

# Tariffnemndas vedtak 3. november 2017 om fastsettelse av forskrift om allmenngjøring av tariffavtale for overnattings-, servering- og cateringvirksomhet

Dato: 17.11.2017

Saken har sitt grunnlag i begjæring fra Landsorganisasjonen i Norge (LO) datert 5. mai 2017 og gjelder allmenngjøring av Riksavtalen 2016-2018 mellom NHO og NHO Reiseliv på den ene side og LO og Fellesforbundet på den annen side. Begjæringen gjelder allmenngjøring for hele landet.

**I møte den 3. november 2017 fattet Tariffnemnda vedtak om delvis allmenngjøring av Riksavtalen. Vedtaket er enstemmig.**

## 1. Innledning

Lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler mv. (allmenngjøringsloven) trådte i kraft samtidig med EØS-avtalen i 1994. Formålet med loven er:

”...å sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har, og å hindre konkurransevridning til ulempe for det norske arbeidsmarkedet.”, jf. § 1.

Krav om allmenngjøring må gjelde en landsomfattende tariffavtale og fremsettes av en arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjon som er part i avtalen og som har innstillingsrett etter arbeidstvistloven § 39 første ledd (arbeidsgiverforening som omfatter minst 100 arbeidsgivere som til sammen sysselsetter minst 10 000 arbeidstakere, samt fagforening som har minst 10 000 arbeidstakere som medlemmer). Det følger av allmenngjøringsloven § 4 første ledd siste punktum at også andre kan fremme krav om allmenngjøring, men disse kan ikke kreve at nemnda tar saken opp til realitetsbehandling. Dersom allmenne hensyn tilsier det, kan Tariffnemnda treffe vedtak om allmenngjøring av eget tiltak.

Tariffnemndas vedtak vil gjelde som minstevilkår for alle som utfører arbeid innenfor vedtakets virkeområde, både for norske organiserte og uorganiserte arbeidstakere og for

utenlandske arbeidstakere ansatt i norske virksomheter og for arbeidstakere som er midlertidig utsendte i forbindelse med tjenesteyting.

Forskrift 16. desember 2005 nr. 1566 om utsendte arbeidstakere er gitt med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 1-7. I henhold til forskriften § 3 skal utsendte arbeidstakere sikres vertslandets vilkår når det gjelder nærmere angitte arbeids- og ansettelsesvilkår. Dette gjelder bl.a. helse, miljø og sikkerhet, lønn og arbeidstid. Dersom utsendte arbeidstakere faller inn under virkeområdet til et vedtak etter allmenngjøringsloven, skal de allmenngjorte bestemmelser om lønns- og arbeidsforhold også gjelde for de utsendte arbeidstakerne, jf. forskriften § 3 andre ledd. Dette regelverket implementerer utsendingsdirektivet<sup>[1]</sup> i norsk rett.

Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet fører tilsyn med at allmenngjøringsforskrifter etterleves, jf. allmenngjøringsloven § 11. Tilsynsmyndighetene skal uten hinder av eventuell taushetsplikt ha tilgang til all nødvendig informasjon, og skal gi pålegg og treffe de vedtak som ellers er nødvendige for gjennomføring av allmenngjøringsforskrifter. Eventuell oppdragsgiver skal også gjøres kjent med pålegg og andre vedtak fattet av tilsynsetatene. Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet kan ilegge overtredelsesgebyr, jf. allmenngjøringsloven § 11 andre ledd og arbeidsmiljøloven § 18-10, og anmelde overtredelser til politiet. Ifølge forskrift 22. februar 2008 nr. 166 om informasjons- og påseplikt og innsynrett har bestillere, entreprenører og leverandører som inngår kontrakter med underleverandører plikt til å informere om lønns- og arbeidsvilkår etter allmenngjøringsforskrifter. Etter forskriften har hovedleverandør dessuten plikt til å påse at arbeidstakere hos oppdragstakere/underleverandører har lønns- og arbeidsvilkår i overensstemmelse med allmenngjøringsforskrifter. Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet skal føre tilsyn med at påseplikten etterleves. Videre har tillitsvalgte hos hovedleverandør rett til innsyn i lønns- og arbeidsvilkårene til arbeidstakere som arbeider hos oppdragstakere/underleverandører for å undersøke om allmenngjøringsforskrifter etterleves. Opplysninger om manglende etterlevelse skal overleveres til Arbeidstilsynet eller Petroleumstilsynet. Den tillitsvalgte har taushetsplikt om opplysningene, unntatt overfor tilsynsmyndighetene.

