

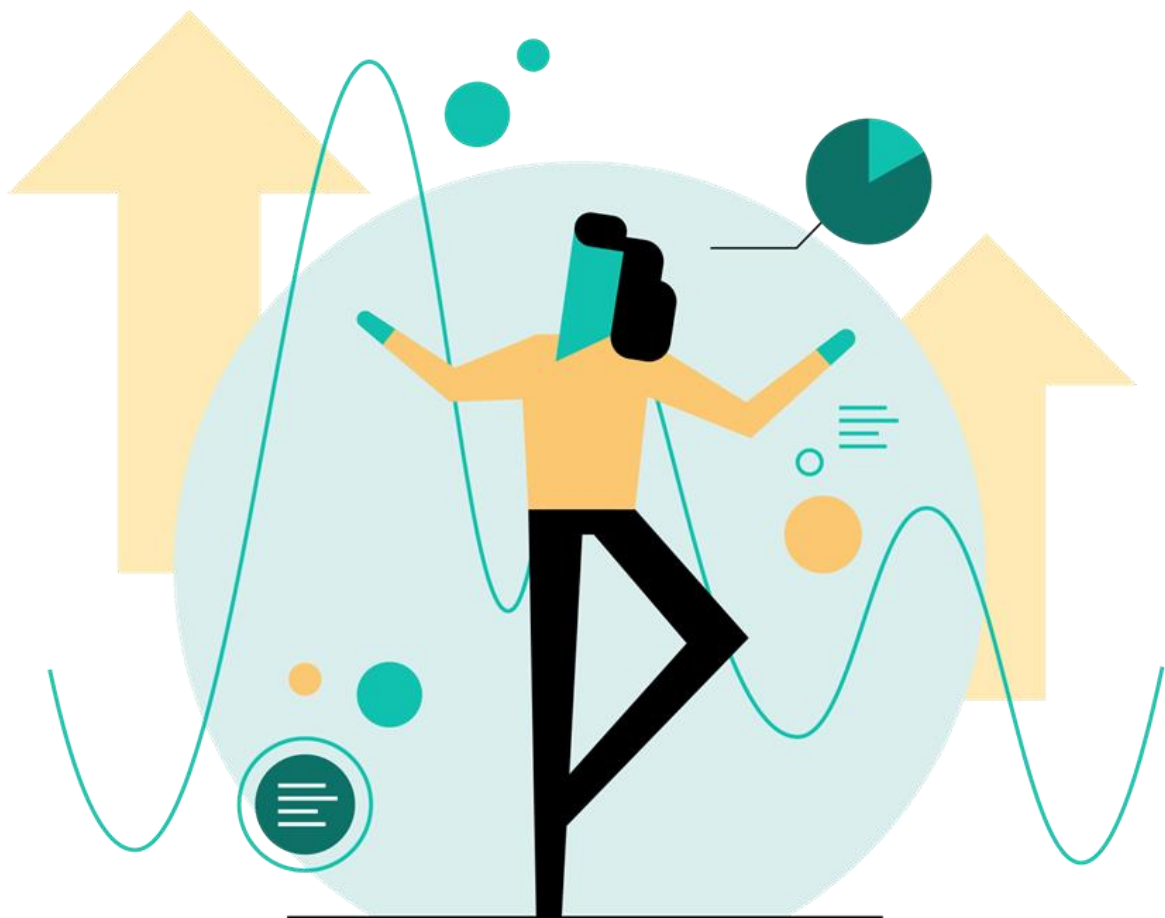


Arbeidstilsynet

# Innsikt

Arbeidstilsynets bruk og innkreving av  
tvangsmulkt og overtredelsesgebyr

INNSIKT NR. 1 2024



# Innhold

Innledning .....	2
Arbeidstilsynets bruk av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr .....	3
Tvangsmulkt er Arbeidstilsynets mest benyttede pressmiddel .....	4
Overtredelsesgebyr benyttes ved alvorlige eller gjentatte lovbrudd .....	7
Tvangsmulkt – vårt viktigste pressmiddel.....	10
Tvangsmulkt skal skape mest mulig oppfyllespress .....	10
174 millioner kroner i tvangsmulkt ble oversendt SI i perioden 2014 – 2022 .....	11
36 prosent av tvangsmulktkravene er innbetalt .....	12
Tvangsmulkt fungerer godt som pressmiddel .....	14
Vedtatte overtredelsesgebyr innbetales i stor grad .....	15
Arbeidstilsynet gir overtredelsesgebyr ved alvorlige, kritikkverdige eller gjentatte brudd .....	16
200 millioner kroner i overtredelsesgebyr ble oversendt SI i perioden 2014 – 2022 .....	16
88 prosent av overtredelsesgebyrene er innbetalt .....	17
Overtredelsesgebyr blir stadig viktigere .....	19
Referanser .....	20

# Innledning

Innsikt er en rapportserie som presenterer aktuelle analyser basert på Arbeidstilsynets data og erfaringer. Artiklene er skrevet av Arbeidstilsynets egne ansatte. Artiklene i Innsikt henvender seg både til Arbeidstilsynets ansatte, men også til andre eksterne interessenter som ønsker mer kunnskap om Arbeidstilsynets arbeidsområder.

Når Arbeidstilsynet fører tilsyn, innebærer det å kontrollere om virksomhetene etterlever arbeidsmiljøregelverkets krav til arbeidsmiljø. Dersom vi avdekker brudd på regelverket, det vil si at virksomhetene ikke overholder reglene, kan vi gi reaksjoner som skal skape endring i virksomheten. I denne utgaven av Innsikt ser vi nærmere på to av Arbeidstilsynets reaksjonsmidler: tvangsmulkt og overtredelsesgebyr.

I den første artikkelen kan du lese nærmere om Arbeidstilsynets bruk av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr. Hvordan har utviklingen i bruk vært de siste fem årene, og er det noen næringer eller tema som utpeker seg når Arbeidstilsynet vedtar disse reaksjonene? Videre går vi inn på selve innkrevingsprosessen. Når Arbeidstilsynet har vedtatt overtredelsesgebyr eller tvangsmulkt, oversender vi kravene til Statens Innkrevingsentral, SI, som er ansvarlig for selve innkrevingen av beløpene. I de to siste artiklene ser vi nærmere på selve innkrevingsprosessen for tvangsmulkt og overtredelsesgebyr, og hvor stor andel av de vedtatte beløpene som faktisk blir innbetalt.

# Arbeidstilsynets bruk av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr

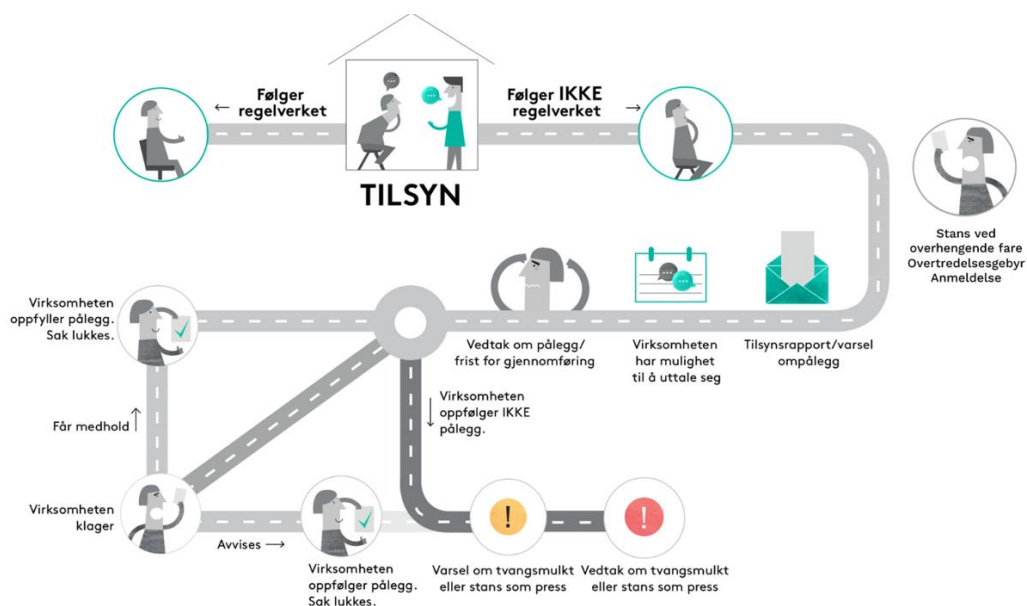
Når Arbeidstilsynet fører tilsyn, innebærer det å kontrollere om virksomhetene etterlever arbeidsmiljøregelverkets krav til arbeidsmiljø. Dersom vi avdekker brudd på regelverket, kan vi gi ulike reaksjoner som skal skape endring i virksomheten. Reaksjonsbruken avhenger av hvor alvorlig bruddet er, og om bruddet fører til akutt fare for arbeidstakerne.

