovenfor arbeidstakere som ønsker å drive videre, helt eller delvis, og hvor fylkeskommunen nedlegger forbud om nedleggelse inntil dette er vurdert. I andre tilfeller er ikke informasjonsplikten overholdt. Omstillingslovens drøftinger har også bidratt til at det har vært mer åpenhet om aktuelle nedleggelse. Gjennom omstillingsloven er fylkeskommunen en formell part knyttet til nedleggelse av bedrifter. Dette har vist seg som en viktig rolle i nedleggingsprosesser, og særlig i saker i små samfunn med få alternative arbeidsplasser. Det viser seg at store nasjonale industrikonsern som avviker sin virksomhet, ofte stiller ressurser til rådighet for kommunen og/eller de ansatte for å minske de negative konsekvensene. Fylkeskommunens erfaring er at ikke alle bedrifter har samme forståelse for sin samfunnsrolle. Dette gjelder noen ganger bedrifter som

er utenlandsk eid eller har liten erfaring med omstillinger. Her har fylkeskommunen vært en aktiv medspiller til de ansatte og bidratt til at bedriftene i større grad har tatt sitt samfunnsansvar.

Omstillingsloven har derfor fungert som en viktig støtte, særlig for små kommuner. Videre har den i mange sammenhenger gitt ansatte en større følelse av trygghet og ivaretagelse og gitt de ansatte/fagforeningene en arena der de kan løfte problemstillinger og drøfte dem med flere enn kun eier/arbeidsgiver.

Troms fylkeskommune opplever også at loven slik den utøves i dag er et incentiv til ryddig prosess i nedbemanningsprosesser. Loven gjør derfor at eiere med begrensede erfaringer fra omstillingsprosesser, i større grad blir oppmerksomme på sin samfunnsrolle knyttet til norsk arbeidsliv. Fylkeskommunene har også opplevd at kommuneledelse i små samfunn har fått vite om en nedleggelse gjennom en innkalling til møte hos fylkeskommunen med en bedrift som ønsker å flytte ut sin virksomhet.

Ut i fra et nasjonalt perspektiv om behov for økt verdiskaping og raske omstillinger kan det derfor i enkelte sammenhenger være gode argumenter for å avvikle loven. På den andre siden har fylkeskommunen som samfunnsutvikler behov for å ha formelle virkemidler ovenfor bedrifter som vil avvikle sin virksomhet, særlig i små lokalsamfunn.

Regjeringen framhever bedriftenes styringsrett. Bedriftene kan nedbemanne/nedlegge/flytte ned så lenge det finnes en saklig grunn. Saklig grunn må blant annet vurderes i lys av bedriftens generelle situasjon, reduserte inntekter, overkapasitet, tilpasninger av kostnader til endret og skjerpet konkurranse, endringer i kunde- eller produktportefølje og redusert ordreinnfang er eksempler på saklige grunner for at en bedrift kan foreta nedbemanninger. Også ønsket om et større overskudd ved å realisere en mer rasjonell drift kan være en saklig grunn. Regjeringen påpeker derfor at det er ikke krav om at bedriften skal gå med underskudd for å kunne nedbemanne/nedlegge/flytte. I slike saker bør det fortsatt være rom for at fylkeskommunen eller en annen regional aktør kan gå i dialog med bedriften slik at avviklingen/nedbemanningen kan gjøres på en slik måte at den skaper minst mulig negative lokale konsekvenser. Forslaget må også sees i lys av at regjeringens politikk der det poengteres viktigheten av at rollen til det offentlige som politikkkutøver holdes atskilt fra bedriftens og eiernes rolle.

De største omstillingene i samfunnet den senere tid er imidlertid ikke nedleggelse av eller omstilling i private bedrifter. Det er derimot statlig omstilling og sentralisering av virksomhet som utgjør den største og ofte den mest uforutsigbare omstillingsutfordringen i mange kommuner og regioner. Flere store omstillingsprosesser i statlige virksomheter og foretak foretas uten at regionale politiske myndigheter eller andre regionale instanser er involvert eller konsultert. Det er derfor grunn til å påpeke at omstillingsloven burde i tillegg til private virksomheter også omfatte statlig virksomhet. Dette burde i det minste utredes før man går til det skritt å avvikle omstillingsloven.

Det er viktig at de ansatte og lokalsamfunnet blir hørt i alle saker som kan medføre betydelig tap av arbeidsplasser både i private bedrifter og i offentlig virksomhet. Lokalt og regionalt politisk nivå har et ansvar for å bidra til utvikling av egen region. Det er derfor viktig at de politiske nivåene blir involvert så snart som mulig når det er planer om å avvikle eller flytte virksomhet.

En utsettelse på 30 dager i en nedleggelsesprosess av en for lokalsamfunnet viktig virksomhet, kan ikke anses som så problematisk at det går ut over virksomhetens styringsrett.

Videre er det viktig at fylkeskommunen som regional utvikler har lover en kan støtte seg på, i sin kontakt med sentrale bedrifter i sin region. Tidlig kontakt mellom bedrifter som vurderer store endringer i antall arbeidsplasser og regionalt politisk nivå kan også ha stor betydning for en eventuell regional omstillingsprosess.

Loven kan også relateres til noen av FN sine bærekraftsmål, som mål nr. 8: «..fremme varig, inkluderende og bærekraftig økonomisk vekst, full sysselsetting og anstendig arbeid for alle».

Selv om både hovedavtalen og arbeidsmiljøloven også dekker dette området er det viktig at regionalt politisk nivå har en rolle, særlig i bedrifter med lavt organisasjonsnivå og i mindre kommuner med begrenset kapasitet. Samfunnsperspektivet omtales også i mål nr. 11 om bærekraftige byer og lokalsamfunn. Når fylkeskommunen er pekt på som samfunnsutvikler bør også dette politiske nivået ha en rolle å spille i potensielle nedleggeselsprosesser av bedrifter.

Økonomiske og administrative konsekvenser.

Dersom omstillingsloven blir opphevet vil dette innebære en reduksjon av saksbehandling og tilrettelegging av dialogmøter i størrelsesorden 1-2 møter i året. En utvidelse av lovens virkeområde som foreslått vil kunne øke omfanget av saker med ukjent antall, avhengig av hvor mange omstillingsprosesser blir omfattet og hvor mange slike saker som vil bli gjenstand for drøfting etter loven.

Tromsø, 26.04.2019

Sigrid Ina Simonsen
fylkesråd for kultur og næring

Vedlegg:
Høringsnotat omstillingsloven