Det gjelder et solidaransvar for lønn og feriepenger etter allmenngjøringsforskriftene, jf. allmenngjøringsloven § 13. Dette innebærer at også leverandører og underleverandører kan bli ansvarlig for lønn og feriepenger til ansatte hos sine underleverandører. Partene i en allmenngjort tariffavtale har en utvidet adgang til å iverksette boikott dersom et vedtak om allmenngjøring ikke etterleves i virksomhetene. Arbeidsgiver eller den som leder virksomheten i arbeidsgivers sted, kan også straffes med bøter dersom vedtaket ikke

overholdes. I tillegg kan berørte arbeidstakere eller deres fagforeninger reise privat straffesak.

## **Særlig om forholdet til EØS-retten**

Allmenngjøringsordningen innebærer at bestemte lønns- og arbeidsvilkår blir forskriftsfestet. Forskrifter om allmenngjøring gjelder for alle som utfører arbeid i Norge, inkludert utenlandske virksomheter som sender arbeidstakere til Norge i forbindelse med midlertidige tjenesteytelser, jf. forskriften om utsendte arbeidstakere. Allmenngjøring vil således kunne legge begrensninger på utenlandske virksomheters muligheter til å yte tjenester i Norge. Det gir grunn til å vurdere om allmenngjøringsordningen vil stride mot EØS-avtalen artikkel 36, som i utgangspunktet forbyr alle restriksjoner på friheten til å yte tjenester på tvers av landegrensene. Det følger imidlertid klart av rettspraksis at restriksjoner på tjenestefriheten likevel er tillatt dersom de er begrunnet i tvingende allmenne hensyn, er egnet til å oppfylle de formål de forfølger, og ikke går lenger enn nødvendig for å oppfylle disse formålene. EU-domstolen har i en rekke saker lagt til grunn at hensynet til beskyttelse av arbeidstakere, og hensynet til rettferdig konkurranse anses som tvingende allmenne hensyn som kan begrunne restriksjoner på tjenestefriheten. Forholdet mellom tjenestefriheten og hensynet til beskyttelse av arbeidstakerne er nærmere regulert i utsendingsdirektivet. Det følger av dette direktivet art. 3 (1) at allmenngjøring er en tillatt metode for å fastsette minstevilkår.

EFTA Surveillance Authority (ESA) har vurdert den norske allmenngjøringsordningen i forhold til EØS-retten, og har konkludert med at ordningen i seg selv er i overensstemmelse med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Høyesterett kom til samme konklusjon i Verftssaken (Rt. 2013 s. 258).

Tariffnemnda legger i tråd med dette til grunn at allmenngjøringsordningen som sådan er i overensstemmelse med EØS-retten.

Allmenngjøringsloven gir Tariffnemnda relativt vid kompetanse til å allmenngjøre tariffavtaler. Utsendingsdirektivet trekker opp de nærmere grensene for hvilke lønns- og arbeidsvilkår som kan fastsettes i den enkelte allmenngjøringsforskrift med virkning for utsendte arbeidstakere. Det innebærer at Tariffnemnda i forbindelse med fastsettelsen av den enkelte forskriften må forsikre seg om at den ikke går lenger enn det utsendingsdirektivet tillater.

Etter utsendingsdirektivet plikter EU/EØS-landene å gjøre sine nasjonale regler om nærmere angitte lønns- og arbeidsvilkår gjeldende overfor virksomheter som er etablert i andre medlemsstater når disse sender ut egne arbeidstakere for å utføre midlertidige tjenester, jf. artikkel 1 og 3. EU-domstolen har tolket direktivet artikkel 3(1) bokstav a-f som en

uttømmende liste, slik at det kun er de lønns- og arbeidsvilkår som er angitt der som skal og kan gjøres gjeldende overfor utenlandske tjenesteytere.

## **2. Begjæringen fra LO**

### **2.1 Bakgrunn**

I begjæringen viser LO til at overnattings-, serverings- og cateringsvirksomhet utgjør en stor og viktig næring i Norge. Tall fra SSB viser at næringen har 94 000 registrerte sysselsatte personer. Om lag to tredjedeler av disse arbeider i bedrifter uten tariffavtale. 44 prosent av de sysselsatte i bransjen har utenlandsk bakgrunn. Restaurantvirksomhet står for en drøy tredjedel av omsetningen i næringen, mens overnatting og catering utgjør henholdsvis 25 og 9 prosent. I mange tilfeller er det glidende overganger mellom delbransjene.

Fellesforbundet har 8 239 medlemmer i 945 overnattings-, serverings- og cateringvirksomheter som er bundet av tariffavtale. I følge begjæringen erfarer Fellesforbundet negativ forskjellsbehandling av utenlandske arbeidstakere i denne bransjen. LO viser til at den fremlagte dokumentasjonen underbygger at det i denne bransjen arbeider en betydelig andel utenlandske arbeidstakere på lønns- og arbeidsvilkår som samlet sett ligger langt lavere enn både det som er vanlig i bransjen, og i forhold til overenskomstens minstelønn.