Den vanligste reaksjonen er å gi virksomheten et pålegg om å rette opp forholdet innen en bestemt tidsfrist. I tilfeller hvor en virksomhet ikke etterkommer pålegg innen fristen, kan Arbeidstilsynet følge opp med pressmidler i form av tvangsmulkt eller stans av arbeid til forholdet er dokumentert utbedret. Vi kan også stanse arbeidet på stedet dersom det er et brudd på regelverket som utgjør en umiddelbar fare for liv og helse hos arbeidstakerne. Dersom vi finner alvorlige, kritikkverdige eller gjentatte lovbrudd, kan vi også ilegge virksomhetene overtredelsesgebyr, eller politianmelde grov arbeidslivskriminalitet og lovovertridelser hvor vi mener at overtredelsesgebyr ikke vil ha tilstrekkelig effekt som sanksjon.

*Av Ingrid Stette Haarberg og Cecilie Åldstedt Nyrønning, Seksjon for analyse*

Arbeidstilsynet jobber risikobasert og kunnskapsbasert, og gjennomfører tilsyn i næringer, og med tema og målgrupper, vi vet har høy risiko for skader og sykdom. Etter at vi har gjennomført et tilsyn, gjør vi en vurdering av om virksomheten oppfyller regelverkets krav, og om det er nødvendig å følge opp eventuelle avdekte brudd med reaksjoner. Figur 1 viser i korte trekk de ulike trinnene i tilsynsprosessen.

I denne artikkelen ser vi nærmere på bruken av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr, og hvordan bruken av disse reaksjonsmidlene har utviklet seg siste femårsperiode. Alle tall som presenteres i denne artikkelen er per august 2024, og antall vedtak kan bli justert som følge av klagebehandling på et senere tidspunkt.



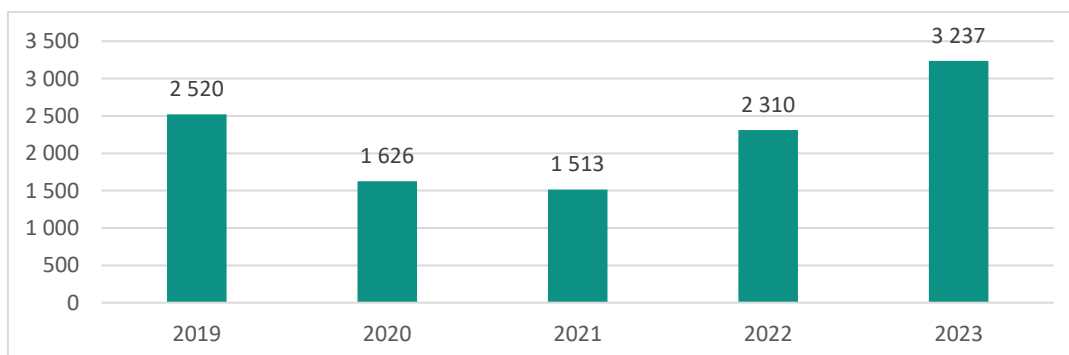
Figur 1: Arbeidstilsynets tilsynsprosess

## Tvangsmulkt er Arbeidstilsynets mest benyttede pressmiddel

Arbeidstilsynet har, med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 18-7, mulighet til å vedta tvangsmulkt som pressmiddel når en virksomhet ikke gjennomfører pålegg innen fristen vi har satt. Tvangsmulkt varsles etter at fristen for pålegget har gått ut, og vi ikke har fått tilbakemelding fra virksomheten om at pålegget er oppfylt. Vi vurderer i hver enkelt sak hvilket pressmiddel som ansees å være mest hensiktsmessig, men tvangsmulkt benyttes oftest som det primære pressmiddelet.

### Utvikling i bruk av tvangsmulkt siste fem år

Arbeidstilsynet følger opp omtrent 11 prosent av alle pålegg vi vedtar med tvangsmulkt som pressmiddel. Dette er en andel som har holdt seg stabil siste fem år. Figur 2 viser utviklingen i antall tvangsmulkt som Arbeidstilsynet har vedtatt i femårsperioden 2019–2023.



Figur 2: Utvikling i Arbeidstilsynets bruk av tvangsmulkt, 2019–2023. Tall per 26. august 2024.

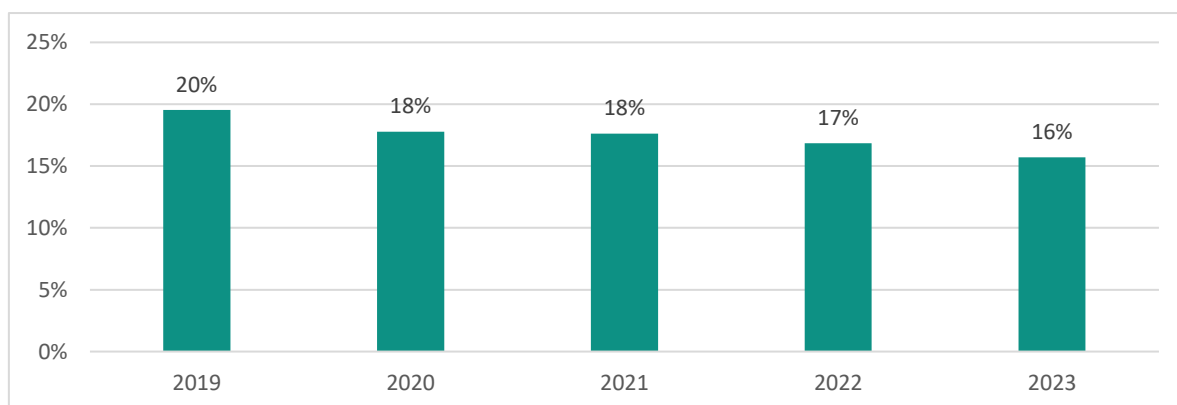
I 2023 vedtok Arbeidstilsynet totalt 3 237 tvangsmulker, noe som er litt høyere enn tidligere år. I perioden 2019–2022 vedtok vi i snitt om lag 2 000 tvangsmulker per år. I 2020 og 2021 er det en tydelig nedgang i antall vedtak om tvangsmulkt. Denne nedgangen skyldes i stor grad koronapandemien, hvor vi hadde en annen innretning av tilsynsinnsatsen. I 2020 og 2021 kontrollerte vi i stor grad smittevern i tilsyn, og ettersom vi generelt avdekket færre brudd i denne typen tilsyn, så medførte dette at vi også ga færre reaksjoner.

Merk at antall tvangsmulker for perioden fortsatt kan øke på grunn av pågående saksbehandling, eksempelvis dersom det er behov for å følge opp vedtatte pålegg som virksomhetene ikke har oppfylt innen fristen, eller dersom nye opplysninger dukker opp i sakene. Dette gjelder særlig for 2023, hvor antall vedtak om tvangsmulker kan fortsette å øke utover i 2024.

### 16 prosent av påleggene innfris først etter at tvangsmulkt er vedtatt

I 2023 ble over 22 000 vedtatte pålegg innfridd av virksomheter, hvor om lag 3 500 pålegg ble innfridd etter å ha blitt fulgt opp med tvangsmulkt. Dette innebærer at om lag 16 prosent av vedtatte pålegg i 2023 ble innfridd først etter bruk av tvangsmulkt som pressmiddel. Til sammenlikning ble 83 prosent av pålegg i 2023 innfridd uten behov for videre oppfølging, og to prosent ble innfridd ved bruk av stans som pressmiddel.

