



# Innst. O. nr. 43

(2003-2004)

## Innstilling til Odelstinget fra kommunalkomiteen

Ot.prp. nr. 5 (2003-2004)

### Innstilling fra kommunalkomiteen om forslag til lov om midlertidig lov om fortrinnsrett og ventelønn for arbeidstakere i Statskonsult AS

Til Odelstinget

#### 1. SAMMENDRAG

Med forbehold om Stortingets samtykke har Arbeids- og administrasjonsdepartementet besluttet at Statskonsult skal omgjøres fra forvaltningsorgan til aksjeselskap med virkning fra 1. januar 2004. Spørsmålet om omgjøring er lagt fram i St.prp. nr. 1 (2003-2004).

Dette innebærer at arbeidstakerne går fra tjenestemannslovens virkeområde til arbeidsmiljølovens. I den forbindelse fremmes det forslag om at de ansatte i Statskonsult skal få beholde fortrinnsrett til statlig stilling og ventelønn i samsvar med tjenestemannsloven § 13 nr. 2 til nr. 6 for en periode på tre år fra omdanningen.

Det presiseres at ordningen er en overgangsordning, og at den begrenses til å gjelde for de ansatte som følger med virksomheten i omdanningsprosessen.

Tilsvarende overgangsordning er tidligere gitt ved liknende omdanninger fra statlig forvaltningsvirksomhet til private rettssubjekter.

Forslaget har ikke vært på alminnelig høring, idet overgangsordningen kun berører et begrenset antall arbeidstakere. De berørte arbeidstakerne har via sine tillitsvalgte gjennom samtaler med departementet, hatt anledning til å uttale seg.

Eventuelle ventelønnskostnader skal dekkes av selskapet selv gjennom refusjonsplikt. De administrative og økonomiske konsekvensene av lovforslaget vil avhenge av om og i hvilket omfang rettighetene blir utløst.

#### 2. KOMITEENS MERKNADER

##### 2.1 Innledning

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sigvald Oppebøen Hansen, Reidar Sandal, Karl Eirik Schjøtt-Pedersen og Signe Øye, fra Høyre, Peter Skovholt Gitmark, Hans Kristian Hogsnes og Kari Lise Holmberg, fra Fremskrittspartiet, Torbjørn Andersen og Per Sandberg, fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen og Heikki Holmås, fra Kristelig Folkeparti, Anita Apelthun Sæle og Ivar Østberg, og fra Senterpartiet, lederen Magnhild Melteveit Kleppa, viser til merknader og forslag i finansinnstillingen, Budsjett-innst. S. I (2003-2004) og Budsjett-innst. S. nr. 2 (2003-2004) fra Familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om omdanningen av Statskonsult fra forvaltningsselskap til aksjeselskap.

Komiteen avholdt åpen høring om Ot.prp. nr. 5 (2003-2004) 27. november 2003 der de ansattes organisasjoner og professor Henning Jakhelln ved Universitetet i Oslo deltok.

Komiteen har videre hatt høring 8. desember 2003. Der deltok arbeids- og administrasjonsminister Victor Norman sammen med representanter for embetsverket i Arbeids- og administrasjonsdepartementet og justisminister Odd Einar Dørum sammen med representanter for lovavdelingen. Professor Henning Jakhelln fra Universitetet i Oslo deltok også.

Komiteen viser til at det har vært en omfattende korrespondanse i saken mellom komiteen/medlemmer av komiteen og Arbeids- og administrasjonsdepartementet, herunder uttalelser fra Justisdepartementets lovavdeling. Korrespondansen er inntatt som vedlegg til innstillingen.

Komiteen viser videre til notat av 19. november 2003 fra tjenestemannsorganisasjonene i Statskonsult og vedlegg fra deres juridiske rådgiver professor Henning Jakhelln.

## 2.2 Omdanningen av Statskonsult til aksjeselskap

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til Ot.prp. nr. 5 (2003-2004) med forslag til midlertidig lov om fortrinnsrett og ventelønn i tre år for arbeidstakere i forvaltningsorganet Statskonsult som blir med i Statskonsult AS, er en konsekvens av forslag som behandles i Budsjett-innst. S. nr. 2 (2003-2004).

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at disse partier var imot omdanning av Statskonsult til aksjeselskap.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener det ville vært en bedre løsning om Statskonsult består som eget forvaltningsorgan. Disse medlemmer viser til Arbeiderpartiets merknader i Budsjett-innst. S. I (2003-2004), til budsjettavtalen mellom Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre og til Arbeiderpartiets merknader i Budsjett-innst. S. nr. 2 (2003-2004). Disse medlemmer tar til etterretning at det ved behandlingen av rammeområde 1 vil være flertall i Stortinget for omdanning av Statskonsult til aksjeselskap.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at vedtaket om omdanning antas å ha budsjettmessige konsekvenser som ikke er avklart i St.prp. nr. 1 (2003-2004).

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at budsjettmessige spørsmål er behandlet i Budsjett-innst. S. nr. 2 (2003-2004) og at påstander om budsjettmessige implikasjoner behandles og tilbakevises der.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til merknader og forslag i finansinnstillingen, Budsjett-innst. S. I (2003-2004), og Budsjett-innst. S. nr. 2 (2003-2004) fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om omdanningen av Statskonsult fra forvaltningsselskap til aksjeselskap, der det var flertall for omdanningen. Disse medlemmer mente hele saken burde vært avvist. Disse medlemmer

mener staten bør ha et eget uavhengig fagorgan for effektivisering, organisering, ledelse, IT mv. Det er ikke hensiktsmessig at staten skal drive et konsulentfirma. Det er viktig å opprettholde Statskonsult som et redskap for iverksetting med en kritisk og uavhengig rolle. Statskonsult videreføres som i dag. Disse medlemmer er derfor imot at Statskonsult omgjøres til aksjeselskap fra 1. januar 2004.

## 2.3 Saksbehandlingen

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at omdanningen av Statskonsult fra forvaltningsorgan til aksjeselskap ikke er godt nok utredet.

Flertallet viser til at både lovproposisjonen og St.meld. nr. 1 (2003-2004) er mangelfull med hensyn til å belyse alle sakens realiteter. Dette gjelder arbeidsrettslige forhold knyttet til retten til å henholde seg til staten som arbeidsgiver etter omdanningen, vurderingen av ventelønnsordningen knyttet til de som ønsker å utøve denne retten og de budsjettmessige implikasjoner dette har for budsjett for 2004. Flertallet vil påpeke at det påligger Regjeringen uoppfordret å gi Stortinget tilstrekkelig informasjon om en sak til at den kan behandles korrekt. Flertallet viser til den omfattende brevveksling mellom Arbeids- og administrasjonsdepartementet og komiteen under behandlingen av saken, og at Regjeringens avklaring av faktiske forhold ikke kom fram i brevene i forhold til de nevnte temaer. Flertallet viser til at det derfor ble nødvendig å avholde høring med både Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Justisdepartementet og professor Jakhelln for å få disse temaene avklart fra Regjeringens side. Flertallet viser til at det først var under høringen 8. desember 2003 og gjennom brev 9. desember 2003 til komiteen fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet at det ble avklart at proposisjonens påstand om at "retten til ventelønn vil falle bort i og med at arbeidstaker i denne situasjonen ikke har akseptert tilbud om annet høvelig arbeid", ikke er korrekt og dekkende for rettstilstanden, og at proposisjonens tekst skal oppfattes på en helt annen måte enn det som er en normal språklig forståelse.

Flertallet finner det kritikkverdig at uklarheter om lovforståelsen ikke ble entydig og fullstendig oppklart av Arbeids- og administrasjonsdepartementet med en gang spørsmålet kom opp.

Flertallet viser til at professor Henning Jakhelln i en utredning for tjenestemannsorganisasjonene i Statskonsult av 12. november 2003 konkluderer med:

"... det foreligger så vidt store usikkerhetsfaktorer ved det nye aksjeselskap, og det må påregnes så

vidt betydelige endringer av de ansattes arbeidsforhold, at de ansatte må være berettiget til å velge å henholde seg til staten som deres arbeidsgiver."

I brev av 3. desember 2003 uttaler Justisdepartementets lovavdeling om dette:

"Lovavdelingen er enig i denne konklusjonen."

Flertallet konstaterer med undring at statsråden i Arbeids- og administrasjonsdepartementet i brev til komiteen samme dag uttaler:

"Forvaltningsorganet Statskonsult vil fra omdanningstidspunkt opphøre og de ansatte arbeidstakere vil ikke ha noen statlig virksomhet å reservere seg i forhold til."

Flertallet mener at dette i beste fall skapte klarhet om departementets forståelse av de ansattes rett til å henholde seg til staten generelt og ikke bare til staten ved Statskonsult. Flertallet viser til at dette måtte oppklares gjennom høringen hvor statsråden sa seg enig i konklusjonen til professor Jakhelln og lovavdelingen.

Flertallet viser til at departementet i proposisjonens omtale av de arbeidstakere som ikke vil ta imot tilbud om arbeid i aksjeselskapet uten reservasjon uttaler:

"Retten til ventelønn vil falle bort i og med at arbeidstaker i denne situasjonen ikke har akseptert tilbud om annet høvelig arbeid."

Flertallet viser også til brev av 9. desember 2003 fra statsråd Norman til Stortinget hvor det uttales:

"Jeg viser til kommunalkomiteens høring i går og den anmodning som der kom. Jeg uttalte bl.a.:

"Tjenestemenn i staten som sies opp pga at deres arbeid har falt bort, vil ha eksternt fortrinnsrett i staten, og ventelønnsrettigheter i samsvar med tjenestemannslovens bestemmelser."

Jeg vil ut fra dette presisere at jeg ikke legger til grunn noen annen forståelse enn det proposisjonen hele tiden har gitt uttrykk for, men at dette på en forhåpentligvis klargjørende måte nå er blitt utdypet."

Flertallet konstaterer at statsråden på dette punkt har villedet Stortinget, og at han i høringen 8. desember 2003 og det etterfølgende brev har uttrykt det motsatte syn av det en må forstå av omtalen i proposisjonen.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at Ot.prp. nr. 5 (2003-2004) følger samme mal med tilsvarende formuleringer som Stortinget for lengst har akseptert ved behandlingen av tilsvarende proposisjoner. Formuleringen som har

vært brukt gir en vurdering av utsiktene til ventelønn etter individuelle behandling av evt. søknader i Aetat (tidligere i Statens Pensjonskasse). Formuleringen har ikke ment å gjengi de ansattes rettigheter eller saksgang ved behandling av søknader.

Disse medlemmer vil påpeke at påstandene om endring av rettstilstand ikke bare er gale, men selvmotsigende. Dersom dette innebærer en annen rettstilstand, har endringen funnet sted ved tidligere stortingsvedtak. Påstanden om "villedning" er bygget på villet mistolkning og er åpenbart feilaktig.