### **2.2 Hva som kreves allmenngjort**

Begjæringen gjelder hele landet. I begjæringen anmodes det om at forskriften gis samme virkeområde som det som følger av omfangsbestemmelsen i overenskomsten § 1-1.

Videre begjæres det allmenngjøring av overenskomstens minstelønnssetser for henholdsvis unge arbeidstakere, kokker, og øvrige arbeidstakere (både begynnersatsen og satsen for arbeidstakere med minimum to års erfaring). Det er anført at overenskomstens definisjoner av disse tre kategorier av arbeidstakere skal legges til grunn. Begjæringen omfatter timesatsen for både ukentlig arbeidstid i henhold til arbeidsmiljøloven § 10-4 (1) (40 t/uke), og ukentlig arbeidstid ved skift- og turnusarbeid i henhold til arbeidsmiljøloven § 10-4 (4) (38 t/uke).

Begjæringen omfatter også overenskomstens satser for fratrekk i bruttolønnen for innkvartering i bedriften. Det er anført at overenskomstens definisjon av innkvartering i bedrift skal legges til grunn.

Begjæringen omfatter ikke arbeidstid og overtidsbetaling, herunder arbeid på kveld, helg og natt. Begjæringen omfatter heller ikke bedriftsinterne tillegg som kan avtales i henhold til § 3.1 i overenskomsten.

### **3. Tariffnemnda**

Tariffnemnda oppnevnes og settes sammen etter reglene i allmenngjøringsloven § 3. Nemnda oppnevnes av Kongen for en periode på tre år og har fem faste medlemmer; en leder og ytterligere to nøytrale medlemmer, ett medlem fra LO og ett fra NHO. Tariffnemnda ble sist oppnevnt for perioden 1. juni 2015 til 31. mai 2018, og har i denne saken hatt følgende sammensetning:

- dommer Johan Kr. Øydegard (leder)
- professor Steinar Holden
- professor Giuditta Cordero-Moss
- avdelingsleder Knut Bodding (LO)
- advokat Kurt Weltzien (NHO)

Arbeids- og sosialdepartementet har ansvaret for Tariffnemndas sekretariat, og sekretærer i saken er seniorrådgiverne Ingrid Finsland og Tanya Samuelsen.

Tariffnemnda er et uavhengig forvaltningsorgan, og nemndas saksbehandling er omfattet av reglene i forvaltningsloven, jf. allmenngjøringsloven § 9. Et vedtak om allmenngjøring vil nesten uten unntak være en forskrift, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav c). I tillegg til forvaltningslovens generelle bestemmelser vil det være lovens spesielle bestemmelser for forskrifter som kommer til anvendelse, særlig dens kap. VII. Kravet til sakens opplysning i forvaltningsloven § 37 innebærer at det stilles krav om høring før en forskrift kan fastsettes, likevel slik at høring kan foregå i høringsmøter, jf. allmenngjøringsloven § 9.

Det forutsettes i allmenngjøringslovens forarbeider at Tariffnemnda kun skal treffe vedtak om allmenngjøring i den utstrekning det er nødvendig for å oppfylle formålet med loven (Ot.prp.nr. 26 (1992-93) s. 22).

## **4. Kravet til dokumentasjon**

### **4.1 Generelt**

Etter allmenngjøringsloven § 5 kan Tariffnemnda treffe vedtak dersom det er dokumentert at utenlandske arbeidstakere utfører eller kan komme til å utføre arbeid på vilkår som samlet sett er dårligere enn det som gjelder etter landsomfattende tariffavtaler for vedkommende fag eller bransje eller det som ellers er normalt for vedkommende sted og yrke.

Dokumentasjonskravet ble noe endret ved lov 19. juni 2009 nr. 42 uten at det ble tatt sikte på å endre gjeldende rett. I forarbeidene til endringsloven (Ot.prp. nr. 88 (2008-2009) Om lov om endringer i allmenngjøringsloven m.m. (solidaransvar mv.)) er det derfor vist til tidligere forarbeider for nærmere veiledning om innholdet i dokumentasjonskravet. Kravet for at en sak skal kunne tas til behandling fremgår av § 4, mens kravet til dokumentasjon for å kunne treffe vedtak i en sak fremgår av § 5. Også før presiseringene i loven i 2009 har det fulgt av nemndas praksis at terskelen for hva som skal til for å ta en sak til behandling ligger lavere enn det som skal til for at dokumentasjonskravet kan sies å være oppfylt og Tariffnemnda kan fatte vedtak.