Figur 3 viser andel pålegg vedtatt i den gitte femårsperioden som ble innfridd etter å ha blitt fulgt opp med tvangsmulkt som pressmiddel. Som figuren viser, er andelen noe lavere for 2023, men her er det fortsatt noen saker som står åpne slik at andelen vil sannsynligvis øke ytterligere for 2023.



**Figur 3: Andel pålegg som er innfridd med bruk av tvangsmulkt som pressmiddel i perioden 2019–2023. Tall per 26. august 2024.**

Tabell 1 gir en oversikt over de fem næringene hvor vi har oftest vedtatt tvangsmulker siste fem år. Som tabellen viser, har vi oftest vedtatt tvangsmulker i næringen bygge- og anleggsvirksomhet, med om lag 28 prosent av vedtakene, etterfulgt av overnatting og servering, med om lag 25 prosent av vedtakene. Til sammenlikning gjennomføres det klart flest tilsyn samlet sett i bygg og anlegg, med 38 prosent av tilsynene i perioden, etterfulgt av industri og overnattings- og serveringsvirksomhet, begge med 11 prosent av tilsynene,

og varehandel, reparasjon av motorvogner med 9 prosent av tilsynene. De fire næringene med flest gjennomførte tilsyn er altså også de næringene vi vedtar flest tvangsmulker i.

**Tabell 1: Antall vedtak om tvangsmulkt fordelt per næring, 2019–2023. Tabellen inkluderer de fem næringene med flest tvangsmulker. Ikke justert for klagebehandling i andre instans. Tall per 26. august 2024.**

Næring	2019	2020	2021	2022	2023
<b>F Bygge- og anleggsvirksomhet</b>	674	399	488	759	845
<b>I Overnattings- og serveringsvirksomhet</b>	568	340	279	692	914
<b>G Varehandel, reparasjon av motorvogner</b>	421	189	212	194	433
<b>C Industri</b>	272	168	133	143	226
<b>H Transport og lagring</b>	151	117	72	83	136

## Flest vedtak om tvangsmulkt gjelder arbeidstidsordninger og arbeidsavtaler

I siste femårsperiode har vi vedtatt flest tvangsmulker knyttet til brudd på arbeidstidsordninger og arbeidsavtaler. Nær 30 prosent av vedtatte tvangsmulker har i denne perioden vært knyttet til disse to temaene. Disse to temaene er, sammen med HMS-kort, de tre mest kontrollerte temaene dersom vi ser på alle gjennomførte tilsyn i perioden. Samlet sett er arbeidstidsordninger og arbeidsavtaler kontrollert i om lag 37 prosent av tilsynene i perioden. I tillegg har vi vedtatt mange tvangsmulker knyttet til brudd på bedriftshelsetjeneste, lønssystemer, og kartlegging, risikovurdering og tiltak.

Tabell 2 gir en oversikt over de ti temaene som vi oftest har vedtatt tvangsmulker for i femårsperioden 2019–2023. Merk at én tvangsmulkt kan være knyttet til flere tema.

**Tabell 2: Antall vedtak om tvangsmulkt fordelt per tema, 2019–2023. Tabellen inkluderer de ti temaene med flest tvangsmulker. Ikke justert for klagebehandling i andre instans. Ett gebyr kan gjelde brudd innenfor flere underkategorier av arbeidsmiljøtema. Tall per 26. august 2024.**

Arbeidsmiljøtema	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Arbeidstidsordninger</b>	424	302	219	344	562
<b>Arbeidsavtaler</b>	261	177	149	226	315
<b>Bedriftshelsetjeneste</b>	219	112	73	230	287
<b>Lønssystemer</b>	190	138	73	176	324
<b>Kartlegging, risikovurdering og tiltak</b>	192	120	101	215	241
<b>Maskiner og annet arbeidsutstyr</b>	239	137	97	109	120
<b>Bygnings- og utstyrmessige forhold</b>	149	63	80	122	156
<b>HMS-kort</b>	135	82	61	119	155
<b>Arbeidsmiljøopplæring for ledere og tillitsvalgte</b>	123	67	51	121	148
<b>Verneombud og tillitsvalgtes medvirkning</b>	84	40	33	68	73

## Overtredelsesgebyr benyttes ved alvorlige eller gjentatte lovbrudd

Arbeidstilsynet gir overtredelsesgebyr når vi avdekker alvorlige eller gjentatte lovbrudd som kan få store konsekvenser for arbeidstakernes helse og sikkerhet, eller der tilsyn og pålegg ikke har ført til en forbedring. Overtredelsesgebyr skal få den konkrete virksomheten til å skjerpe sikkerheten, men også samtidig gi et signal til en hel bransje eller næring for øvrig om at det får konsekvenser å ikke følge lovverket. Overtredelsesgebyr er altså en sanksjon vi gir til virksomhetene som ikke følger lovverket, i motsetning til tvangsmulkt som benyttes for å få virksomhetene til å følge regelverket ved å gjennomføre tiltak vi har pålagt dem å iverksette.

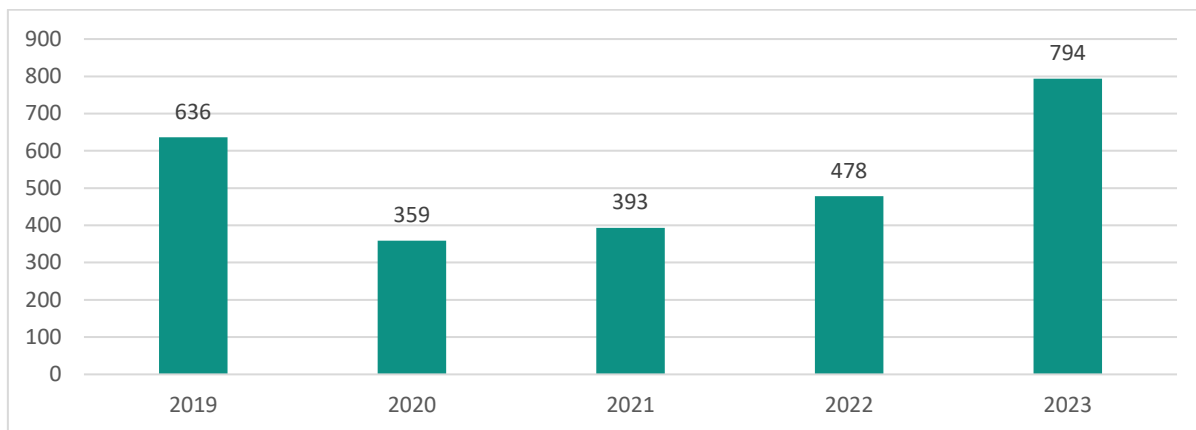
Dersom Arbeidstilsynet avdekker et brudd som kan utgjøre en åpenbar risiko, for eksempel ved farlig arbeid i høyden, kan vi ta i bruk overtredelsesgebyr uten at det tidligere har vært gitt pålegg for det samme forholdet. Når vi avdekker at virksomheten gjentatte ganger bryter arbeidsmiljøloven, øker vi gebyret. Fra 1. juli 2024 er størrelsen på gebyret maksimalt 50 ganger grunnbeløpet i folketrygdloven eller 4 prosent av virksomhetens årsomsetning (det høyeste beløpet er den øvre rammen for gebyret). Før Arbeidstilsynet illegger og utmåler et overtredelsesgebyr, vurderer vi flere momenter rundt virksomheten og regelverksbruddet det gjelder, i henhold til en ikke uttømmende liste i arbeidsmiljøloven § 18-10 andre ledd. I rapporten [Fremdrift – Overtredelsesgebyr og anmeldelser](#) beskriver vi mer om hvilke momenter som ligger til grunn ved fastsettelse av overtredelsesgebyr, og status på vedtatte overtredelsesgebyr i 2024.