Disse medlemmer viser til at medlemmer av komiteen prosederer en annen sak - spørsmålet om omdanning av direktoratet Statskonsult til aksjeselskap - enn den foreliggende sak som gjelder å gi rettigheter til ansatte som takker ja til ansettelse i Statskonsult AS. Disse medlemmer viser til notat fra fagforeningene i Statskonsult datert 19. november 2003 hvor det var vedlagt en bestilt utredning fra Henning Jakhelln. Disse medlemmer har merket seg at en lang rekke påstander, spørsmål og forslag fra fagforeningene er gjengitt ukritisk av enkelte av komiteens medlemmer. Videre har fagforeningene og deres juridiske rådgiver Henning Jakhelln vært på høring i komiteen 27. november 2003 hvor det kom ytterligere oppsiktsvekkende utsagn blant annet i forhold til grunnloven.

Disse medlemmer viser til at det også har vært fremsatt usedvanlig sterke påstander i pressen, blant annet "lovstridig" og "i strid med grunnloven" som har vist seg grunnløse og feilaktige. Det er sterkt kritikkverdig, og med mulig skadevirkning for Statskonsult, at medlemmer av komiteen har skapt unødvendig uro og gitt et feilaktig bilde av saken. Disse medlemmer viser videre til at en rekke merknader til denne sak er på siden av hva saken gjelder, blant annet spørsmål som er utførlig behandlet i Budsjettinnst. S. nr. 2 (2003-2004). Ett eksempel er påstander om at denne omdanningen skulle være annerledes og skape større usikkerhet enn tidligere omdanninger Stortinget har vedtatt. Disse påstandene er dels dokumenterbart uriktige og dels basert på ukvalifisert synsing. Disse medlemmer viser til at det er bred enighet om og tilslutning til Regjeringens forslag om å gi rett til ventelønn og fortrinn for ansatte i Statskonsult AS.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, er svært kritiske til Arbeids- og administrasjonsdepartementets fremgangsmåte overfor de 140 ansatte i Statskonsult. Flertallet mener at departementet må ta mye av hovedansvaret for støyen som har kommet i forbindelse med behandlingen av omdannelsen og dertil rettigheter for de ansatte. Det er

rett å bemerke at statens ansatte ikke skal måtte føle den grad av usikkerhet som i dette tilfellet. Flertallet vil etterlyse en klarere og mer tydelig praktisering av statens informasjonspolicy overfor sine ansatte.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil understreke at de er tilhengere av omdannelsen til AS, og omstilling innenfor staten generelt. Disse medlemmer imøteser i så måte handling fra Regjeringens side. Men det er avgjørende for at slike prosesser skal bli vellykkede at prosessene er ryddige, og at de ansatte får klar og tydelig informasjon som de kan anse som troverdig. Den usikkerhet som normalt oppstår hos den enkelte ansatt i en situasjon der ansettelsesforholdet kan falle bort, må ikke gjøres verre ved at beslutningstakerne kommuniserer etter eget forgodtbefinnende uten å ta inn over seg de ansattes behov for informasjon.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, påpeker at saken ikke har vært på alminnelig høring og at Regjeringen mener det er tilstrekkelig at saken er omtalt i media. Flertallet oppfatter at dette er i strid med god forvaltningsskikk og departementets retningslinjer og veiledning for personalpolitikk ved omstillingsprosesser og utredningsinstruksen som Arbeids- og administrasjonsdepartementet har ansvaret for.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til brev til kommunalkomiteen av 9. desember 2003 fra arbeids- og administrasjonsministeren hvor det fremgår at når proposisjonen ikke ble sendt på alminnelig høring, var det fordi de berørte arbeidstakere via sine tillitsvalgte hadde fått uttalt seg.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at Arbeids- og administrasjonsdepartementet ikke vil gi Stortinget innsyn i hvordan og om saken er behandlet i henhold til Utredningsinstruksen, men kun gir en kort oppstilling av prosessen. Flertallet vil bemerke at åpenhet og innsyn i saker er utgangspunktet for sikker og korrekt saksbehandling, og at manglende åpenhet gjør saksbehandlingen vanskelig. En moderne brukerorientert forvaltning må være åpen for innsyn både for befolkningen og andre beslutningstakere og bygge på et tillitsfullt og ryddig samarbeid med de ansatte.

## 2.4 Omstillingsprosessen og de ansatte

Komiteen vil understreke betydningen av at staten som arbeidsgiver ikke opptrer slik at utstøting fra arbeidslivet øker.

Komiteen viser til St.prp. nr. 1 (2003-2004) hvor det står:

"Det er ikke mulig å tallfeste nøyaktig behovet for nedbemanning av det nye selskapet. Dette vil bl.a. være avhengig av utviklingen i markedet for konsulenttjenester og konkurransesituasjonen. Nedbemanningsbehovet kan omfatte om lag halvparten av antall ansatte. Regjeringen antar at nedbemanningsbehovet kan bli 20-40 årsverk det første året. Det vil imidlertid være opp til styret å vurdere bemanningssituasjonen løpende."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil påpeke at gjennomsnittsalderen til de ansatte i Statskonsult i dag er ca. 50 år og 10-15 ansatte er over 60 år. Pensjonsspørsmålet er uavklart og dette medfører at eldre arbeidstakere blir stilt i en svært vanskelig situasjon. Arbeidstakere som ønsker å gå av med AFP må ta standpunkt til dette før 1. januar 2004.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at de ansatte i Statskonsult i dag er omfattet av Hovedtariffavtalen i staten som bl.a. regulerer mulighetene til å ta ut AFP. Etter omdanningen til AS vil de ansatte ikke lenger være omfattet av Hovedtariffavtalen i staten. For å sikre de ansatte fortsatt rett til AFP etter omdanningen må Statskonsult AS inngå en tariffavtale om dette med de ansattes organisasjoner i selskapet. Det er lagt til rette for fortsatt medlemskap i Statens Pensjonskasse, bl.a. ved forslag om et ekstra tilskudd på 7,5 mill. kroner, men avgjørelsen av pensjonsspørsmålet - herunder AFP - må avgjøres av styret i selskapet. Det er imidlertid ingen indikasjoner på at Statskonsult AS ønsker pensjonsavtale med annet selskap, eller at man ikke ønsker å ha en AFP-ordning.

Disse medlemmer viser til at pensjonsspørsmålet for aksjeselskapet løses ved at det legges opp til at styret søker om medlemskap i Statens Pensjonskasse og opprettholder dette i tre år fra omdannelsetidspunktet, med mindre et samlet styre beslutter noe annet. De ansatte vil med denne løsningen ha de samme pensjonsrettigheter som ved nåværende organisering.

Disse medlemmer vil på dette grunnlag bestride påstandene om at ansatte som ønsker å gå av med AFP må gjøre det før 1. januar 2004.

Disse medlemmer viser til at påstandene om manglende deltakelse er feilaktige, jf. den prosess

som har funnet sted, og har uansett ingen relevans for foreliggende sak.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, legger til grunn at pensjonsforholdet fortsetter i Statens Pensjonskasse eller på tilsvarende vilkår i annet pensjonsforetak.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil bemerke at det i St.prp. nr. 1 (2003-2004) er forutsatt at bemanningen i det nye selskapet kan bli halvert og at usikkerheten for de ansatte derfor er stor.

Dette flertallet viser til at staten ved Arbeids- og administrasjonsdepartementet nylig reforhandlet omstillingsavtalen med de ansattes organisasjoner vedrørende virkemidler ved omstillinger i staten og at det i avtalen står at omstillingsarbeidet ikke skal føre til at eldre støtes ut av arbeidsmarkedet. Dette flertallet påpeker også at det i omstillingsavtalens punkt I står at partene er enige om at behovet for egen omstillingsavtale skal avklares før drøftinger om bruk av individuelle løsninger tar til. Ifølge de ansattes organisasjoner har dette ikke skjedd.

Dette flertallet viser til hva arbeids- og administrasjonsminister Victor Norman sa i trontaledebatten i 2001:

"Det fjerde og siste hovedprinsippet i moderniseringsarbeidet er at det må forankres hos de ansatte. Gode offentlige tjenestetilbud forutsetter entusiasme og pågangsmot hos dem som yter tjenestene. En prosess som de ansatte i verste fall er imot, og i beste fall bare halvhjertet er med på, vil ikke føre til målet. Vi vil derfor legge stor vekt både på å lytte til de ansattes organisasjoner og å trekke dem sterkt inn i arbeidet."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, må konstatere at dette prinsippet er brutt i denne saken, og at denne prinsippløsheten ikke har fått noen innvirkning på hvordan saker er blitt håndtert, og derfor må anses å være uten innhold.

## **2.5 Fortrinnsrett og ventelønn for arbeidstakere i Statskonsult AS**

Komiteen peker på at de ansatte som velger å gå over til det nye Statskonsult AS vil gå fra tjenestemannslovens virkeområde og til arbeidsmiljølovens. Det er derfor nødvendig å supplere de ansatte som blir med inn i det nye selskapet med rettigheter utover det de har etter arbeidsmiljøloven.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, ser det som svært viktig at de ansattes rettigheter ivaretas, og at staten opptrer med ryddighet som arbeidsgiver. Flertallet ser det som viktig at de av de ansatte som følger med over i det nye selskapet, sikres rimelige rettigheter. Flertallet slutter seg derfor til forslaget i proposisjonen om at de som går over i det nye selskapet i en periode, skal sikres fortrinnsrett til annen statsstilling og rett til ventelønn dersom de blir oppsagt av grunner som nevnt i tjenestemannsloven § 13 nr. 1 bokstavene a, b og c.

Flertallet vil bemerke at for ansatte som går over til Statskonsult AS, skal ansettelsestiden i selskapet inngå i opptjeningsgrunnlaget for ventelønnsrettigheter.

## **2.6 Rettighetene til arbeidstakere i Statskonsult som ikke fortsetter i Statskonsult AS**

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at en lang rekke arbeidsrettslige og juridiske spørsmål er avklart gjennom brev til komiteen og partier samt høring 8. desember 2003. Disse medlemmer viser til at det nå ser ut til å gjenstå kun ett spørsmål; hvordan forstå én setning i Ot.prp. nr. 5 (2003-2004). Disse medlemmer viser til at også dette spørsmålet er avklart gjennom høringen 8. desember 2003 og brev fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet til komiteen av 9. desember 2003 hvor det bl.a. heter:

"Komiteen viser til at jeg under høringen 08.12.03 skal ha lagt en annen fortolkning av følgende setning i nevnte proposisjon til grunn: "Retten til ventelønn vil falle bort i og med at arbeidstaker i denne situasjonen ikke har akseptert tilbud om høvelig arbeid."

Ved en rekke tidligere lover om videreføring av ventelønn og fortrinnsrett ved utskilling av statlig virksomhet, er lovtekst med samme materielle innhold benyttet. Det vises bl.a. til Ot.prp. nr. 93 (2000-2001) om lov om omdanning av Jernbaneverkets kommersielle televirksomhet til aksjeselskap (regjeringen Stoltenberg), hvor det fremkommer følgende i pkt 3, første avsnitt:

"De arbeidstakere som ikke vil ta imot tilbud om arbeid i statsaksjeselskapet, kommer i en spesiell situasjon. Hvorvidt de kan sies opp må vurderes etter tjml. §§ 9 og 10. En slik oppsigelse vil i tilfelle utløse fortrinnsrett til ny statstilling i inntil ett år, jf. tjml. § 13. Retten til ventelønn vil falle bort i og med at arbeidstaker i denne situasjonen ikke har akseptert tilbud om annet arbeid."

