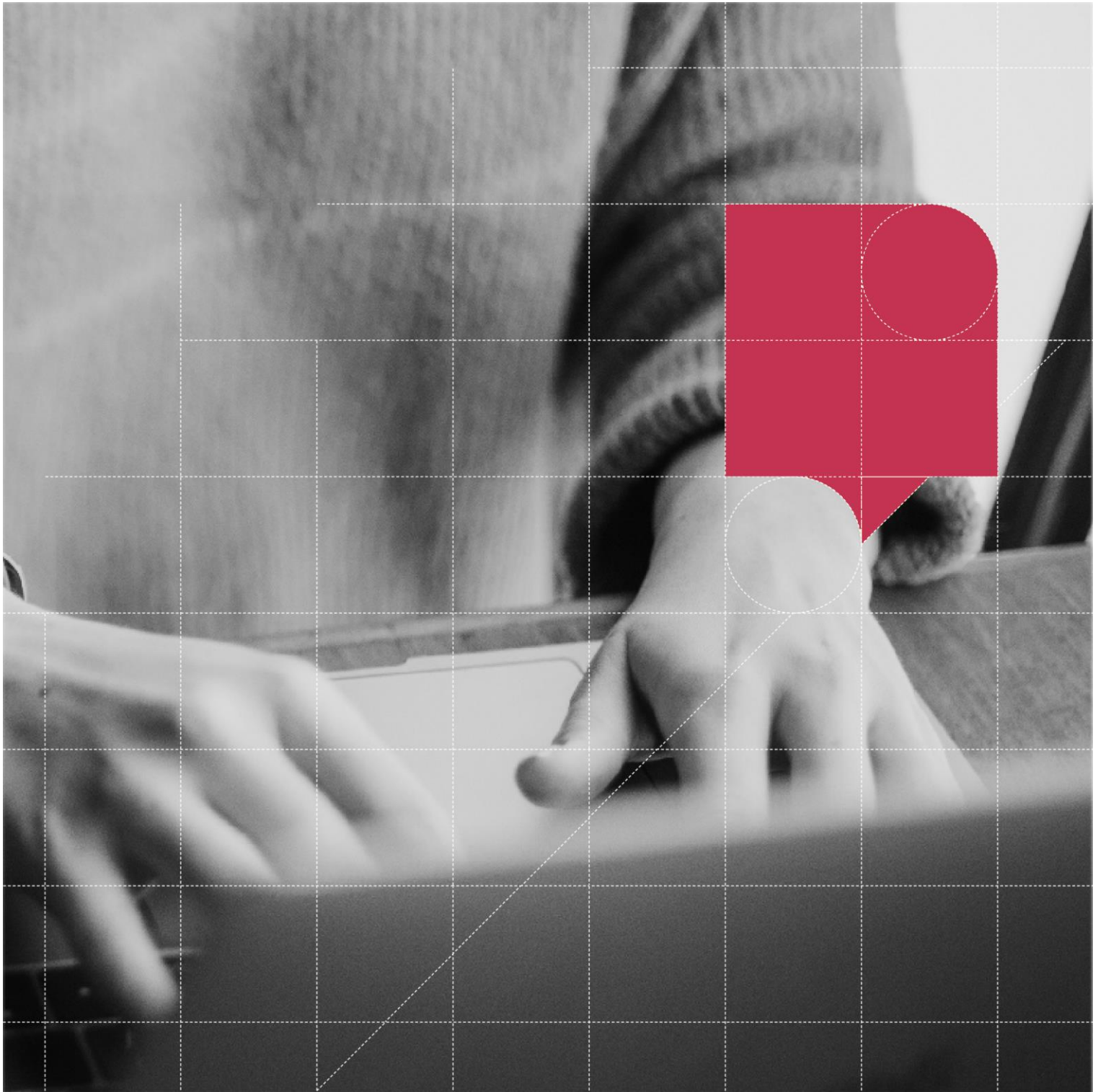


Regelrådets uttalelse

Om: **Forslag til endringer i forskrift om arbeid som utføres i arbeidstakers hjem**

Ansvarlig: **Arbeids- og sosialdepartementet**



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet**

Arbeids- og sosialdepartementet

Deres ref.:	Vår ref.:	Vår saksbehandler:	Dato:
21/1207	21/00111	Maria Rosenberg	30.06.2021

Uttalelse

Om: **Forslag til endringer i forskrift om arbeid som utføres i arbeidstakers hjem**
Konklusjon: **Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Regelrådet vurderer at utviklingen de siste årene tyder på at vi kan stå på terskelen til en gjennomgripende endring i hvor og hvordan mange jobber. Vi mener derfor det bør vurderes en langt bredere anlagt regelverksprosess enn den departementet skisserer for å oppnå god regulatorisk sammenheng og konsistens, og utnytte mulighetene som «den nye normalen» gir.