### Økende bruk av overtredelsesgebyr siste femårsperiode

For å sikre nødvendig etterlevelse av regelverket gir Arbeidstilsynet gebyrer og anmelder virksomheter i større grad enn tidligere, både fordi reaksjonen er nødvendig for å skape endring hos virksomheten som har et regelbrudd, men også som avskrekkende effekt hos andre virksomheter. Figur 4 viser utviklingen i vedtatte overtredelsesgebyr for siste hele femårsperiode. Samlet sett har vi vedtatt 2 660 overtredelsesgebyr i denne perioden. Figuren viser at antallet vedtatte overtredelsesgebyr har økt betydelig, med omtrent en dobling fra 2020 til 2023, som hadde det høyeste antallet overtredelsesgebyr noensinne. Som beskrevet for tvangsmulkt, ser vi i 2020 og 2021 en tydelig nedgang i antall vedtak om overtredelsesgebyr, som følge av annen innretning av tilsynsinnsatsen under koronapandemien. Økningen fra 2022-2023 kan antagelig knyttes til føringer i tildelingsbrevet om strengere bruk av reaksjoner.

I all hovedsak vedtar vi overtredelsesgebyr i forbindelse med stedlige tilsyn, kun 4 prosent av gebyrene er vedtatt i dokumenttilsyn eller digitale tilsyn.





Figur 4: Antall vedtatte overtredelsesgebyr 2019-2023. Tall per 26. august 2024.

## Vi vedtar flest overtredelsesgebyr i bygge- og anleggsvirksomheter

Arbeidstilsynet vedtar klart flest overtredelsesgebyr i næringen bygge- og anleggsvirksomhet. Syv av ti vedtatte overtredelsesgebyr er gitt til en bygge- og anleggsvirksomhet, en andel som har holdt seg stabil siste fem år. Nest flest overtredelsesgebyr er vedtatt innen overnattings- og serveringsvirksomheter og industri, begge næringene med omtrent fem prosent av gebyrene. Til sammenligning er i underkant av 40 prosent av tilsynene i perioden gjennomført med bygge- og anleggsvirksomheter, etterfulgt av 11 prosent av tilsynene innen både overnattings- og serveringsvirksomhet og industri. Tabell 3 gir en oversikt over de fem næringene der vi har vedtatt flest overtredelsesgebyrer siste fem år.

Tabell 3: Antall vedtatte overtredelsesgebyr fordelt per næring, 2019-2023. Tabellen inkluderer de fem næringene med flest overtredelsesgebyr. Ikke justert for klagebehandling i andre instans. Tall per 26. august 2024.

Næring	2019	2020	2021	2022	2023
<b>F Bygge- og anleggsvirksomhet</b>	444	233	282	340	555
<b>I Overnattings- og serveringsvirksomhet</b>	53	19	15	14	39
<b>C Industri</b>	21	23	23	32	33
<b>G Varehandel, reparasjon av motorvogner</b>	18	15	17	19	52
<b>N Forretningsmessig tjenesteyting</b>	30	19	16	22	30

## Flest overtredelsesgebyr er knyttet til brudd på bygnings- og utstyrmessige forhold og HMS-kort

I siste femårsperiode har Arbeidstilsynet vedtatt klart flest overtredelsesgebyr knyttet til brudd på bygnings- og utstyrmessige forhold og HMS-kort. 42 % av overtredelsesgebyrene vedtatt i perioden er knyttet til brudd på bygnings- og utstyrmessige forhold, mens 37 prosent av gebyrene er knyttet til brudd på HMS-kort, og samlet sett er 70 prosent av de vedtatte overtredelsesgebyrene i femårsperioden knyttet til brudd på disse to kategoriene av arbeidsmiljøtemaene. Tabell 4 gir en oversikt over de temaene der vi har vedtatt flest overtredelsesgebyrer siste fem år.

Flesteparten av overtredelsesgebyrene knyttet til HMS-kort er knyttet til manglende HMS-kort på bygge- og anleggsplasser, mens når det gjelder bygnings- og utstyrmessige forhold, er de aller fleste overtredelsesgebyrene knyttet til farlig arbeid i høyden. Dette samsvarer med at flesteparten av gebyrene også vedtas innen næringen bygge- og anleggsvirksomhet, som vist i forrige avsnitt. HMS-kort er også det mest kontrollerte temaet i perioden, med kontroll i over en tredjedel av alle tilsyn, mens bygnings- og utstyrmessige forhold også er blant de mest kontrollerte, og er kontrollert i omtrent en fjerdedel av tilsynene.

**Tabell 4: Antall vedtatte overtredelsesgebyr fordelt per tema, 2019-2023. Tabellen inkluderer de ti temaene med flest overtredelsesgebyr. Ikke justert for klagebehandling i andre instans. Ett gebyr kan gjelde brudd innenfor flere underkategorier av arbeidsmiljøtema. Tall per 26. august 2024.**

Arbeidsmiljøtema	2019	2020	2021	2022	2023
Bygnings- og utstyrmessige forhold	273	149	147	204	354
HMS-kort	255	126	113	178	312
Maskiner og annet arbeidsutstyr	115	77	62	82	125
Arbeidstidsordninger	95	46	48	65	98
Lønnsystemer	48	19	10	13	21
Innkvartering	11	7	54	5	
Arbeidsgivers ansvar for organisering av arbeidet	5	2	14	19	27
Kartlegging, risikovurdering og tiltak	5	5	15	21	17
Tiltak for å redusere eksponering for kjemikalier og biologiske faktorer	8	3	17	15	14
Arbeidsavtaler	22	7	4	14	6

I de to neste artiklene i denne utgaven av Innsikt vil vi se nærmere på prosessen videre etter at Arbeidstilsynet har vedtatt overtredelsesgebyr og tvangsmulkt. Hvordan foregår selve innkrevingsprosessen, og hvor stor andel av de vedtatte beløpene blir innbetalt?

# Tvangsmulkt – vårt viktigste pressmiddel

Tvangsmulkt er et av to pressmidler Arbeidstilsynet har til disposisjon når en virksomhet ikke oppfyller en lovpålagt handling, et såkalt pålegg, innen en bestemt frist. Hensikten med tvangsmulkt er å skape oppfyllellespress ved å ilegge virksomheten en plikt til å betale enten et engangs- eller løpende pengebeløp. Når tvangsmulkten er løpende, vil beløpet fortsette å vokse enten daglig, ukentlig eller månedlig etter utløpet av oppfyllellesfristen og helt frem til at pålegget er oppfylt.

For tvangsmulktkrav som ble oversendt fra Arbeidstilsynet til SI i perioden 2014 til 2022 var, per 31. desember 2023, 36 prosent av beløpene innbetalt. I motsetning til overtredelsesgebyr, som er en administrativ sanksjon gitt til en virksomhet fordi de har begått brudd på regelverk, er målet med tvangsmulkt å få en virksomhet til å gjennomføre en handling som vi har pålagt dem. Målet er altså ikke å straffe en virksomhet. I denne artikkelen ser vi nærmere på innkrevingsprosessen for tvangsmulfter.

*Av Lauren Celeste Burger og Morten Støver, Seksjon for analyse. En stor takk rettes til Statens Innkrevingsentral som har bidratt med tallgrunnlag for analysene og gode innspill i analysearbeidet.*

Den vanligste reaksjonen etter at Arbeidstilsynet har funnet brudd på regelverket, er å gi virksomheten pålegg om å rette opp forholdet innen en bestemt frist. Hvis virksomheten ikke oppfyller et vedtatt pålegg innen fristen som er satt, har Arbeidstilsynet myndighet til å ilegge virksomheten tvangsmulkt for å skape oppfyllellespress. Dette er hjemlet i arbeidsmiljøloven §18-7. Det andre pressmidlet Arbeidstilsynet har myndighet til å benytte i tilfeller hvor et pålegg ikke oppfylles innen fristen, er stansing. Etter arbeidsmiljøloven §18-8, kan Arbeidstilsynet helt eller delvis stanse virksomhetens aktiviteter inntil pålegget er oppfylt. Noen ganger benyttes begge pressmidler i samme saken, den ene etter den andre, men aldri begge to samtidig.