Tilsvarende ordlyd ble brukt i følgende Ot.prp.:

- Ot.prp. nr. 83 (1998-1999) vedr. Entra Eiendom AS
- Ot.prp. nr. 73 (2001-2002) vedr. AFI AS
- Ot.prp. nr. 8 (2002-2003) vedr. Mesta AS
- Ot.prp. nr. 14 (2002-2003) vedr. Avinor AS

Etter det jeg vet har ikke Stortinget hatt innsigelser til denne omtalen tidligere.

Det som ikke er beskrevet, verken i Ot.prp. nr. 5, eller tidligere vedtatte lover om dette, er den saksbehandlingsprosedyre som finner sted ved søknad om ventelønn. Så vidt jeg vet har Stortinget heller ikke hatt merknader til dette.

Da formuleringen det er tale om har vært brukt av flere regjeringer i ulike lovforslag over en lang tidsperiode, skal jeg avstå fra å anta noe om hvilken begrunnelse som er gitt for formuleringen i tidligere saker. Slik den er inntatt i Ot.prp. nr. 5, gir den min beste bedømmelse av konsekvensene etter fullført saksbehandling ved å takke nei til ny jobb i aksjeselskapet. Den er ikke ment å gi uttrykk for at den som eventuelt takker nei til ny jobb i aksjeselskapet, ikke skal få sin søknad behandlet individuelt.

Jeg vil ut fra dette presisere at jeg ikke legger til grunn noen annen forståelse enn det proposisjonen hele tiden har gitt uttrykk for, men at dette på en forhåpentligvis klargjørende måte nå er blitt utdypet. ""

Disse medlemmer gjør oppmerksom på at proposisjonen vedrørende Mesta AS er Ot.prp. nr. 6 (2002-2003).

Disse medlemmer legger til grunn at tidligere og nåværende regjering har i angjeldende setting gitt en vurdering av utfallet av evt. søknad om ventelønn og ikke beskrevet verken saksbehandlingsrutiner eller rettigheter den enkelte har. Disse medlemmer er tilfreds med den avklaring av formuleringen som er foretatt.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil slå fast at ansatte i Statskonsult som ikke ønsker å gå over i det nye selskapet etter tjenestemannsloven § 13, har rett til å henholde seg til staten som arbeidsgiver.

Flertallet viser til at det av skissen til det nye selskapet framgår at det kun kan være behov for om lag halvparten av de som i dag er ansatt i Statskonsult. Det er derfor på det rene at omdanningen betyr svært stor usikkerhet for de ansatte. Flertallet påpeker også at samtidig som Arbeids- og administrasjonsdepartementet vil bygge ned det forvaltningsmessige støtteapparatet som Statskonsult har vært arbeidet med opprettelse av en ny enhet for kritisk analyse i departementet. Det er uklart hva slags oppgaver den nye enheten vil ha og at dette ikke vil være

avklart før i slutten av 2004. Det er derfor i dag helt umulig å bedømme om noen av oppgavene som nå ligger i Statskonsult blir oppgaver også for den nye enheten.

Flertallet viser også til at Regjeringen argumenterer med at all virksomhet som Statskonsult i dag driver med, flyttes til det nye aksjeselskapet. Flertallet viser til at det i prosessen flyttes oppgaver fra Statskonsult til andre etater og at det derfor neppe kan sies at alle deler av Statskonsults oppgaver nå skal bortfalle. Flertallet viser til at Regjeringen i brev av 3. desember 2003 der Regjeringen omtaler visse forhold angående oppgaver som til nå er løst i Statskonsult og hvordan disse er tenkt løst framover, uten at dette gir noen oversikt over helheten.

Flertallet viser til at Kriseinfo som Arbeids- og administrasjonsdepartementet har ansvaret for i dag, har ett sekretariat som fortsatt skal ligge i Statskonsult. Flertallet viser derfor til at det er rimelig klart at deler av oppgavene som Statskonsult har i dag består, og derfor ikke kan sies å opphøre.

Flertallet påpeker at det derfor kan se ut som om flytting av oppgaver før omdanningen er gjort for å omgå forpliktelsene knyttet til ventelønnsordningen for statens tjenestemenn.

Flertallet viser til Arbeids- og administrasjonsdepartementets svar til Sosialistisk Venstrepartis stortingsgruppe av 28. november 2003 der departementet skriver at:

"Tidligere har det vært lagt til grunn at statlige arbeidstakere har en rett, men ikke plikt til å følge virksomheten ut av statsforvaltningen, når deres arbeid faller bort, jf. forvaltningspraksis. Denne praksis har hittil vært lagt til grunn i de tilfeller deler av den statlige virksomheten har bestått."

Flertallet viser også til at det ikke tilligger Arbeids- og administrasjonsdepartementet, men Aetat å ta stilling til ventelønn.

Flertallet viser til at Regjeringen viser til andre omdanninger i staten, uten at de kan sies å være fullt ut sammenlignbare saker, da disse virksomhetene i hovedsak har fortsatt med samme oppgaver, men med forandret selskapsform. Når det gjelder Statskonsult dreier endringen seg ikke bare om selskapsform, men også om vesentlig andre oppgaver og sterkt redusert omfang på virksomheten. Flertallet viser til at det også i disse omdanningene var lagt opp til en betydelig lengre tidsperiode mellom vedtak og iverksetting.

Flertallet mener det er meget uheldig og svært oppsiktsvekkende at Arbeids- og administrasjonsdepartementet har forelagt Stortinget en proposisjon som, dersom en hadde lagt proposisjonstekstens fortolkning av rettigheter etter tjenestemannsloven til grunn, ville vært en fundamental endring av

rettstilstanden etter tjenestemannsloven og ikke i samsvar med denne loven slik den er i dag.

Flertallet har registrert at arbeids- og administrasjonsministeren uttaler at de som benytter seg av reservasjonsretten umiddelbart vil bli oppsagt. Dette vil utløse behov for lønn i oppsigelsestid og vurdering av rett til ventelønn som det ikke er budsjettmessig dekning for i 2004.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at det prosederes i merknadene fra flertallet på forhold som gjelder behandling av eventuelle ventelønnsøknader. Slike søknader skal behandles av Aetat etter gjeldende regelverk. "Proseduren" inneholder dessuten feil og mangler og er ikke relevant for behandling av foreliggende sak.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, slår fast at tjenestemenn i forvaltningsorganet Statskonsult etter tjenestemannsloven § 13, har rett til å reservere seg mot at deres arbeidsforhold overføres til Statskonsult AS og at ventelønn skal tilstås i medhold av tjenestemannsloven. Ordningen skal være en overgangsordning som gjelder for de som er ansatt i Statskonsult ved omdanningstidspunktet.

Flertallet vil bemerke at det i budsjettproposisjonen er forutsatt at bemanningen kan halveres. Flertallet legger derfor til grunn at det bare unntaksvis vil kunne komme på tale å anse at arbeid i Statskonsult AS i mange tilfeller ikke vil bli vurdert som et nødvendig arbeidsalternativ for de ansatte i nåværende Statskonsult, som måtte velge å gjøre bruk av sin reservasjonsrett. I de tilfeller hvor dette likevel skulle skje, skal disse være omfattet av lovforslagets § 3 om de skulle bli sagt opp i løpet av de første tre år. En oppsigelse med påfølgende anvisning av arbeid i Statskonsult AS skal altså ikke anses for å ha avbrutt arbeidsforholdet.

Flertallet foreslår derfor at § 2 i proposisjonens lovforslag endres slik at dette går frem av teksten og at overgangsordningen ikke begrenses til å gjelde for dem som går over i nytt selskap.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"§ 2 skal lyde:

Denne loven gjelder for ansatte i forvaltningsorganet Statskonsult ved omdanning av forvaltningsorganet til aksjeselskap.

Tjenestemenn i forvaltningsorganet Statskonsult kan reservere seg mot at deres arbeidsforhold overføres til Statskonsult AS. Eventuell reservasjon må meddeles vedkommende departement senest tre måneder etter at Statskonsult AS er stiftet, og melding

om dette sendt tjenestemannen. Tjenestemenn som benytter denne reservasjonsrett har fortrinnsrett til annen passende stilling i staten, jf. tjenestemannslovens § 13 nr. 1-5, og rett til ventelønn, jf. tjenestemannslovens § 13 nr. 6."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti er enig i Ot.prp. nr. 5 (2003-2004) som sikrer likebehandling av ansatte i Statskonsult med andre arbeidstakere i samme situasjon. Disse medlemmer går imot enhver form for særbehandling av ansatte i Statskonsult.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"§ 2 skal lyde:

Denne loven gjelder for ansatte i forvaltningsorganet Statskonsult som, ved omdanning av forvaltningsorganet til aksjeselskap, går over til dette aksjeselskapet."

## **2.7 Egenkapitalsituasjonen og ansvar for ventelønnskostnader**

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at det kan reises spørsmål ved om egenkapitalen i selskapet er tilstrekkelig og at dette kan gi stor usikkerhet for det nye selskapet i en svært hard konkurransesituasjon. Flertallet viser til at Ernst & Youngs utredning forutsatte høyere egenkapital enn det Regjeringen foreslår. Flertallet mener derfor det må åpnes for at staten kan dekke ventelønnskostnadene ut fra en vurdering av selskapets økonomiske situasjon. Flertallet viser til behandlingen av Ot.prp. nr. 6 (2002-2003) og Ot.prp. nr. 14 (2002-2003).

Flertallet foreslår derfor at eventuelle ventelønnskostnader kan dekkes av selskapet.

"§ 3 siste punktum skal lyde:

Eventuelle ventelønnskostnader kan staten kreve dekket av selskapet gjennom refusjonsplikt."

Flertallet vil avvise regjeringspartienes argumentasjon om at å belaste Statskonsult AS for alle utgiftene med ventelønn, vil føre til at flere av de som må sies opp, kommer i jobb. Flertallet mener dette incitamentet må ligge like tungt på staten som et AS. Flertallet mener at eier må ta ansvar for at et nyopprettet selskap har mulighet til å komme i virksomhet.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at det er uakseptabel stor risiko for utstøting av arbeidslivet når et selskap gis en økono-

misk egeninteresse av dette. Det er derfor avgjørende at selskapet *skal* ha refusjonsplikt for ventelønnskostnader slik Regjeringen foreslår. Bare slik kan selskapet ha økonomisk fordel av at ansatte sikres fortsatt tilknytning til arbeidslivet. Det vil stimulere bruk av aktive virkemidler som for eksempel etter- og videreutdanning til fordel for den enkelte ansatte.