En eventuell «hjemmekontor-revolusjon» vil berøre næringslivet på tvers av bransjer og ha innvirkning på en rekke samfunnsområder. Regelrådet mener derfor departementet bør utrede problemstillingene rundt regulering av hjemmekontor grundigere. For å komme frem til en robust og fremtidsrettet regulering, bør det legges opp til bred involvering av berørte parter i regelverksutviklingen slik at man får felles forståelse av utfordringene som reguleringen skal løse, både i dag og i fremtiden.

Mot dette bakteppet vurderer Regelrådet at forslagene i høringsnotatet ikke er tilstrekkelig utredet. Regelrådet viser til at utviklingen går så raskt at utredningen som ligger til grunn for forslagene allerede kan være utdatert. Regelrådet mener at beskrivelsen av berørt næringsliv ikke er tilstrekkelig, og at kostnadsvirkninger og nyttevirkninger for næringslivet kun er overordnet gjort rede for. Regelrådet mener også at det ikke kommer tydelig nok frem hvilke problemer som skal løses og hva man ønsker å oppnå. Perspektivet om norske virksomheters konkurransekraft sammenlignet med utlandet er ikke med i utredningen. Det er nærliggende å tenke at en tilstrekkelig, men fleksibel regulering av hjemmearbeid i Norge kan bidra til at norske virksomheter kan tiltrekke seg og beholde de beste hodene i fremtidens arbeidsliv.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger. Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Sandra Riise
leder av Regelrådet

1 Om forslaget som er sendt på høring

Forskrift om arbeid som utføres i arbeidstakers hjem ble fastsatt i 2002. Forskriften har ikke vært gjenstand for nærmere revidering, og departementets inntrykk er at det har vært få tvister eller spørsmål knyttet til reguleringen. Utbruddet av koronapandemien har gjort at forskriften har blitt særlig aktualisert.

I departementets dialog med partene i arbeidslivet har det kommet spørsmål og behov for avklaringer og eventuelle unntak i forskriften under pandemien. Denne høringen omfatter derfor endringer som departementet mener kan eller bør gjennomføres innen relativt kort tid. Etter at man har fått mer kunnskap kan det være aktuelt å gjøre ytterligere endringer.

Departementet foreslår en tydeliggjøring av forskriftens virkeområde, et unntak fra kravet til skriftlig avtale der hjemmearbeid skyldes pålegg eller anbefalinger fra myndighetene, en tydeliggjøring av at bestemmelsen om arbeidsmiljøet i forskriften også omfatter psykososiale forhold og at Arbeidstilsynet gis kompetanse til å føre tilsyn med at bestemmelsene i forskriften blir overholdt. I tillegg ber departementet om høringsinstansenes innspill om hjemmearbeid bør omfattes av de ordinære reglene om arbeidstid i arbeidsmiljøloven, eller om det er behov for særlige bestemmelser.

Det er den tradisjonelle «hjemmekontor-situasjonen» som har vært i fokus i arbeidet. Departementet spør imidlertid høringsinstansene om også andre typer arbeid i arbeidstakers hjem er utbredt.

Parallelt med regelverksarbeidet har departementet igangsatt en større kartlegging hvor OsloMet er gitt i oppdrag å undersøke omfang, utviklingstrekk og konsekvenser ved bruk av hjemmekontor og annet fjernarbeid. Sluttrapporten fra kartleggingen vil foreligge medio mars 2022. Videre arbeider STAMI med en systematisk kunnskapsoppsummering av forskning på hjemmekontor.

2 Regelrådets prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker vi gir uttalelser til. På denne bakgrunn prioriterer Regelrådet å uttale seg om et utvalg av saker.