I henhold til Arbeidstilsynets interne rutiner skal tvangsmulkt benyttes som det primære pressmiddelet. Når oppfyllellesfristen til et pålegg har passert uten at det er oppfylt, sender vi varsel om tvangsmulkt med en ny frist for oppfyllelse. Ved fortsatt manglende oppfyllelse, men før den nye fristen har gått ut, sender vi et vedtak om tvangsmulkt hvor vi informerer virksomheten om at tvangsmulkten vil bli iverksatt så lenge pålegget fremdeles ikke er oppfylt innen den nye fristen. Ved fortsatt manglende etterlevelse når denne fristen har gått ut, iverksettes tvangsmulkten.

## Tvangsmulkt skal skape mest mulig oppfyllellespress

I hver enkel sak hvor tvangsmulkt benyttes, må Arbeidstilsynet gjøre følgende:

1. Velge type tvangsmulkt
2. Fastsette tvangsmulktens størrelse

I henhold til §18-7, finnes det to typer tvangsmulkt: engangs- og løpende tvangsmulkt. Når tvangsmulkten er løpende, vil beløpet fortsette å vokse enten daglig, ukentlig eller månedlig etter utløpet av oppfyllelsesfristen og helt frem til at pålegget er oppfylt. Arbeidstilsynets hovedregel er at tvangsmulkt skal ilegges som løpende dagsmulkt.

Når det gjelder fastsettelse av tvangsmulktens størrelse, må beløpet være så stort at det ikke vil lønne seg for virksomheten å la være å oppfylle pålegget. På den andre siden skal de ikke kunne vokse til å bli uforholdsmessig stort.

Tvangsmulkt kan ikke påklages fordi iverksettelse av tvangsmulkt ikke er et enkeltvedtak som definert i forvaltningsloven §2 bokstav b. En virksomhet har likevel adgang til å klage på begrunnelsen vår for hvorfor vi ikke anser pålegget som oppfylt etter forvaltningsloven §51.

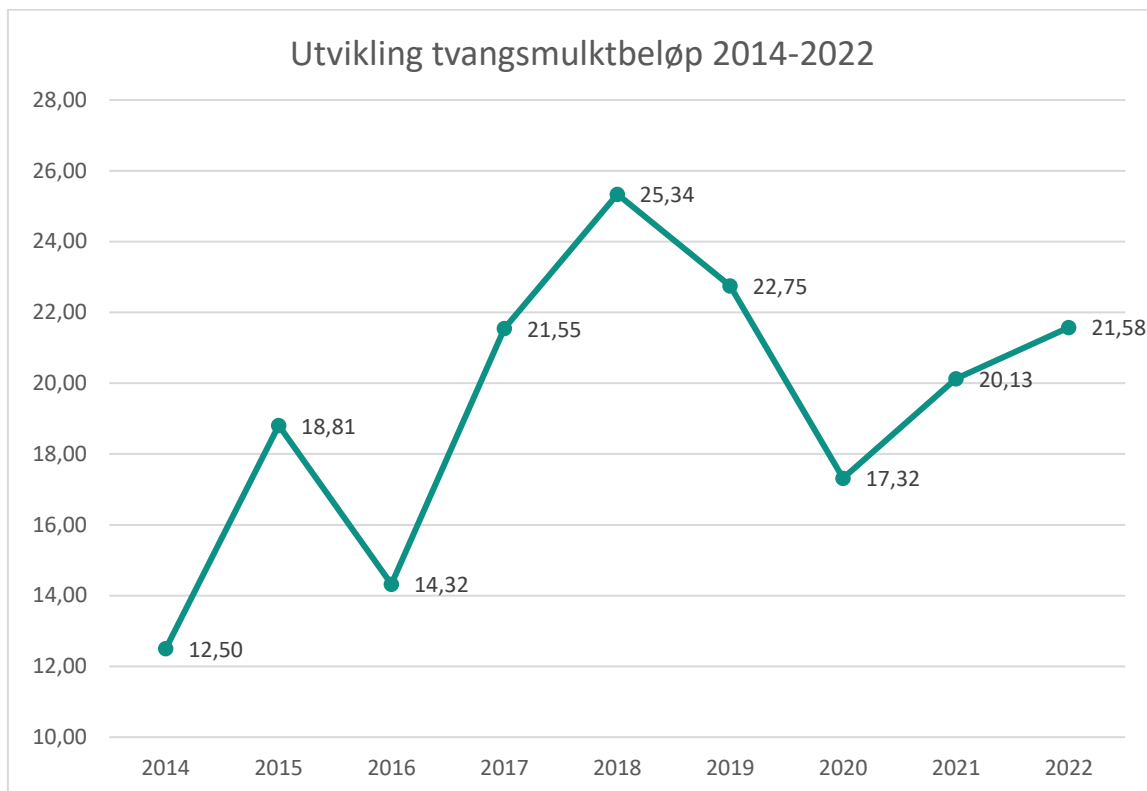
## 174 millioner kroner i tvangsmulkt ble oversendt SI i perioden 2014 – 2022

I perioden 2014 til 2022 iverksatte Arbeidstilsynet tvangsmulkt på til sammen cirka 174 millioner kroner. I denne analysen fokuserer vi kun på krav i perioden 2014-2022, da tvangsmulkt iverksatt i 2023 fortsatt har en lavere innbetalingsprosent. Dette skyldes at virksomheter må, ifølge regelverket, få en viss tid for å betale kravet før tvangsinnskrevingsprosessen kan igangsettes. Dessuten er det en del saker hvor Arbeidstilsynet ber SI om å avvente med å innkreve pengene, for eksempel på grunn av en pågående klagesak.

Tvangsmulkten skal kun iverksettes når pålegget ikke er oppfylt innen den nye fristen som er oppgitt i varselet om tvangsmulkt. Brevet om at vi iverksetter tvangsmulkt sendes til virksomheten mellom tre og syv dager etter den utgåtte fristen. Ved utsendelse av dette brevet, blir kravet automatisk oversendt SI. Hvis tvangsmulkten er løpende per virkedag, beregner SI det slik at den begynner å løpe dagen etter fristen for oppfyllelse av pålegget er forfalt. Tvangsmulkten løper helt frem til SI får beskjed fra oss om at virksomheten har oppfylt pålegget, eller at tvangsmulkten likevel skal stoppes fordi vi har valgt å iverksette andre tiltak, som for eksempel stans av virksomheten eller anmeldelse. Etter hvert sender SI en faktura med betalingsinformasjon til virksomheten. Dersom fakturaen ikke betales innen forfall, setter SI i gang med tvangsinnkrevning av beløpet.

Ved utgangen av 2023 utgjør tvangsmulkt-krav som ble oversendt SI i perioden 2014 til og med 2022, cirka 174 millioner kroner samlet sett. Dette beløpet viser til det totale oversendte beløpet etter at vi har tatt høyde for justeringer som har blitt gjort som følge av klagesaker, som omtalt i avsnittet over. I slike tilfeller hvor Arbeidstilsynet har annullert hele eller deler av en tvangsmulkt, gir vi beskjed til SI slik at de kan slette hele eller deler av kravet som står til innkreving. Dette betyr at 174 millioner kroner er det oppdaterte beløpet.

Figur 5 viser utviklingen i tvangsmulktkravene oversendt til SI per år i perioden 2014 til 2022. Beløp er oppgitt i millioner kroner og har ikke blitt justert for prisstigning.