Disse medlemmer vil vise til erfaringene fra omdanninger i bl.a. Posten med omfattende utstøting fra arbeidslivet grunnet utstrakt bruk av ventelønn. Ventelønnskostnadene ble dekket av staten og ikke av virksomheten. Dette ga et svært uheldig incentiv til bruk av en passiv ordning som ventelønn i stedet for at arbeidsgiver søkte å beholde arbeidstakerne i arbeidslivet. Disse medlemmer viser til at Regjeringen foreslår at kostnadene ved ventelønn *skal* bæres av det nye aksjeselskapet. Dette sikrer at selskapet har en klar økonomisk interesse av å beholde ansatte i selskapet evt. i arbeidslivet for ikke å bli belastet med utgifter til ventelønn.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"§ 3 siste punktum skal lyde:

Eventuelle ventelønnskostnader skal dekkes av selskapet selv gjennom refusjonsplikt."

## 2.8 Forholdet til Grunnloven § 97

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til uttalelser framkommet under åpen høring i kommunalkomiteen den 27. november 2003 om at det kan være tvil om lovforslaget kommer i konflikt med Grunnloven § 97 som lyder:

"Ingen Lov maa gives tilbagevirkende Kraft."

Flertallet viser til brev sendt fra komiteen til arbeids- og administrasjonsministeren 28. november 2003 der komiteen bad departementet foreta en vurdering av dette forholdet. Komiteen forutsatte at Justisdepartementets lovavdeling skulle konsulteres. Brevet og svaret fra departementet ligger ved denne innstillingen.

Flertallet viser til at det fra lovavdelingens side sies at:

"Det kan etter ordlyden i tjenestemannslovens § 13 nr. 6 være noe uklart om loven gir tjenestemenn rettskrav på ventelønn. Vi har ikke funnet det nødvendig å ta stilling til dette spørsmålet for å løse grunnlovsspørsmålet."

Flertallet viser til at spørsmålet ble reist med utgangspunkt i at Ot.prp. nr. 5 (2003-2004) har en svært mangelfull beskrivelse av rettigheter etter tje-

nestemannsloven til å henholde seg til staten som arbeidsgiver og retten til ventelønn. Denne problemstillingen er nå avklart og Arbeids- og administrasjonsdepartementet har sluttet seg til den fortolkning av bestemmelsene som Justisdepartementets lovavdeling har gjort.

Komiteen konstaterer at spørsmålsstillingene knyttet til Grunnloven dermed er falt bort.

## 3. FORSLAG FRA MINDRETALL

### Forslag fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti:

#### Forslag 1

§ 2 skal lyde:

Denne loven gjelder for ansatte i forvaltningsorganet Statskonsult som, ved omdanning av forvaltningsorganet til aksjeselskap, går over til dette aksjeselskapet.

#### Forslag 2

§ 3 siste punktum skal lyde:

Eventuelle ventelønnskostnader skal dekkes av selskapet selv gjennom refusjonsplikt.

## 4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slikt

### vedtak til lov

om fortrinnsrett og ventelønn for arbeidstakere i Statskonsult AS

#### § 1 Formål

Formålet med denne loven er å gi overgangsbestemmelser for arbeidstakernes rettigheter i forbindelse med omdanning av forvaltningsorganet Statskonsult til aksjeselskap.

#### § 2 Lovens virkeområde

Denne loven gjelder for ansatte i forvaltningsorganet Statskonsult ved omdanning av forvaltningsorganet til aksjeselskap.

Tjenestemenn i forvaltningsorganet Statskonsult kan reservere seg mot at deres arbeidsforhold overføres til Statskonsult AS. Eventuell reservasjon må meddeles vedkommede departement senest tre måneder etter at Statskonsult AS er stiftet, og melding om dette sendt tjenestemannen. Tjenestemenn som benytter denne reservasjonsrett har fortrinnsrett til annen passende stilling i staten, jf. tjenestemannslo-



vens § 13 nr. 1-5, og rett til ventelønn, jf. tjenestemannslovens § 13 nr. 6.

§ 3 Fortrinnsrett til ny stilling. Ventelønn

Tjenestemannsloven 4. mars 1983 nr. 3 § 13 nr. 2 til nr. 6 om fortrinnsrett til annen statsstilling og rett til ventelønn skal gjelde for arbeidstakere som blir oppsagt av grunner som nevnt i tjenestemannsloven

§ 13 nr. 1 bokstavene a, b og c, og som var omfattet av disse bestemmelsene før overgangen. Eventuelle ventelønnskostnader kan staten kreve dekket av selskapet selv gjennom refusjonsplikt.

§ 4 Ikrafttredelse og opphør

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Loven opphører å gjelde tre år senere.

Oslo, i kommunalkomiteen, den 11. desember 2003

**Magnhild Meltveit Kleppa**

leder

**Karin Andersen**

ordfører

## Vedlegg 1

### **Brev fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet v/statsråden til Sosialistisk Venstrepartis stortingsgruppe, datert 28. november 2003**

#### **Spørsmål vedr. St.prp. nr. 1 Statsbudsjettet 2004 og Ot.prp. nr. 5 om Statskonsult**

Det vises til brev datert 24. november 2003.

#### **Spørsmål 1**

I AADs budsjettproposisjon i St.prp. nr. 1 på side 27 om Statskonsult står det "Omstillingen av offentlig sektor stiller store krav til det forvaltningspolitiske støtteapparatet. For å sette dette i stand til å møte utfordringene, vil regjeringen iverksette flere tiltak. Kritisk analyse og dokumentasjon av statlig ressursbruk er viktige oppgaver som bør styrkes. Regjeringen tar derfor sikte på å etablere en avhengig enhet som skal arbeide med disse spørsmål."

Er dette den enheten som det fra NTLs side vises til i innlegg DN 6.11.03 som omtalt i et internt AAS notat fra 16.07.03 som ikke skal starte opp før etter 1.7.04 fordi en vil unngå problemstillinger knyttet til ansatte i Statskonsult?

#### **Spørsmål 2**

Kan AAD redegjøre nærmere for de interne vurderinger som foreligger om denne uavhengige enheten samt begrunne hvorfor ikke Statskonsult kan fylle disse funksjonene i dag eller utvikles til å fylle disse funksjonene?

#### **Spørsmål 3**

Dersom AAD i svar 2 legger til grunn at Statskonsult ikke kan fylle funksjonene til den nevnte uavhengige enheten som omtalt på side 27 i AADs budsjettproposisjon, hvorfor kan man ikke behandle opprettelsen av denne før man er helt ferdig med omdanning av Statskonsult fra Direktoratet til aksjeselskap?

#### **Svar på spørsmålene 1-3**

Vi finner grunn til å understreke at regjeringen tar sikte på å etablere en enhet for dokumentasjon og kritisk analyse, og at det på nåværende tidspunkt således ikke er tatt endelig stilling til opprettelsen av virksomheten. Arbeids- og administrasjonsdepartementet har, i samarbeid med andre berørte departementer, startet arbeidet med å utarbeide et endelig beslutningsgrunnlag. I dette beslutningsgrunnlaget skal det gjennomføres en nærmere kartlegging av behovet for en slik enhet og en konkret beskrivelse og vurdering av roller, oppgaver og organisatoriske forhold rundt en slik eventuell enhet. Dette arbeidet vil ikke være slutført før nærmere sommeren 2004 og den

formelle etablering av en enhet vil *eventuelt* tidligst kunne skje fra 1.1.2005.

Flere forhold vil eventuelt skille en slik enhet for dokumentasjon og kritisk analyse fra dagens Statskonsult og Statskonsult as. AAD har som utgangspunkt at en slik eventuell enhet skal være rammefinansiert og ikke helt eller delvis være basert på oppdragsfinansiering fra AAD eller andre departementer. Videre er det et utgangspunkt at en slik enhet skal ha en faglig uavhengighet i forhold til departementene. Det innebærer at den ikke skal kunne instrueres i faglige spørsmål, slik et direktorat kan, og hvor statsråden står politisk ansvarlig for alle forhold ved virksomheten. AAD har videre som utgangspunkt at en slik eventuell enhet skal ha en svært begrenset størrelse mht antall årsverk.

#### **Spørsmål 4**

Henning Jakhelln har 12.11.03 laget en juridisk betenkning i saken på oppdrag fra tjenestemannsorganisasjonene som vi antar AAD er kjent med. I denne svarer han på spørsmål om de ansatte i Statskonsult har rett til å henholde seg til staten som sin arbeidsgiver, og således kan reservere seg mot at de får aksjeselskapet som deres nye arbeidsgiver. Han konkluderer med at de ansatte må være berettigede til å velge å henholde seg til staten som deres arbeidsgiver. Vi ber departementets juridiske vurdering av det som framkommer i Jakhellns betenkning.

#### **Svar**

Departementet legger opp til at hele Statskonsult omdannes til et aksjeselskap, og at omstillingen av Statskonsult skal skje etter at selskapet er etablert. Det er tatt høyde for dette i det økonomiske opplegget som er foreslått i St.prp. nr. 1. Når de gjelder de ansattes rettigheter er det lagt opp til at fortrinnsrett til annen statsstilling og rett til ventelønn videreføres for en overgangsperiode på tre år, jf. Ot.prp. nr. 5 (2003-04) Forslag til midlertidig lov om fortrinnsrett og ventelønn for arbeidstakere i Statskonsult AS.

Omdanning av forvaltningsorganet Statskonsult til aksjeselskap innebærer en virksomhetsoverdragelse. Hovedregelen i norsk rett er at arbeidstakere ved en virksomhetsoverdragelse i alminnelighet ikke har rett til å opprettholde arbeidsforholdet hos den opprinnelige arbeidsgiver, med mindre det foreligger særlige forhold.

Tidligere har det vært lagt til grunn at statlige arbeidstakere har en rett, men ingen plikt til å følge

virksomheten ut av statsforvaltningen, når deres arbeid faller bort, jf. forvaltningspraksis. Denne praksis har hittil vært lagt til grunn i de tilfeller deler av den statlige virksomhet har bestått. I foreliggende sak er det på det rene at hele virksomheten skal overføres til aksjeselskapet. Det er mao. ikke lenger noen statlig virksomhet eller arbeidsgiver å forholde seg til. Konsekvensen blir, da arbeidet i staten er bortfalt, at en eventuell reservasjon vil medføre oppsigelse, med oppsigelsestid på vanlige vilkår. Arbeidstaker vil få fortrinnsrett til annen statsstilling i ett år, men ikke

rett til ventelønn, fordi vedkommende arbeidstaker da vil ha avslått tilbud om "annet høvelig arbeid" i aksjeselskapet, jf. tjenestemannsloven § 13 nr. 6 og forskriftenes § 12. Staten vil måtte dekke eventuelle utgifter til lønn i oppsigelsestiden.

Det er derfor departementets vurdering at de ansatte vil være bedre sikret ved å følge med over i aksjeselskapet, der rettigheter til fortrinnsrett og ventelønn er foreslått sikret i en treårsperiode i egen særlov.