Regelrådet vurderer at utviklingen de siste årene tyder på at vi står på terskelen til en gjennomgripende endring i hvor og hvordan mange jobber. God regulering av hjemmekontor er derfor en stor og viktig sak som berører næringslivet på tvers av bransjer. Derfor har rådet prioritert å uttale seg til denne saken.

3 Regelrådets vurdering av utredningen av konsekvenser for næringslivet

Det følger av Regelrådets vedtekter § 2 første ledd at Regelrådet skal ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Rådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Som grunnlag for vurderingen nedenfor har Regelrådet særlig tatt utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksen kapittel 2. Det vil si punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

3.1. Kostnadsvirkninger og nyttevirksomheter for næringslivet

Etter Regelrådets vurdering gir høringsnotatet ikke en tilstrekkelig beskrivelse av berørt næringsliv. En beskrivelse av berørt næringsliv er grunnleggende for å kunne få en god diskusjon av mulige virkninger for næringslivet av forslagene i høringsnotatet. Departementet har imidlertid skrevet en del overordnet om utviklingen i bruk av hjemmekontor generelt, og understreket at de har igangsatt arbeid for å skaffe mer kunnskap. Regelrådet mener likevel det burde være mulig å si mer om historisk fordeling mellom bransjer i bruk av hjemmekontor og fordelingen mellom yrker, jf. SSBs statistikk om dette. Videre er kostnadsvirkninger og nyttevirksomheter for næringslivet kun overordnet gjort rede for.

3.2. Konkurransesvirkninger for næringslivet

Regelrådet kan ikke se at norske virksomheters konkurransekraft sammenlignet med utlandet er drøftet. Det er nærliggende å tenke seg at en tilstrekkelig, men fleksibel regulering av hjemmearbeid i Norge kan bidra til at norske virksomheter kan tiltrekke seg og beholde de beste hodene i fremtidens arbeidsliv.

Også nasjonalt mener Regelrådet det er relevant å se hen til at virksomheter kan ha som strategi å basere seg på hjemmekontorløsninger i stort omfang. Hvilken betydning en slik eventuell trend vil kunne få for reguleringen av arbeidstakernes arbeidsmiljø og hvordan man skal legge til rette for konkurranse på like vilkår, er forhold som med fordel kunne vært utredet nærmere.

3.3. Forenkling for næringslivet

Departementet viser til at enkelte av forslagene innebærer forenklinger. Regelrådet mener at regelendringen kommer for sent med tanke på koronapandemien. Regelforslaget kan imidlertid ha positive effekter ved senere kriser, og det kan være klokt å legge inn fleksibilitet i regelverk som et føre var-tiltak.

3.4. Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

Den foreslåtte reguleringen går på tvers av næringer og berører både små og store virksomheter. Regelrådet kan ikke se at det er gjort særskilte vurderinger av hensynet til små virksomheter i utredningen.

3.5. Alternative tiltak

Utgangspunktet for en tilstrekkelig utredning av alternative tiltak er en god problembeskrivelse og et tydelig formål som tiltakene skal bidra til å oppnå. Departementet har beskrevet en del mulige virkninger av hjemmearbeid, der både positive og negative effekter av arbeidssituasjonen trekkes frem. Regelrådet mener imidlertid at det ikke kommer tydelig nok frem hvilke problemer som skal løses og hva man ønsker å oppnå med nettopp disse regelverksforslagene. Et unntak er kanskje presiseringen av arbeidsgivers ansvar for det psykososiale arbeidsmiljøet, som knyttes mot funn om økt ensomhet mv. hos arbeidstakere som jobber hjemme.

Videre er det relevant å vurdere hvor mye det er hensiktsmessig å regulere. Et alternativ med ulike krav til arbeidsgiver avhengig av omfang av hjemmekontor er ikke diskutert. En kan se for seg at det stilles mer omfattende krav til virksomheter med en høy andel hjemmearbeid, for eksempel over en viss terskel. Det kan også tenkes flere nivåer. For eksempel at virksomheter som kun baserer seg på hjemmearbeid, der det ikke legges opp til at alle ansatte skal møte opp fysisk eller det ikke er kontorplasser til alle ansatte, reguleres strengest. En kan også vurdere andre risikobaserte differensieringer dersom undersøkelser avdekker at omfang av hjemmekontor ikke er den beste indikatoren for behovet for regulering.