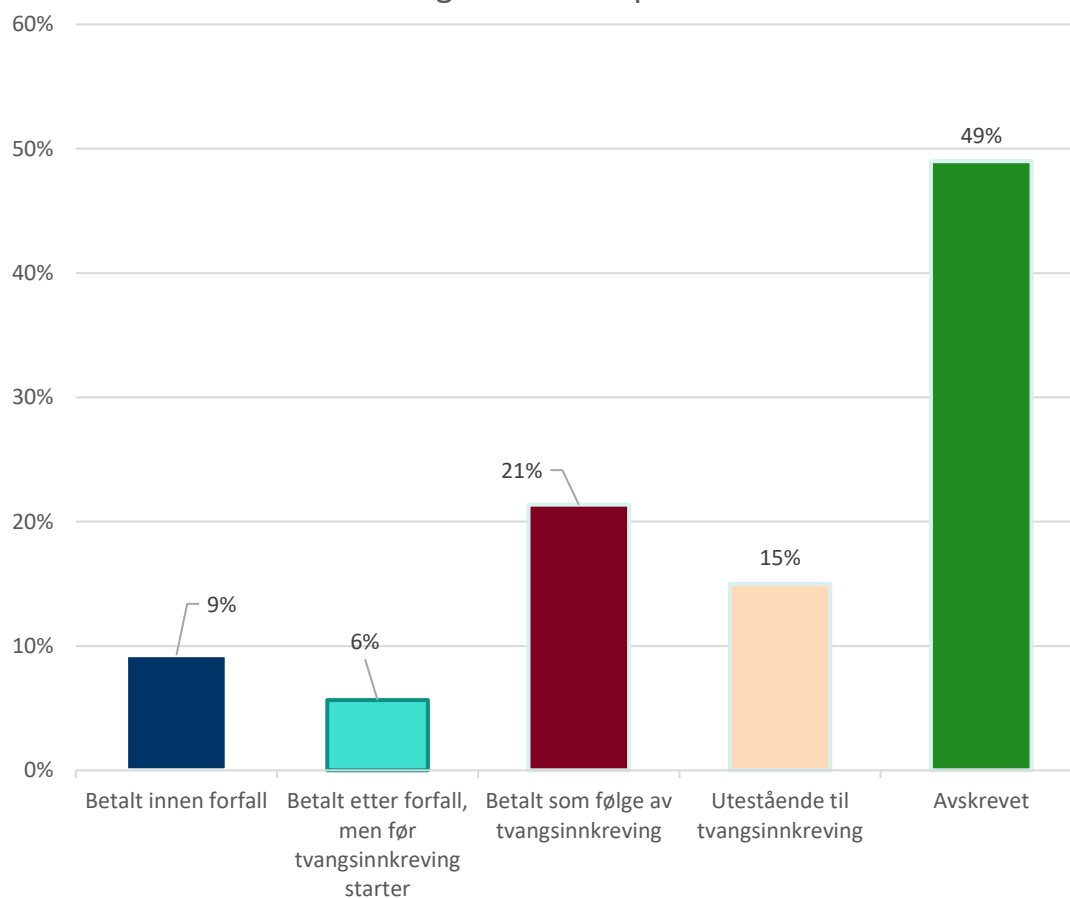
Figur 5: Tvangsmulktbeløp oppgitt i millioner kroner per år, fra 2014 til 2022.

## 36 prosent av tvangsmulktkravene er innbetalt

Ved utgangen av 2023 er 36 prosent av tvangsmulktkravene som ble oversendt til SI i perioden 2014 til og med 2022 innbetalt. Dette tilsvarer cirka kr 63 millioner av de kr 174 millioner.

Figur 6 viser fem mulige utfall etter at tvangsmulkt er oversendt SI. De ulike utfallene beskrives nærmere under figuren.

## Innbetalte tvangsmulkt-beløp fra 2014 – 2022



**Figur 6 Stolpediagram med fem stolper som viser prosentandelen av det totale beløpet som er oversendt SI i perioden 2014 til 2022 som er innbetalt henholdsvis innen forfall, etter forfall, men før tvangsinnkreving starter, og som følge av tvangsinnkreving. I tillegg vises prosentandelen som per utgangen av 2023 er fortsatt utestående til tvangsinnkreving, samt prosentandelen som er avskrevet.**

1. Som vist i figuren over, ble 9 prosent av alle beløpene innbetalt innen forfall, det vil si uten at SI har måtte igangsette tvangsinnkrevingprosessen.
2. 6 prosent av alle beløpene innbetales innen en ny betalingsfrist. Vi kan kalle denne fristen den andre fristen. Når hele eller deler av kravet ikke er betalt innen den opprinnelige, første fristen, anses det som misligholdt. Når et beløp er misligholdt, sender SI et varsel om tvangsinnkreving, med den andre fristen. Hvis beløpet innfris innen den andre fristen, setter ikke SI i gang tvangsinnkrevingprosessen.
3. 21 prosent av beløpene betales som følge av tvangsinnkreving. Dette tilsvarer cirka kr 37 millioner. Disse beløpene har blitt aktivt inndrevet av SI, etter at virksomhetene ikke har overholdt hverken den opprinnelige, første betalingsfristen eller den andre betalingsfristen ved varsel om tvangsinnkreving, beskrevet i punkt 1 og 2 over.
4. 15 prosent av beløpene er fortsatt utestående til tvangsinnkreving per 31. desember 2023. Av dette utestående beløpet, ligger noe over en fjerdedel i konkursbehandling, eller at SI vurderer å begjære konkurs i saken. Dette betyr trolig at mye eller mesteparten av dette etter hvert vil bli avskrevet. Årsaken til denne antagelsen forklares nærmere i punkt 5 under.

5. De resterende 49 prosentene av beløpene har blitt avskrevet. Avskrivning innebærer at innkrevingen avsluttes og hele eller deler av et krav slettes. Nesten alle avskrivninger av tvangsmulkt har skjedd på bakgrunn av konkurs. En relativt høy avskrivningsprosent for akkurat tvangsmulktkrav sammenlignet med for eksempel overtredelsesgebyrkrav skyldes at tvangsmulkt er etterprioritert i konkurssaker. Dette betyr at tvangsmulktkrav får kun dekning hvis alle andre krav i konkurssaker har fått full dekning, noe som ikke alltid er tilfelle.

Avskrivning medfører et varig inntektstap for statskassen, og dermed er anledningen til å avskrive et krav ganske begrenset. Akkurat i hvilke tilfeller et krav kan avskrives av SI er regulert blant annet i Reglement for økonomistyring i staten. Kort sagt kan SI avskrive et krav når det ikke lenger er rettslig adgang til å kreve inn kravet, nesten utelukkende på grunn av konkurs, og i noen få tilfeller på grunn av at kravet foreldres.

## Tvangsmulkt fungerer godt som pressmiddel

Tvangsmulkt er et viktig og effektivt virkemiddel for Arbeidstilsynet for å sikre at virksomheter oppfyller lovpålagte pålegg. Som pressmiddel bidrar tvangsmulkt til å skape et betydelig økonomisk insentiv for virksomheter til å etterleve arbeidsmiljøregelverket innen gitte frister.

Tallene presentert i denne artikkelen viser at tvangsmulkt har en økonomisk konsekvens for virksomhetene. I motsetning til overtredelsesgebyr, som er en administrativ sanksjon gitt til en virksomhet fordi de har begått brudd på regelverk, er målet med tvangsmulkt å få en virksomhet til å gjennomføre en handling som vi har pålagt dem. Målet er altså ikke å straffe en virksomhet med et pengebeløp, og det er heller ikke et mål å få inn mest mulig penger til statskassen ved bruk av tvangsmulkt. Selv om en betydelig andel av tvangsmulktene blir avskrevet, fungerer den likevel som et viktig pressmiddel for å fremme etterlevelse av regelverket.

# Vedtatte overtredelsesgebyr innbetales i stor grad

Når Arbeidstilsynet ilegger en virksomhet overtredelsesgebyr, blir kravet automatisk oversendt til Statens Innkrevingsentral, heretter omtalt som SI. Det er SI som sender fakturaen til virksomheten og krever inn pengebeløpet hvis virksomheten ikke betaler innen forfall. Innbetalte beløp tilfaller statskassen.

For krav om overtredelsesgebyr som ble oversendt fra Arbeidstilsynet til SI i perioden 2014 til 2022 var, per 31. desember 2023, 88 prosent av beløpene innbetalt. En såpass høy innbetalingsprosent innebærer dermed at vedtak om overtredelsesgebyr i de aller fleste tilfeller utgjør en negativ økonomisk konsekvens for den virksomheten det gjelder som følge av brudd på regelverket.