## Vedlegg 2

### **Brev fra kommunalkomiteen til Arbeids- og administrasjonsdepartementet v/statsråden, datert 28. november 2003**

#### **Ot.prp. nr. 5 (2003-3004) Forslag til midlertidig lov om fortrinnsrett og ventelønn for arbeidstakere i Statskonsult AS**

Komiteen viser til at lovforslaget gir arbeidstakerne i forvaltningsorganet Statskonsult, som går over til aksjeselskapet Statskonsult AS, rettigheter i medhold av tjenestemannsloven til ventelønn og fortrinnsrett. Komiteen viser videre til at det framgår av proposisjonen at de arbeidstakerne som ikke vil ta imot tilbud om arbeid i aksjeselskapet, kommer i en spesiell situasjon. Hvis de kan sies opp, vil dette utløse fortrinnsrett til ny statsstilling i inntil ett år etter fratreden og retten til ventelønn falle bort fordi de ikke har akseptert tilbudet om annet høvelig arbeid.

Komiteen er kjent med at det er reist spørsmål om situasjonen ved omdannelsen av Statskonsult må

kunne sies å være av en slik karakter at arbeidstakerne har en reservasjonsrett mot å følge med over i det nye selskapet. Og at de ut fra dette fortsatt kan anse staten som sin arbeidsgiver, med den følge at deres opprinnelige rettigheter etter bl.a. tjenestemannsloven består, herunder rett til ventelønn.

På denne bakgrunn er det i komiteen oppstått en viss usikkerhet med hensyn til om lovforslaget, dersom det blir vedtatt, kan være i strid med Grunnloven § 97. Komiteen ber departementet om at det blir foretatt en vurdering av dette spørsmålet. Komiteen forutsetter at Justisdepartementets lovavdeling konsulteres.

Komiteen må be om at svaret foreligger raskt av hensyn til ønsket om å ferdigbehandle denne saken i Stortinget i høstsesjonen.

**Vedlegg 3****Brev fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet v/statsråden til kommunalkomiteen, datert 2. desember 2003****Ot.prp. nr. 5 (2003-04) forslag til midlertidig lov om fortrinnsrett og ventelønn for arbeidstakere i Statskonsult AS**

Vi viser til brev datert 28.11.då. til Arbeids- og administrasjonsminister Victor D. Norman, som statsråden har bedt meg besvare.

*Undervedlegg***Brev fra Justis- og politidepartementet, Lovavdelingen, til Arbeids- og administrasjonsdepartementet, datert 2. desember 2003****Ot.prp. nr. 5 (2003-2004) Forslag til midlertidig lov om fortrinnsrett og ventelønn for arbeidstakere i Statskonsult AS - forholdet til Grunnloven § 97**

Vi viser til Arbeids- og administrasjonsdepartementets brev 28. november 2003 der Arbeids- og administrasjonsdepartementet oversender Kommunalkomiteens brev av samme dag og ber om Lovavdelingens vurdering av saken. I Kommunalkomiteens brev bes det om en vurdering av om det lovforslaget som er fremmet i Ot.prp. nr. 5 (2003-2004) Forslag til midlertidig lov om fortrinnsrett og ventelønn for arbeidstakere i Statskonsult AS, kan være i strid med Grunnloven § 97.

Grunnloven § 97, som sier at "[i]ngen Lov maa gives tilbagevirkende Kraft", setter etter praksis og teori visse grenser for lovgivernes adgang til å gripe inn i bestående rettsforhold med virkning fremover i tid til skade for individene. Hvor sterkt dette vernet er, beror på en nærmere vurdering. I nyere rettspraksis er det lagt til grunn at Grunnloven § 97, iallfall på visse rettsområder, rammer slike inngrep i bestående rettsforhold hvis inngrepet er "klart urimelig eller urettferdig, jf. særlig Rt. 1996, s. 1415 på s. 1430. Det samme utgangspunktet må gjelde i saken her.

Vi presiserer at spørsmålet om eventuell grunnlovsstrid gjelder bestemte rettigheter eller rettsposisjoner for de enkelte arbeidstakerne. Det er altså ikke spørsmål om loven som sådan, dersom den blir vedtatt, er i strid med Grunnloven § 97. Det er heller ikke spørsmål om hvilke endringer i rettstilstanden som må tales uavhengig av *inngrepet i beskyttede rettsposisjoner*, jf. pkt. 2 nedenfor.

Grunnlovsspørsmålet har i første rekke vært reist i forbindelse med tjenestemannslovens ordning med *ventelønn*. Drøftelsen er i hovedsak begrenset til dette spørsmålet. Vi kan ikke se at andre rettigheter

Etter vurdering er lovforslaget funnet ikke å være i strid med Grunnlovens § 97, jf. vedlagte brev av 2.ds. fra Justisdepartementets lovavdeling.

kommer i en mer utsatt stiling. Drøftelsen er videre begrenset til tilfeller der de ansatte i dagens Statskonsult ikke ønsker å ta imot tilbud om arbeid i aksjeselskapet. Vi ser det med andre ord ikke som nødvendig å drøfte situasjonen for dem som tar imot tilbud om arbeid i aksjeselskapet.

Det kan etter ordlyden i tjenestemannsloven § 13 nr. 6 være noe uklart om loven gir tjenestemennene et *rettskrav* på ventelønn. Vi har ikke funnet det nødvendig å ta stilling til dette spørsmålet for å løse grunnlovsspørsmålet.

Vi har heller ikke funnet grunn til å undersøke om særlige problemer oppstår dersom Statskonsult AS skulle gå konkurs eller liknende.

Spørsmålet er om den nye loven gjør inngrep i etablerte rettigheter eller posisjoner til skade for individene. Etter Lovavdelingens syn er dette en forutsetning for at Grunnloven § 97 gir noe vern i det foreliggende tilfellet, jf. Rt. 1996 s. 1415 på s. 1424. Først dersom det foreligger et slikt inngrep, blir det spørsmål om inngrepet er sterkt urimelig eller urettferdig.

Ordningen med ventelønn, som det eventuelt er tale om å gripe inn i, har sitt grunnlag i tjenestemannsloven § 13 nr. 6. I den utstrekning retten til ventelønn måtte gå tapt i forbindelse med omdanningen av Statskonsult, er dette en konsekvens av at de allerede gjeldende vilkårene i tjenestemannsloven § 13 nr. 6 ikke er oppfylt, og ikke av at bestemmelsen endres ved den nye loven. Det gjøres heller ikke endringer i andre regler i tjenestemannsloven, for eksempel reglene om vilkårene for oppsigelse, på en slik måte at en kan si det er skjedd et inngrep i retten til ventelønn. Det er dermed vanskelig å se at det skjer noe inngrep i et bestående rettsforhold ved at loven vedtas. Vi tilføyer at det behovet for nedbemanning som kan sette spørsmålet om ventelønn på spissen, kan gjøre seg gjeldende uavhengig av om nedbeman-

ning skjer i tilknytning til at Statskonsult omdannes til aksjeselskap.

Et mulig grunnlag for at Grunnloven § 97 skulle gi beskyttelse for retten til ventelønn, kunne være at det forelå en etablert rettighet eller rettsposisjon som vernet mot visse negative økonomiske følger av selve *omorganiseringen* av statlig virksomhet, herunder tap av retten til ventelønn, og at den nye loven grep inn i den etablerte rettigheten eller rettsposisjonen. En slik generelt utformet rettighet eller rettsposisjon som eventuelt skulle nyte beskyttelse etter Grunnloven § 97, er det ikke grunnlag for, verken i tjenestemannsloven eller avtaleverket.

På den bakgrunn mener Lovavdelingen at det foreliggende lovforslaget ikke griper inn i ordningen med ventelønn etter tjenestemannsloven i strid med Grunnloven § 97. Heller ikke andre rettigheter berøres på en slik måte at det foreliggende lovforslaget på noe punkt er i strid med Grunnloven § 97.

Det kan reises spørsmål om tilbud om arbeid i Statskonsult AS utgjør "annet høvelig arbeid" der-

som det er nærliggende at Statskonsult AS må gjennomgå omfattende nedbemanninger meget kort tid etter omorganiseringen. Vi finner ikke grunn til å ta stilling til spørsmålet, idet vårt syn på forståelsen av Grunnloven § 97 gjelder uavhengig av tolkingen av tjenestemannsloven § 13 nr. 6 på dette punktet.

Avslutningsvis vil vi bemerke at Stortinget har en betydelig rolle å spille når det nærmere innholdet av Grunnloven § 97 skal fastlegges på området for økonomiske rettigheter. Etter Høyesteretts praksis vil domstolene, dersom Stortinget klart har vurdert og bygd på at en vedtatt lov ikke kommer i strid med Grunnlovens bestemmelser til vern om økonomiske rettigheter, etter omstendighetene legge stor vekt på Stortingets vurdering. Bare dersom det er hevet over rimelig tvil at loven fører til resultater som står i strid med Grunnloven, vil domstolene overprøve Stortingets vurdering av lovens forhold til Grunnloven, jf. Rt. 1976 s. 1 på s. 6.

#### Vedlegg 4

##### **Brev fra kommunalkomiteen til Arbeids- og administrasjonsdepartementet v/statsråden, datert 2. desember 2003**

#### **Ot.prp. nr. 5 (2003-3004) Forslag til midlertidig lov om fortrinnsrett og ventelønn for arbeidstakere i Statskonsult AS**

Komiteen viser til Arbeids- og administrasjonsdepartementets svar til komiteen av 2. desember 2003 vedlagt uttalelse fra Justisdepartementets lovavdeling.

Komiteen konstaterer at lovavdelingen har avgrenset sin vurdering til det som er nødvendig for å ta stilling til spørsmålet om Grunnloven § 97 kan komme til anvendelse.

Komiteen viser til vedlagte utredning fra professor Henning Jakhelln, Universitetet i Oslo, som han har utarbeidet på oppdrag fra tjenestemannsorganisasjonene i Statskonsult. Komiteen ber om at utredningen blir forelagt Justisdepartementets lovavdeling til vurdering. Komiteen ber særskilt om lovavdelingens vurdering av om situasjonen ved omdannelsen av Statskonsult må kunne sies å være av en slik karakter at arbeidstakerne har en reservasjonsrett mot å følge med over i det nye selskapet, og om de ut fra dette fortsatt kan anse staten som sin arbeidsgiver med den følge at deres opprinnelige rettigheter etter bla. tjenestemannsloven består, herunder rett til ventelønn.

Komiteen viser til Arbeids- og administrasjonsdepartementets brev av 28. november 2003 med svar på spørsmål fra Sosialistisk Venstrepartis stortings-

gruppe v/ Karin Andersen. Der framgår det at det tidligere har vært lagt til grunn at statlige arbeidstakere i henhold til forvaltningspraksis har en rett, men ingen plikt til å følge virksomheten ut av statsforvaltningen, når deres arbeidsfaller bort. Denne praksisen har hittil vært lagt til grunn i de tilfeller der deler av den statlige virksomheten har bestått. Når det gjelder Statskonsult argumenterer departementet med at hele virksomheten skal overføres til aksjeselskapet. Da vil arbeidstakers rettstilstand basere seg på at arbeidet i staten er bortfalt, og en eventuell reservasjon vil medføre oppsigelse.