Høringsnotatet diskuterer tiltak innenfor rammen av den gjeldende forskriften, og det er flere forhold som det foreslås å ikke regulere (dekning av utgifter til utstyr mv.). Et grunnleggende spørsmål å stille er om forskriften regulerer de rette momentene knyttet til arbeidstakers situasjon ved hjemmearbeid, gitt utviklingen de senere årene, og ikke minst dersom omfanget av hjemmearbeid vokser vesentlig i den nærmeste fremtiden. Regelrådet mener at disse regeljusteringene bare skrapet i overflaten av et stort sakskompleks.

3.6. Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Forutsetninger for en vellykket gjennomføring er ikke særskilt utredet i høringsnotatet. Regelrådet vil fremheve at regler på dette området må være tilstrekkelig tydelige for å være nyttige. Slik regelverket er utformet nå baserer det seg mye på mye skjønn og vurderinger i hver enkelt situasjon. Hvis man skal regulere arbeidsgivers ansvar for hjemmekontor så må ansvaret avgrenses på en tilstrekkelig presis måte.

Etter Regelrådets vurdering bør endringer i dette regelverket evalueres etter en tid for å sikre at målene blir oppnådd.

3.7. Andre kommentarer til utredningen og gjennomføringen av høringen

Det foreslås at Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med bestemmelsene i forslaget. Departementet vurderer at tilsyn kan gjennomføres uten å inspisere arbeidstakers hjem fysisk. Regelrådet vil påpeke at en eventuell inspeksjon i arbeidstakers hjem er et viktig prinsipielt spørsmål som må utredes grundig.

Regelrådet mener at utviklingen de siste årene tyder på at vi kan stå på terskelen til en gjennomgripende endring i hvor og hvordan mange jobber. For å oppnå god regulatorisk sammenheng og konsistens, og utnytte mulighetene som «den nye normalen» gir mener vi at det bør gjennomføres en langt bredere anlagt regelverksprosess enn den departementet skisserer.

En eventuell «hjemmekontor-revolusjon» vil berøre næringslivet på tvers av bransjer og ha innvirkning på en rekke samfunnsområder. Det kan være behov for å vurdere helhetlig og se på flere regelverk i sammenheng (skatt, forsikring mv.). Det er også flere hensyn å vurdere enn bare HMS-siden av saken. Eksempelvis adgangen til å pålegge hjemmekontor, hensynet til innovasjonskraft, familieliv, retten til å 'være frakoblet', virksomheters konkurransekraft i kampen om 'gode hoder', fordelingsvirkninger av økt grad av hjemmearbeid og sikkert flere tema.

Regelrådet mener departementet bør utrede problemstillingene rundt regulering av hjemmekontor grundigere. For å komme frem til en robust og fremtidsrettet regulering, bør det legges opp til en prosess der berørte parter involveres og man får felles forståelse av utfordringene som reguleringen skal løse, både i dag og i fremtiden.

I tillegg er det viktig å innhente kunnskap både nasjonalt og internasjonalt. Regelrådet finner det positivt at departementet har igangsatt informasjonsinnhenting. Imidlertid registrerer rådet at det nylig er fremlagt en NOU (NOU 2021: 9 - Den norske modellen og fremtidens arbeidsliv – Utredning om tilknytningsformer og virksomhetsorganisering) som ser ut til å inneholde informasjon og analyser som også er relevante for regulering av hjemmekontorsituasjonen. Rådet undrer seg over at dette utredningsarbeidet ikke er nevnt i høringsnotatet. Rådet stiller spørsmål ved om høringsnotatet kunne blitt klart mer relevant dersom man hadde brukt noe av informasjonen og betraktningene om bruk av hjemmekontor fra NOU 2021: 9.

4 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Etter Regelrådets vurdering er det uklart hva departementet ønsker å oppnå med regelverksendringene som nå er sendt på høring. Denne usikkerheten gjør det vanskelig å vurdere om målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet. Enkelte av forslagene er ment å innebære forenklinger for berørt næringsliv. Samtidig peker Regelrådet på at det mangler utredning av alternativer med differensierte krav til arbeidsgivere, for eksempel avhengig av omfanget av hjemmekontor i virksomheten. Risikobaserte og differensierte krav kan bidra til å redusere unødvendige kostnader for næringslivet slik at virksomheter som ikke har omfattende bruk av hjemmekontor ikke behøver følge et regelverk myntet på virksomheter med utstrakt grad av hjemmearbeid.