*Av Lauren Celeste Burger og Morten Støver, Seksjon for analyse. En stor takk rettes til Statens Innkrevingsentral som har bidratt med tallgrunnlag for analysene og gode innspill i analysearbeidet.*

Arbeidstilsynet har siden 1. januar 2014 hatt myndighet til å ilegge en virksomhet overtredelsesgebyr for overtredelser begått etter samme datoen. Dette er hjemlet i arbeidsmiljøloven §18-10. Et overtredelsesgebyr er en administrativ sanksjon som består av et pengebeløp som en virksomhet blir pålagt å betale til det offentlige på grunn av brudd på regelverket [1].

Overtredelsesgebyr gitt av Arbeidstilsynet tilfaller statskassen og kan maksimalt utgjøre 50 ganger grunnbeløpet i folketrygden fra 1. juli 2024. Grunnbeløpet er regulert i folketrygdlovens §1-4, og er på kr 124 028 i perioden 1. mai 2024 frem til 30. april 2025 og justeres årlig. Dette betyr at Arbeidstilsynet kan gi overtredelsesgebyr på opp til kr 6 201 400 etter dagens satser. Arbeidstilsynet utmåler også størrelsen på hvert overtredelsesgebyr individuelt for å unngå urimelige eller ubetydelige satser sett i forhold til virksomhetens betalingsevne. Både ileggelse og utmålingen baserer seg på en ikke-uttømmende liste med momenter i arbeidsmiljøloven §18-10.

Arbeidstilsynet har de senere år hatt føringer fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet om en økt bruk av overtredelsesgebyr når forholdene tilsier det. Beløpsstørrelsen skal også være av en grad som gir en preventiv effekt, og dermed bidrar til økt etterlevelse hos virksomheter som bryter regelverket. Departementet forventer i 2024 en inntekt til statskassen på kr 29 450 000 fra våre overtredelsesgebyr. I tillegg til beløpene som Arbeidstilsynet vedtar, er det derfor også interessant å vite i hvilken grad krav om overtredelsesgebyr faktisk blir innbetalt.



## Arbeidstilsynet gir overtredelsesgebyr ved alvorlige, kritikkverdige eller gjentatte brudd

I henhold til arbeidsmiljøloven §18-10 andre ledd, skal Arbeidstilsynet bruke overtredelsesgebyr når vi finner alvorlige, kritikkverdige eller gjentatte brudd på regelverk. Vi skal politianmelde grov arbeidslivskriminalitet og lovovertridelser i saker hvor vi vurderer at overtredelsesgebyr ikke er en streng nok reaksjon, i henhold til føringer i tildelingsbrevet.

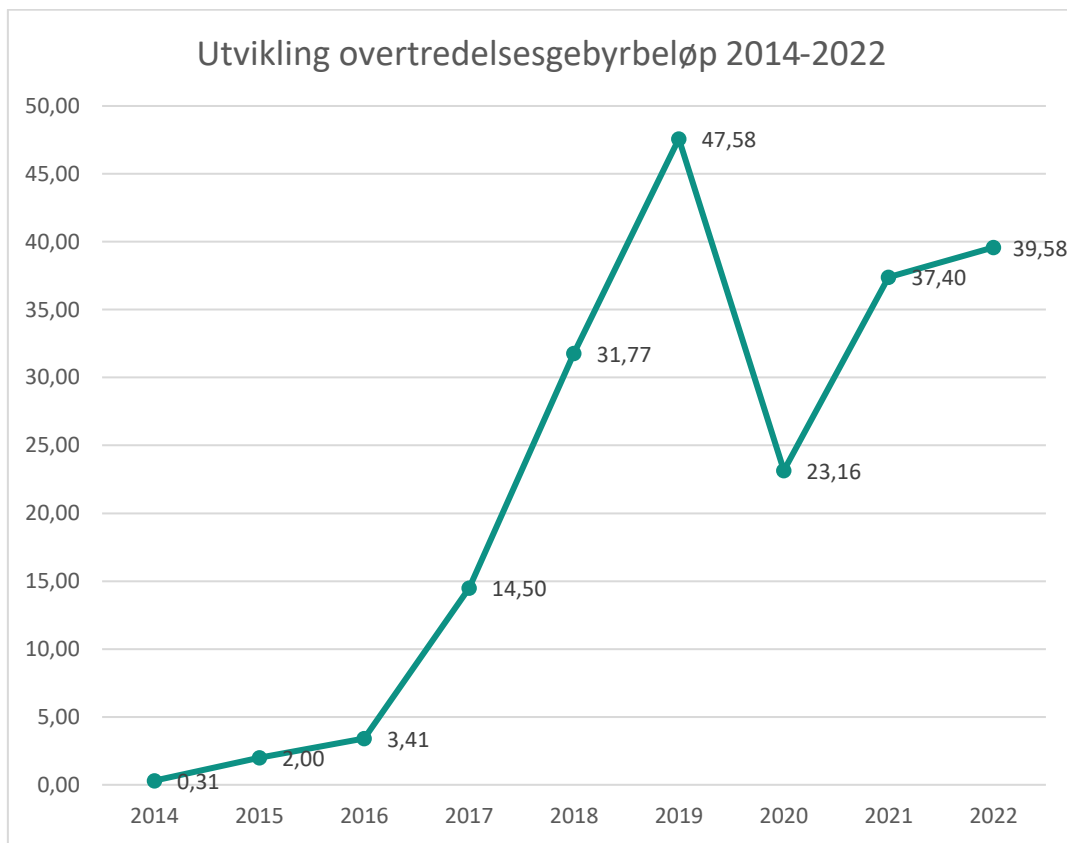
En virksomhet som har fått vedtak om overtredelsesgebyr fra Arbeidstilsynet har anledning til å klage på vedtaket i henhold til forvaltningsloven §28. Arbeidstilsynet må annullere hele eller deler av et vedtatt overtredelsesgebyr hvis virksomheten får medhold i en slik klage. Slike annulleringer har samlet utgjort cirka 16 millioner kroner for overtredelsesgebyr gitt i perioden 2014 – 2022.

## 200 millioner kroner i overtredelsesgebyr ble oversendt SI i perioden 2014 – 2022

I perioden 2014 til 2022 vedtok Arbeidstilsynet cirka 2 700 overtredelsesgebyrer. Kort tid etter at Arbeidstilsynet vedtar overtredelsesgebyr, blir kravet automatisk oversendt SI. Det er SI som deretter sender en faktura med betalingsinformasjon til virksomheten. Dersom fakturaen ikke betales innen forfall, iverksetter SI tvangsinnkreving av beløpet. I denne analysen fokuserer vi kun på krav i perioden 2014-2022, da overtredelsesgebyr vedtatt i 2023 fortsatt har en lavere innbetalingsprosent. Dette skyldes at virksomheter må, ifølge regelverket, få en viss tid for å betale kravet før tvangsinnkrevingprosessen kan igangsettes. Dessuten er det en del saker hvor Arbeidstilsynet ber SI om å avvente med å innkreve pengene, for eksempel på grunn av en pågående klagesak.

Ved utgangen av 2023 utgjør overtredelsesgebyrkrav som ble oversendt SI i perioden 2014 til og med 2022, cirka 200 millioner kroner samlet sett. Dette beløpet viser til det totale oversendte beløpet etter at vi har tatt høyde for justeringer som har blitt gjort som følge av klagesaker, som omtalt i avsnittet over. I slike tilfeller hvor Arbeidstilsynet har annullert hele eller deler av et overtredelsesgebyr, gir vi beskjed til SI slik at de kan slette hele eller deler av kravet som står til innkreving. Dette betyr at 200 millioner kroner er det oppdaterte beløpet.

Figur 7 viser utviklingen i overtredelsesgebyrene oversendt til SI per år i perioden 2014 til 2022. Beløp er oppgitt i millioner kroner og har ikke blitt justert for prisstigning.