På bakgrunn av dette viser komiteen til at det av St.prp. nr. 1 (2003-2004) Arbeids- og administrasjonsdepartementet ikke framgår hvordan alle oppgaver som Statskonsult har hatt skal løses i tida framover. Oppgaver skal flyttes fra Statskonsult til andre etater. Statskonsult har nå sekretariatsansvar for Kriseinfo. Det er uavklart hvordan dette arbeidet skal ivaretas videre og av hvem. Komiteen ber derfor om en oversikt over alle typer arbeidsoppgaver Statskonsult har hatt i 2003 og hvem som skal utføre disse i 2004.

Til slutt ønsker komiteen å vite hvilke konsekvenser det kan få for de ansatte i Statskonsult dersom Stortingets behandling av Ot.prp. nr. 5 (2003-2004) ikke gjøres ferdig før nyttår.

**Vedlegg 5****Brev fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet v/statsråden til kommunalkomiteen, datert 3. desember 2003****Ot.prp. nr. 5 (2003-2004) Forslag til midlertidig lov om fortrinnsrett og ventelønn for arbeidstakere i Statskonsult AS**

Departementet har oversendt professor Henning Jakhelln utredning av 12. november 2003 til lovavdelingen i samsvar med komiteens ønske. Komiteen ba særskilt om lovavdelingen vurdering av om situasjonen ved omdanningen ved Statskonsult må kunne sies å være av en slik karakter at arbeidstakerne har en reservasjonsrett mot å følge med over i det nye selskapet, samt rettsvirkningene av en slik eventuell reservasjonsrett. Vedlagt følger lovavdelingens svar av 3. desember då. Avdelingens konklusjoner er i samsvar med hva AAD har uttalt i brev til Sosialistisk Venstrepartis stortingsgruppe v/Karin Andersen av 28. november.

Departementet la i ovennevnte brev til grunn at omdanningen innebærer en virksomhetsoverdragelse etter arbeidsmiljølovens kapittel XII A. Forvaltningsorganet Statskonsult vil fra omdanningstidspunkt opphøre og de ansatte arbeidstakere vil ikke ha noen statlig virksomhet å reservere seg i forhold til. Det er imidlertid ikke første gang denne situasjon oppstår. Ved omdanningen av kommunalbanken til aksjeselskap ble det i Ot.prp. nr. 44 (1998-99) uttalt følgende:

"Dei arbeidstakerar som ikke ønskjer å ta imot tilbud om arbeid i det nye selskapet, vil ha vaneleg oppseiing og vil behalde førerrett til ny statsstilling i inntil eitt år etter omdanninga."

I Stortingsproposisjon nr. 1 Samferdselsdepartementet Tillegg nr. 2 (2002-2003) vedrørende omdanningen av Luftfartsverket til Avinor A.S uttales det om personalmessige forhold:

*Undervedlegg***Brev fra Justis- og politidepartementet v/avd. direktør Knut Helge Reinskou til Arbeids- og administrasjonsdepartementet datert 3. desember 2003****Ot.prp. nr. 5 (2003-2004) Forslag til midlertidig lov om fortrinnsrett og ventelønn for arbeidstakere i Statskonsult AS**

Vi viser til Arbeids- og administrasjonsdepartementets brev 2. desember 2003 der Arbeids- og administrasjonsdepartementet oversender Kommunal-komiteens brev av samme dag og ber om Lovavdelingens vurdering av en utredning fra professor

"De ansatte får tilbud om å følge med over i det nye selskapet. Dersom noen av de ansatte ikke skulle akseptere tilbud om ansettelse i det nye selskapet, legges det til grunn at deres ansettelsesforhold vil kunne bringes til opphør ved oppsigelse. De ansatte vil da ha fortrinnsrett til ny statsstilling i inntil ett år, men vil ikke ha rett til ventelønn.

De ansatte som blir med over i det nye selskapet, foreslås gitt en overgangsordning hvor de i en periode på tre år omfattes av tjenestemannsloven § 13 nr. 2 til nr. 6 om fortrinnsrett til statlige stillinger og ventelønnsrettigheter, jf. lovforslag fremmet i ødelstingsproposisjon om lov om omdanning av Luftfartsverket til aksjeselskap."

Uttalelser om konsekvenser for de ansatte som velger å reservere seg er gitt i ødelstingsproposisjoner vedrørende særlover om fortrinnsrett og ventelønn for tilsvarende omdanningssituasjoner. (Se bl.a. Ot.prp. nr. 73 (2001-2002) pkt. 2 "De arbeidstakere som ikke vil ta imot tilbud om arbeid i aksjeselskapet, kommer i en spesiell situasjon. Hvorvidt de kan sies opp må vurderes etter tjenestemannsloven §§ 9 og 10".)

AAD vil, som i dag, ha ansvaret for Kriseinfo, og sekretariatet for Kriseinfo skal fortsatt ligge i Statskonsult. Norge.no skal styrkes innenfor nåværende oppgaveområder. Øvrige oppgaver vil bli videreført i Statskonsult AS, herunder eksisterende ansvarsfordeling med hensyn til EIPA.

Dersom behandlingen i Stortinget av Ot.prp. nr. 5 ikke fullføres før årsskiftet, vil dette føre til at den avklaring, videreføring og trygging av rettighetene til de ansatte i Statskonsult AS som departementet har lagt opp til, ikke vil foreligge. Dette vil medføre en betydelig usikkerhet og en uoversiktlig situasjon for de ansatte i selskapet.

Henning Jakhelln 12. november 2003 i samsvar med forespørselen fra Kommunal-komiteen. I Kommunal-komiteens brev bes det særskilt om vår vurdering av "om situasjonen ved omdannelsen av Statskonsult må kunne sies å være av en slik karakter at arbeidstakerne har en reservasjonsrett mot å følge med over i det nye selskapet, og om de ut fra dette fortsatt kan anse staten som sin arbeidsgiver med den følge at de-

res opprinnelige rettigheter etter bl.a. tjenestemannsloven består, herunder rett til ventelønn".

Arbeids- og administrasjonsdepartementet er ikke på alle punkter enig i de beskrivelsene av faktiske forhold som legges til grunn i utredningen fra Jakhelln. Departementets syn er at det i sitt økonomiske opplegg tar høyde for at det kan skje en nedbemanning i forbindelse med omstilling av virksomheten, men at det ikke legger opp til at en slik nedbemanning skal finne sted. En slik beskrivelse avviker fra den Jakhelln legger til grunn i sin utredning s. 2. Jakhelln reiser videre spørsmål om en egenkapital for Statskonsult AS på 103 millioner kroner egentlig er et fullt ut tilstrekkelig økonomisk fundament (utredningen s. 3). Departementet kan ikke se at Jakhelln rokker ved forslaget til egenkapital. Departementet mener også at Jakhelln går for langt i beskrivelsen av i hvilken grad det legges opp til at Statskonsults oppgaver er eller vil bli lagt utenfor aksjeselskapet.

Vi finner det ikke nødvendig å gå nærmere inn på hvilke beskrivelser av de faktiske forholdene i saken som er de mest korrekte. Forskjellene i syn på fakta-beskrivelsene får uansett ikke avgjørende betydning for våre vurderinger i det følgende.

I utredningen drøftes spørsmålet om "tjenestemenn i Statskonsult [har] reservasjonsrett/valgrett når Statskonsult omdannes fra forvaltningsorgan til aksjeselskap". Konklusjonen er "at det foreligger så vidt store usikkerhetsfaktorer ved det nye aksjeselskap, og det må påregnes så vidt betydelige endringer av de ansattes arbeidsforhold, at de ansatte må være berettigede til å velge å henholde seg til staten som deres arbeidsgiver".

Lovavdelingen er enig i denne konklusjonen. Vi viser i den forbindelse særlig til at flertallets votum i Rt. 2000 s. 2058 (Miljøtransport) gir god støtte for at arbeidstakerne i forvaltningsorganet Statskonsult har en valgrett. I Miljøtransport-saken la Høyesteretts flertall vekt på "den usikkerhet i forhold til en over-tallighetssituasjon som virksomhetsoverdragelsen

innebar". Arbeidstakerne skulle overføres fra en kommunal særbedrift til et aksjeselskap på et konkurranseutsatt område hvor rasjonaliseringer og nedbemanning ville være en nærliggende følge. Flertallet mente imidlertid at de ansatte ikke hadde utøvd valgretten i tide. Vi finner det ikke nødvendig å gå inn på en nærmere vurdering av de enkelte momentene som er trukket frem i utredningen, men nevner likevel at Statskonsult AS vil operere i et marked der konkurransen er hard, og at Arbeids- og administrasjonsdepartementet selv har gått ut fra at det er behov for betydelige midler til restrukturering og ventelønn i forbindelse med omdanning av virksomheten til aksjeselskap.

Det følger av dette at de ansatte også har en reservasjonsrett, dvs. rett til å nekte å arbeide for den som overtar virksomheten (jf. førstvoterende i Rt. 1999 s. 977 (Nemko-saken) om forholdet mellom reservasjonsrett og valgrett).

Ut fra dette er det på det rene at arbeidstakerne fortsatt kan anse staten som sin arbeidsgiver dersom de ser dette som hensiktsmessig. Forholdet mellom arbeidstakerne og staten som arbeidsgiver vil være regulert av det lovverket som gjelder for statens tjenestemenn, herunder tjenestemannsloven, tjenestevistloven, lov om Statens Pensjonskasse og forvaltningsloven.

En kan for så vidt si at de opprinnelige rettighetene etter de ulike lovene består også etter omdanningen. Omdanningen vil ikke i seg selv avskjære disse. En annen sak er at rettigheter etter de ulike lovene er avhengig av at nærmere bestemte vilkår er oppfylt for den enkelte tjenestemann, jf. for eksempel vilkårene i tjenestemannsloven § 13 for fortrinnsrett til ny stilling eller ventelønn.

Vi nevner for ordens skyld at forutsetningen for at arbeidstakerne i forvaltningsorganet Statskonsult fortsatt kan anse staten som sin arbeidsgiver, er at de utøver sin valgrett i tide.

**Vedlegg 6****Brev fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet v/statsråden til Kristelig Folkepartis stortingsgruppe med kopi til kommunalkomiteen, datert 6. desember 2003****Spørsmål til Ot.prp. nr. 5 (2003-2004) om Statskonsult**

Jeg viser til brev fra Kristelig Folkepartis stortingsgruppe av 4. ds., der det reises flere spørsmål på bakgrunn av medieoppslag. Spørsmålene har blitt vurdert av Lovavdelingen i Justisdepartementet. Vedlagt følger kopi av Lovavdelingens svarbrev av 5.12.03.

Som det fremgår av svarbrevet fra Justisdepartementets Lovavdeling, er dette i overensstemmelse med hva Arbeids- og administrasjonsdepartementet har lagt til grunn i Ot.prp. nr. 45 (2003-2004) om Statskonsult.

*Undervedlegg***Brev fra Justis- og politidepartementet, Lovavdelingen, til Arbeids- og administrasjonsdepartementet, datert 5. desember 2003****Spørsmål til Ot.prp. nr. 5 (2003-2004) Forslag til midlertidig lov om fortrinnsrett og ventelønn for arbeidstakere i Statskonsult AS**

Vi viser til Arbeids- og administrasjonsdepartementets brev 4. desember 2003 der Arbeids- og administrasjonsdepartementet oversender Kristelig Folkepartis stortingsgruppes brev av samme dag og ber om Lovavdelingens vurdering av de fire spørsmålene som er reist i brevet fra Kristelig Folkepartis stortingsgruppe.

3. desember 2003 til Arbeids- og administrasjonsdepartementet:

"En kan for så vidt si at de opprinnelige rettighetene etter de ulike lovene består også etter omdanningen. Omdanningen vil ikke i seg selv avskjære disse. En annen sak er at rettigheter etter de ulike lovene er avhengig av at nærmere bestemte vilkår er oppfylt for den enkelte tjenestemann, jf. for eksempel vilkårene i tjenstemannsloven § 13 for fortrinnsretten til ny stilling eller ventelønn".

**Spørsmål 1:**

"I Aftenposten 4.12.03 fremholdes det at lovavdelingen i Justisdepartementet er enig med Professor H. Jakhelln i at "de ansatte må være berettigede til å velge å henholde seg til staten som deres arbeidsgiver". Medfører det riktighet at AAD som fagdepartement er forpliktet til å skaffe de ansatte som velger å reservere seg, annet arbeid i staten?"

Spørsmålet om, og eventuelt i hvilken utstrekning, Arbeids- og administrasjonsdepartementet er forpliktet til å skaffe de ansatte som utøver valgretten annet arbeid i staten, er regulert i tjenstemannsloven § 13, som lyder:

**§ 13 Fortrinnsrett til ny stilling. Ventelønn.**

Lovavdelingen oppfatter spørsmålet slik at det gjelder ansatte som utøver valgrett, det vil si rett til "å holde fast ved den opprinnelige arbeidskontrakt på tross av virksomhetsovergangen", jf. Rt. 1999 s. 977 (Nemko).

Spørsmål 1 tar utgangspunkt i at Lovavdelingen er enig i professor Jakhellns konklusjon om at "de ansatte må være berettigede til å velge å henholde seg til staten som deres arbeidsgiver". Vi vil presisere at Jakhellns og vår konklusjon utelukkende knytter seg til spørsmålet om de ansatte i Statskonsult har en valgrett. Hvilke rettslige konsekvenser utøvelsen av denne valgretten innebærer for de ansattes rettsstilling, ble ikke nærmere vurdert. Vi viser i denne sammenheng til side 2 nest siste avsnitt i vårt brev

1. Før en tjenestemann blir sagt opp fordi:
  - a) stillingen blir inndratt eller arbeidet er falt bort,
  - b) vedkommende på grunn av sykdom er varig uskikket til forsvarlig å utføre sin tjeneste,
  - c) vedkommende ikke lenger har de kvalifikasjoner som er nødvendige eller foreskrevet for stillingen, skal tjenestemannen om mulig tilbys annen passende stilling i virksomheten dersom vedkommende har minst ett års sammenhengende tjeneste. Det samme gjelder tjenestemann som sies opp etter § 10 nr. 4.
2. Blir tjenestemannen likevel sagt opp, skal vedkommende så vidt mulig tilbys annen passende stilling i staten, jfr. § 5 nr. 4. Rett til ny stilling har bare fast tjenestemann som har vært tilsatt sammenhengende i minst to år, eller midlertidig tje-



nestemann med sammenhengende tjeneste i minst fire år.

3. Fortrinnsretten gjelder bare der tjenestemannen har de nødvendige faglige og personlige egenskaper for stillingen. Kan manglende kvalifikasjoner rettes ved hensiktsmessig tilleggsutdanning, kan vedkommende tilsettes på vilkår av at tilleggsutdanningen tas innen en fastsatt frist.
4. Kongen fastsetter ved forskrift nærmere regler om fortrinnsrett. Det kan fastsettes at fortrinnsretten ikke skal gjelde den som blir sagt opp fra nærmere bestemte stillinger, og at den heller ikke skal gjelde ved tilsetting i nærmere bestemte stillinger.
5. Tjenestemann som nevnt under 1 skal, ved oppsigelse eller varsel om oppsigelse, gjøres kjent med sine rettigheter etter denne paragraf. Det kan da samtidig pålegges tjenestemannen innen en fastsatt frist å melde fra om fortrinnsretten ønskes gjort gjeldende.  
Får tjenestemannen tilbud om ny, passende stilling og det ikke er akseptert innen 14 dager, faller fortrinnsretten endelig bort.  
Kan tjenestemannen tilbys ny stilling i samme virksomhet, tilsettes vedkommende av tilsettingsorganet uten at stillingen kunngjøres ledig og etter at innstillingsorganet har uttalt seg om tjenestemannens skikkethet for stillingen.
6. Blir tjenestemann som nevnt i nr. 1 sagt opp og det antas at det ville være vanskelig å skaffe annet høvelig arbeid, kan vedkommende gis ventelønn om det ikke foreligger krav på pensjon. Ventelønn skal fastsettes for høyst tre år om gangen. Ventelønnen gis ikke til fast tjenestemann med mindre enn to års tjeneste eller midlertidig tjenestemann med mindre enn fire års tjeneste. Nærmere regler om ventelønn fastsettes av Kongen ved forskrift.
7. Reglene i denne paragraf gjelder tilsvarende også for embetsmenn uansett tjenestetid.

Paragrafen regulerer blant annet arbeidsgiverens omplasseringsplikt, henholdsvis "den interne fortrinnsretten" innad i virksomheten i nr. 1 og "den eksterne fortrinnsretten" i staten i nr. 2. Omplasseringsplikten forutsetter at det foreligger en oppsigelsessituasjon, og bakgrunnen må være en av de grunner som er nevnt i § 13 nr. 1 bokstav a til c. Ved den foreslåtte omdanningen av Statskonsult til aksjeselskap er det § 13 nr. 1 bokstav a om bortfall av arbeidet som er aktuell. Hjemmelen for oppsigelsen er § 10 nr. 1, jf. vårt svar på spørsmål 2 nedenfor. Både § 10 og § 13 stiller krav til tjenestetid. Vi ser imidlertid bort fra dette her og forholder oss til de alternativer som er gunstigst for tjenestemannen.

Etter § 13 nr. 1 skal tjenestemannen "om mulig tilbys annen passende stilling i virksomheten" (den interne fortrinnsretten). Denne omplasseringsplikten gjelder før en eventuell oppsigelse. "Virksomheten" er forvaltningsorganet Statskonsult og ikke f.eks. Arbeids- og administrasjonsdepartementet eller Arbeids- og administrasjonsdepartementet med underliggende etater, jf. vårt svar på spørsmål 3 nedenfor. Med kriteriet "om mulig tilbys" menes at det må foreligge en ledig stilling. Det vil imidlertid ikke være noen virksomhet igjen i forvaltningsorganet Statskonsult. Dermed utløser den foreslåtte omdanningen ikke noen intern fortrinnsrett etter § 13 nr. 1 for de ansatte som velger å utøve valgretten.

Dersom det blir gitt varsel om oppsigelse, eller det fattes vedtak om oppsigelse med bakgrunn i at arbeidet har falt bort, jf. § 10 nr. 1, skal de ansatte som utøver valgretten "så vidt mulig tilbys annen passende stilling i staten" (den eksterne fortrinnsretten), jf. § 13 nr. 2 og § 5 nr. 4. For å avgjøre hva som er passende stilling, må det foretas en nærmere vurdering av den tilbudte stillings lønns- og arbeidsforhold samt dens geografiske plasseringen, se nærmere Bjørnaraa, Gaard og Selmer: Norsk tjenestemannsrett, 2000, side 551-555 og 559. Fortrinnsretten til en annen passende stilling gjelder staten generelt. Tjenestemannen har imidlertid selv en aktivitetsplikt. Vedkommende plikter å søke på ledige stillinger og gjøre fortrinnsrett gjeldende, se Bjørnaraa, Gaard og Selmer: Norsk tjenestemannsrett, 2000, side 558-559. Arbeidsgiveren skal gjøre tjenestemannen kjent med vedkommendes rettigheter etter § 13. Den eksterne fortrinnsretten gir ikke tjenestemannen mer enn en fortrinnsrett til ledige stillinger. Den gir ikke tjenestemannen krav på at det opprettes stillinger eller at ledige stillinger besettes for å skaffe vedkommende arbeid.

Når det gjelder den foreslåtte omdanningen av Statskonsult, må vi ta forbehold for at vi ikke kjenner til om det er inngått avtaler som stiller tjenestemennene sterkere enn tjenestemannsloven § 13 nr. 2 gjør.

### **Spørsmål 2:**

"Vil de ansatte som reserverer seg mot å bli med over i aksjeselskapet, kunne risikere å bli sagt opp av forvaltningsorganet før omdanningen?"

Reglene om oppsigelse for de ansatte som utøver valgrett og dermed velger å forholde seg til sin nåværende arbeidsgiver, finnes i tjenestemannsloven §§ 9 og 10. Etter § 10 nr. 1 kan fast tilsatte tjenestemenn med mer enn to års sammenhengende tjeneste og midlertidig tilsatte tjenestemenn med mer enn fire års sammenhengende tjeneste sies opp "når stillingen inndras eller arbeidet faller bort". Ved den foreslåtte omdanningen vil arbeidet i forvaltningsorganet Stats-

konsult falle bort. Tjenestemenn som har utøvd valgrett ved at de har mottatt et tilbud om å gå over til aksjeselskapet og avslått det, kan i forkant av omdanningen sies opp som overtallige med virkning fra omdanningstidspunktet dersom dette ligger lenger frem i tid enn utløpet av oppsigelsesfristen. Vi går ikke inn på spørsmålet om det er adgang til å si dem opp med virkning fra et tidligere tidspunkt enn omdanningstidspunktet.

Tilsvarende gjelder etter tjenestemannsloven § 9 for fast tilsatte tjenestemenn med mindre enn to års sammenhengende tjeneste og midlertidig tilsatte tjenestemenn med mindre enn fire års sammenhengende tjeneste. Disse kan sies opp "når det har saklig grunn i virksomhetens eller tjenestemannens forhold". Denne formuleringen fanger opp det tilfellet at oppsigelsen skyldes at arbeidet har falt bort.

Saksbehandlingsreglene i tjenestemannsloven §§ 17 og 18 må følges ved oppsigelsen.

### **Spørsmål 3:**

"Det har vært reist spørsmål om det statlige virksomhetsbegrep. Medfører det riktighet at forvaltningsorganet Statskonsult frem til omdanningen, er å anse som en selvstendig virksomhet i relasjon til oppsigelsesregler mv i tjenestemannsloven?"