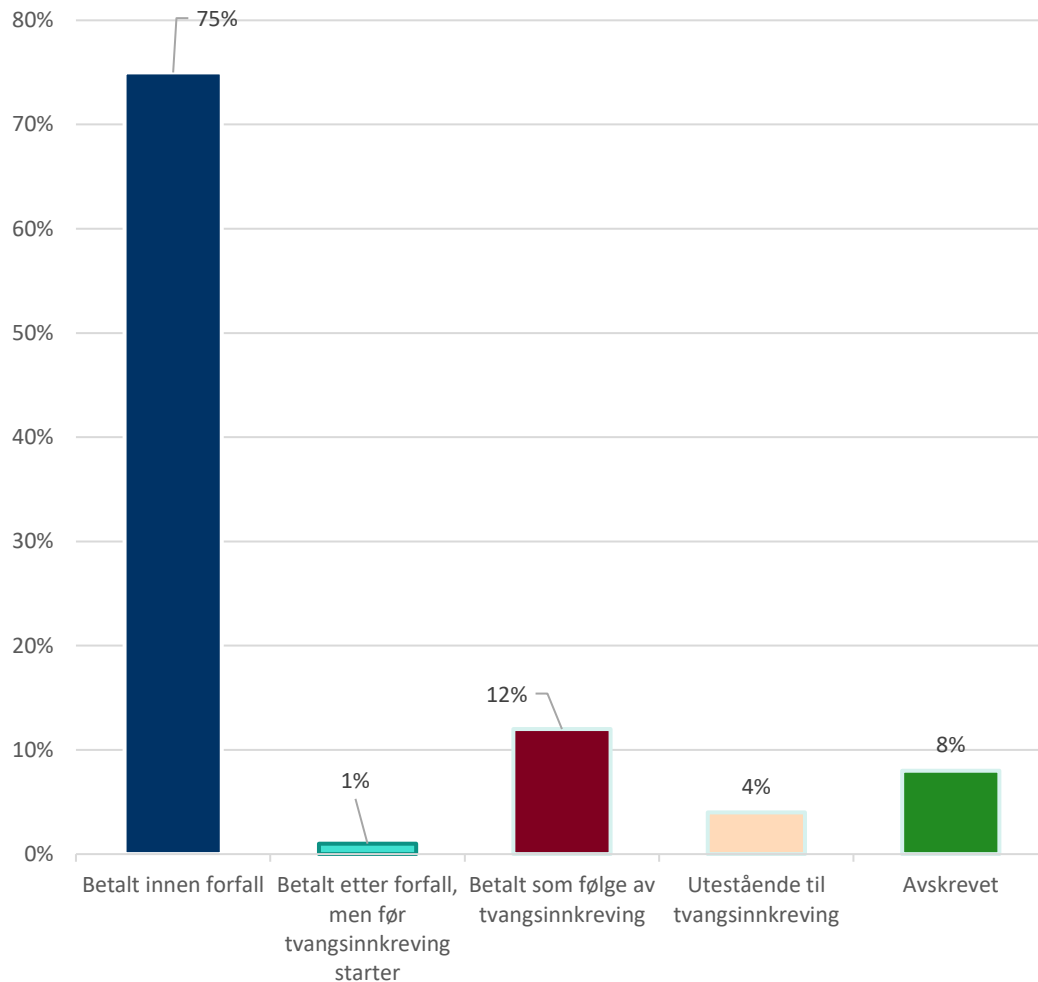


Figur 7: Overtredelsesgebyrbeløp oppgitt i millioner kroner per år, fra 2014 til 2022.

## 88 prosent av overtredelsesgebyrene er innbetalt

Ved utgangen av 2023 er 88 prosent av overtredelsesgebyrene som ble oversendt til SI i perioden 2014 til og med 2022 innbetalt. Dette tilsvarer cirka kr 175,1 millioner av de kr 200 millioner.

## Innbetalte overtredelsesgebyr-beløp fra 2014 – 2022



**Figur 8: Stolpediagram med fem stolper som viser prosentandelen av det totale beløpet som er oversendt SI i perioden 2014 til 2022 som er innbetalt henholdsvis innen forfall, etter forfall, men før tvangsinnkreving starter, og som følge av tvangsinnkreving. I tillegg vises prosentandelen som per utgangen av 2023 er fortsatt utestående til tvangsinnkreving, samt prosentandelen som er avskrevet.**

Som vist i Figur 8 er det fem mulige utfall etter at et overtredelsesgebyr er oversendt SI:

1. Som vist i figuren over, ble 75 prosent av alle beløpene innbetalt innen forfall, det vil si uten at SI har måtte igangsette tvangsinnkreivingsprosessen.
2. 1 prosent av alle beløpene innbetales innen en ny betalingsfrist. Vi kan kalle denne innbetalingsfristen den andre fristen. Når hele eller deler av kravet ikke er betalt innen den opprinnelige, første fristen, anses det som misligholdt. Når et beløp er misligholdt, sender SI et varsel om tvangsinnkreving, med den andre fristen. Hvis beløpet innfris innen den andre fristen, setter ikke SI i gang tvangsinnkreivingsprosessen.
3. 12 prosent av beløpene betales som følge av tvangsinnkreving. Dette tilsvarer cirka kr 23,5 millioner kroner. Disse beløpene har blitt aktivt innkrevet av SI, etter at virksomhetene ikke har overholdt hverken den opprinnelige, første betalingsfristen

eller den andre betalingsfristen ved varsel om tvangsinnkreving, beskrevet i punkt 1 og 2 over.

4. 4 prosent av beløpene er fortsatt utestående til tvangsinnkreving per 31. desember 2023.
5. De resterende 8 prosentene av beløpene har blitt avskrevet. Avskrivning innebærer at innkrevingen avsluttes og hele eller deler av et krav slettes. Kort sagt kan SI avskrive et krav når det ikke lenger er rettslig adgang til å kreve inn kravet, nesten utelukkende på grunn av konkurs, og i noen få tilfeller, ved foreldelse av kravet. Avskrivning medfører et varig inntektstap for statskassen, og dermed er anledningen til å avskrive et krav ganske begrenset. Akkurat i hvilke tilfeller et krav kan avskrives av SI er regulert blant annet i Reglement for økonomistyring i staten[2].

## Overtredelsesgebyr blir stadig viktigere

Arbeidstilsynet har klare føringer om strengere bruk av reaksjoner, og vedtok i 2023 det høyeste antallet overtredelsesgebyr noensinne. Denne formen for reaksjon er et viktig virkemiddel for overtredelser som ikke er så alvorlige at de bør forbeholdes strafferettslig forfølgning, men hvor andre reaksjoner ikke er strenge nok. Statens innkrevingsentral har en meget effektiv innkreving i sakene der Arbeidstilsynet vedtar overtredelsesgebyr, noe som bidrar til at virksomheter ikke opplever det som lønnsomt å begå regelverksbrudd. En god og effektiv bruk av overtredelsesgebyr vil kunne være med på å redusere de alvorlige konsekvensene av brudd på arbeidsmiljøregelverket, både for arbeidstakere som rammes og for virksomheter som utsettes for skjev konkurranse fordi andre virksomheter driver ulovlig.

# Referanser

- [1] Arbeidsdepartementet, «Prop. 83 L (2012–2013)», Regjeringen.no. Åpnet: 16. september 2024. [Online]. Tilgjengelig på:  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop-83-l-20122013/id717709/>
- [2] Finansdepartementet, «Høring av modernisering av regelverket for innkreving», Regjeringen.no. Åpnet: 16. september 2024. [Online]. Tilgjengelig på:  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-modernisering-av-regelverk-for-innkreving/id2971763/>



## Arbeidstilsynet

Tittel:

Innsikt nr. 1 - 2024

Ansvarlig redaktør: Marius Sjøberg

Redaktør: Cecilie Åldstedt Nyrønning

Redaksjon: Lauren Celeste Burger, Morten Støver og Ole Magnus Theisen

Publiseringsdato:

Oktober 2024

Postadresse:

Arbeidstilsynet

Postboks 4720 Torgarden

7468 Trondheim

Sentralbord:

73 19 97 00

ISBN:

978-82-90112-98-6

**[arbeidstilsynet.no](http://arbeidstilsynet.no)**