Begrepet "virksomhet" benyttes flere steder i tjenestemannsloven. I det følgende har vi særlig bestemmelsen om intern fortrinnsrett i § 13 nr. 1 for øyet. For en generell omtale av virksomhetsbegrepet i tjenestemannsloven viser vi til omtalen i Bjørnaraa, Gaard og Selmer: Norsk tjenestemannsrett, 2000, side 756 flg.

Statskonsult er i dag et direktorat under Arbeids- og administrasjonsdepartementet. Det er geografisk plassert ett sted og har et begrenset antall ansatte. Statskonsult har også vært oppført under et eget bud-

sjettkapittel i statsbudsjettet. Vår konklusjon er at vi ut fra dette ikke finner det tvilsomt at Statskonsult må anses som en selvstendig virksomhet i forhold til tjenestemannsloven § 13 nr. 1. Om betydningen av dette for bestemmelsen om intern fortrinnsrett viser vi til vårt svar på spørsmål 1.

### **Spørsmål 4:**

"Det blir i pressen hevdet at Ot.prp. nr. 5 (2003-2004) medfører at Stortinget inviteres til "å vedta en lov som vil bryte tjenestemannsloven". Er påstanden riktig?"

Ved drøftelsen kan det være hensiktsmessig å dele de tjenestemennene som i dag arbeider i forvaltningsorganet Statskonsult, i to grupper:

- de som ved omdanning av Statskonsult går over til aksjeselskapet, og
- de som utøver valgretten og blir værende i staten.

En følge av omdanningen er at den første gruppen går fra å være underlagt tjenestemannsloven til å bli underlagt arbeidsmiljøloven. Ot.prp. nr. 5 (2003-2004) inneholder forslag om at denne gruppen skal gis visse rettigheter i tillegg til de rettighetene som følger av arbeidsmiljølovens regler, jf. forslaget § 3. I forhold til denne gruppen blir det dermed ikke riktig å si at lovforslaget, dersom det blir vedtatt, "vil bryte tjenestemannsloven".

Lovforslaget har ingen bestemmelser om arbeidstakerne i den andre gruppen. Som nevnt i vårt brev 3. desember 2003 til Arbeids- og administrasjonsdepartementet vil deres forhold fortsatt reguleres av tjenestemannsloven slik disse bestemmelsene lyder allerede i dag. Det er dermed ikke mulig å si at lovforslaget, dersom det blir vedtatt, "vil bryte tjenestemannsloven" i forhold til disse arbeidstakerne.

## **Vedlegg 7**

### **Brev fra kommunalkomiteen til Arbeids- og administrasjonsdepartementet v/statsråden, datert 8. desember 2003**

#### **Ot.prp. nr. 5 (2003-3004) Forslag til midlertidig lov om fortrinnsrett og ventelønn for arbeidstakere i Statskonsult AS**

Komiteen viser til at under høringen i dag ble følgende setning under kapittel 2 i proposisjonen diskutert: "Retten til ventelønn vil falle bort i og med at arbeidstaker i denne situasjonen ikke har akseptert tilbud om annet høvelig arbeid." Komiteen viser til at Statsråden under høringen la enn annen forståelse til

grunn enn det som følger av ordlyden i proposisjonen.

Komiteen ber Statsråden meddele Stortinget den rettelse som han under høringen foretok i forhold til proposisjonen når det gjelder ovenstående.

Komiteen ber også om at Statsråden klargjør på hvilken måte departementets utredningsinstruks er fulgt i denne saken.

**Vedlegg 8****Brev fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet v/statsråden til kommunalkomiteen, datert 9. desember 2003****Ot.prp. nr. 5 (2003-2004) om Statskonsult**

Jeg viser til kommunalkomiteens høring i går og den anmodning som der kom. Jeg uttalte bl.a.:

"Når det gjelder hvorvidt de ansatte i forvaltningsorganet Statskonsult har rett og plikt til å følge med over til aksjeselskapet, har det ikke i konklusjonene vært noen uenighet mellom Lovavdelingen og AAD. Jeg legger til grunn at de ansatte har rett til å følge sin egen jobb over til selskapet, men at de ikke har plikt.

Ansatte som velger å bli igjen i forvaltningsorganet Statskonsult, vil bli oppsagt ettersom arbeidet faller bort.

Ved slike oppsigelser skal en statlig arbeidsgiver vurdere om det finnes en passende stilling til vedkommende i virksomheten før oppsigelse foretas. Virksomheten, forvaltningsorganet Statskonsult, eksisterer imidlertid ikke etter omdanningstidspunktet, slik at dette ikke er aktuelt.

De oppsagte vil få full lønn i oppsigelsestiden, og vil ikke ha arbeidsplikt etter omdanningstidspunktet.

Tjenestemenn i staten som sies opp pga at deres arbeid har falt bort, vil ha ekstern fortrinnsrett i staten, og ventelønnsrettigheter i samsvar med tjenestemannslovens bestemmelser.

Det er imidlertid flere vilkår som må være oppfylt for å få ventelønn. I vår sammenheng er det vilkåret om at det må være vanskelig å skaffe annet høvelig arbeid som har blitt viet størst oppmerksomhet. Lovavdelingen har ikke uttalt seg om dette spørsmålet.

Jeg vil presisere at det er Aetat, som etter individuell søknad fra den enkelte, avgjør om vedkommende skal tilstås ventelønn. Det er derfor verken mulig eller riktig av meg, å avgjøre søknader på forhånd, på vegne av Aetat. Tvert imot, vil jeg presisere overfor etaten at den skal vurdere dette individuelt. Jeg synes imidlertid at det er riktig å gi de som eventuelt søker om ventelønn, en mulighet til en realistisk oppfatning av sin egen situasjon.

Alle ansatte i forvaltningsorganet Statskonsult vil få tilbud om jobb i selskapet. Etter min oppfatning vil det å følge sin egen jobb over i et statseid aksjeselskap, normalt være høvelig arbeid i tjenestemannslovens forstand. Det er dette vi har gitt uttrykk for i odelstingsproposisjonen. Aetat skal imidlertid, som sagt, foreta en individuell vurdering av hver søknad."

Jeg viser videre til brev av 08.12.03 fra Kommunalkomiteen, hvor det stilles ytterligere spørsmål vedrørende Ot.prp. nr. 5 (2003-2004).

Komiteen viser til at jeg under høringen 08.12.03 skal ha lagt en annen fortolkning av følgende setning i nevnte proposisjon til grunn: "Retten til ventelønn vil falle bort i og med at arbeidstaker i denne situasjonen ikke har akseptert tilbud om høvelig arbeid."

Ved en rekke tidligere lover om videreføring av ventelønn og fortrinnsrett ved utskilling av statlig virksomhet, er lovtekst med samme materielle innhold benyttet. Det vises bl.a. til Ot.prp. nr. 93 2000-2001) om lov om omdanning av Jernbaneverkets kommersielle televirksomhet til aksjeselskap (regjeringen Stoltenberg), hvor det fremkommer følgende i pkt 3, første avsnitt:

"De arbeidstakere som ikke vil ta imot tilbud om arbeid i statsaksjeselskapet, kommer i en spesiell situasjon. Hvorvidt de kan sies opp må vurderes etter tjml. §§ 9 og 10. En slik oppsigelse vil i tilfelle utløse fortrinnsrett til ny statsstilling i inntil ett år, jf. tjml. § 13. Retten til ventelønn vil falle bort i og med at arbeidstaker i denne situasjonen ikke har akseptert tilbud om annet arbeid."

Tilsvarende ordlyd ble brukt i følgende Ot.prp.:

- Ot.prp. nr. 83 (1998-1999) vedr. Entra Eiendom AS
- Ot.prp. nr. 73 (2001-2002) vedr. AFI AS
- Ot.prp. nr. 8 (20002-2003) vedr. Mesta AS
- Ot.prp. nr. 14 (2002-2003) vedr. Avinor AS

Etter det jeg vet har ikke Stortinget hatt innsigelser til denne omtalen tidligere.

Det som ikke er beskrevet, verken i Ot.prp. nr. 5, eller tidligere vedtatte lover om dette, er den saksbehandlingsprosedyre som finner sted ved søknad om ventelønn. Så vidt jeg vet har Stortinget heller ikke hatt merknader til dette.

Da formuleringen det er tale om har vært brukt av flere regjeringer i ulike lovforslag over en lang tidsperiode, skal jeg avstå fra å anta noe om hvilken begrunnelse som er gitt for formuleringen i tidligere saker. Slik den er inntatt i Ot.prp. nr. 5, gir den min beste bedømmelse av konsekvensene etter fullført saksbehandling ved å takke nei til ny jobb i aksjeselskapet. Den er ikke ment å gi uttrykk for at den som eventuelt takker nei til ny jobb i aksjeselskapet, ikke skal få sin søknad behandlet individuelt.

Jeg vil ut fra dette presisere at jeg ikke legger til grunn noen annen forståelse enn det proposisjonen hele tiden har gitt uttrykk for, men at dette på en forhåpentligvis klargjørende måte nå er blitt utdypet.

Når det gjelder Utredningsinstruksen, viser jeg til at denne er en del av regjeringens interne bestemmelser. Jeg kan imidlertid, uavhengig av dette, opplyse følgende om behandlingen av saken:

Når det gjelder spørsmålet om tilknytningsform som er til behandling i Familie-, Kultur- og Adminis-

trasjonskomiteen, ble ulike modeller presisert i notatet "Det forvaltningspolitiske støtteapparatet". Notatet ble sendt på foreleggelse til departementene. En arbeidsgruppe mellom Arbeids- og administrasjonsdepartementet, og de omstillingstillitsvalgte i hovedsammenslutningene, har drøftet ulike modeller, herunder aksjeselskapsformen. De omstillingstillitsvalgte har så igjen hatt møter med de lokale tillitsvalgte i Statskonsult. Spørsmålet om fortrinnsrett og ventelønn ble ikke eksplisitt tatt opp i denne prosessen, da det under ulike regjeringer gjennom en årrekke har etablert seg en praksis med å lage midlertidige lover som sikrer ansatte som følger med over i statlig eide aksjeselskap, fortrinnsrett og ventelønnsrettigheter for en periode etter tjenestemannsloven.

Når det gjelder spørsmålet om høring forut for fremleggelsen av Ot.prp. nr. 5, midlertidig lov om fortrinnsrett og ventelønn for de ansatte i Statskonsult, finner jeg det riktig å presisere hva proposisjonen dreier seg om, nemlig å gi rettigheter til de ansatte i Statskonsult AS, rettigheter de ellers ikke ville ha. Lovforslaget handler altså ikke om å ta rettigheter fra noen. Når proposisjonen ikke ble sendt på alminnelig høring var det fordi de berørte arbeidstakerne via sine tillitsvalgte hadde fått uttalt seg. Proposisjonen ble forøvrig forelagt berørte departement, og forelagt Lovavdelingen for en lovteknisk gjennomgang som bekreftet fra Lovavdelingen i høringen 8.12.03.