Etter loven er det tilstrekkelig at det gjøres overveiende sannsynlig at det innenfor vedkommende tariffområde finnes utenlandske arbeidstakere som arbeider på vilkår som ikke er likeverdige med hva norske arbeidstakere har. Det kan ikke legges til grunn noe krav om kvalifisert sannsynlighet. Det kreves at det for nemnda fremstår som mer sannsynlig enn det motsatte at lovens vilkår er oppfylt. Nemndas vurdering må imidlertid være bygget på konkrete opplysninger som nemnda etter en helhetsvurdering finner å kunne legge til grunn. Det er etter loven ikke noe krav eller forutsetning om at de utenlandske arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår skal være vesentlig dårligere enn for sammenlignbare norske arbeidstakere, at forskjellen skal være urimelig, eller at forskjellsbehandlingen skal gjelde et større antall arbeidstakere. Dersom problemet fremstår som lite, kan imidlertid nemnda etter en helhetsvurdering finne at et vedtak om allmenngjøring ikke anses som nødvendig for å fremme lovens formål.

Det ble lagt til grunn i Ot.prp. nr. 26 (1992-93) at det ikke bare er i de tilfellene der det kan påvises konkrete eksempler på at problemer hadde oppstått at Tariffnemnda kan fatte vedtak, men også i de tilfellene der det kan antas at problemer er nær forestående. Det vil i tilfelle være tilstrekkelig at en slik utvikling fremtrer som overveiende sannsynlig. Dette gjenspeiles også i allmenngjøringsloven § 5 hvor det heter at Tariffnemnda kan treffe vedtak dersom det "er dokumentert at utenlandske arbeidstakere utfører eller kan komme til å utføre arbeid på vilkår som samlet sett er dårligere enn det som gjelder etter landsomfattende tariffavtaler for vedkommende fag eller bransje, eller det som ellers er normalt for vedkommende sted og yrke." For nærmere omtale av dokumentasjonskravet vises til Ot. prp. nr. 88 (2008-2009) kapittel 3.2, side 19 flg.

Det er den part som begjærer en tariffavtale allmenngjort som i utgangspunktet må fremskaffe tilstrekkelige opplysninger til at nemnda finner grunnlag for å igangsette egne undersøkelser. Men det vil i praksis nesten uten unntak være arbeidsgiverne som er i besittelse av den dokumentasjon som er relevant. Arbeidstakerne og deres organisasjoner har ikke innsyn i opplysninger om andres lønns- og arbeidsvilkår, og er avhengig av medvirkning fra arbeidsgiverne for å fremskaffe disse opplysningene. Dersom arbeidsgiver ikke medvirker, vil arbeidstakerorganisasjonen ikke ha mulighet til å underbygge de opplysninger man måtte ha mottatt muntlig med skriftlig dokumentasjon.

Arbeidsgiver og ”den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten” er pålagt opplysningsplikt overfor nemnda, jf. allmenngjøringsloven § 10. Denne plikten er straffesanksjonert, jf. allmenngjøringsloven § 15. Arbeidsgiversidens manglende medvirkning til opplysning av saken kan i det enkelte tilfelle bety at arbeidstakersidens dokumentasjon vil bli lagt til grunn. Om mangelfull medvirkning skal få en slik betydning i det enkelte tilfellet, må bero på en konkret helhetsvurdering.

## **4.2 Dokumentasjonen fremlagt med begjæringen**

LO bygger sin begjæring i hovedsak på SSBs lønnsstatistikk, statistikk og andre opplysninger fra Arbeidstilsynet, undersøkelser og analyser utført av Fafo, samt dokumentasjon knyttet til individuelle lønnsforhold i form av arbeidsavtaler og lønnslipper.

Den fremlagte statistikken fra SSB viser at andelen arbeidstakere med utenlandsk bakgrunn i bransjen er økende, fra 28 prosent i 2008 til 44 prosent i 2016.

Videre vises det til en analyse av SSBs lønnsdata for overnattings- og serveringsvirksomheter som Fafo har gjennomført på oppdrag fra Fellesforbundet, hvor det blant annet fremgår at en høy andel av utenlandske lønsmottakere hadde timelønn under Riksavtalens minstesats.

I begjæringen vises det også til Fafo-rapport 2014:02 Arbeidsforhold i utelivsbransjen (Trygstad, S.C. mfl.), hvor det blant annet fremgår at bransjen har store utfordringer med useriøsitet og lavlønnskurransen. I en spørreundersøkelse gjennomført blant ansatte i bransjen, svarer 22 prosent at de hadde en timelønn som var lavere enn Riksavtalens begynnerlønn for ufaglærte servitører.

Den fremlagte tilsynsstatistikken fra Arbeidstilsynets for perioden 2015-2016 viser at av 3000 tilsyn i bransjen, ble det gitt reaksjoner i 79 prosent av virksomhetene. Reaksjonene gjelder brudd på reglene om bla. arbeidsavtale, overtidsbetaling, arbeidsplaner, HMS-opplæring og arbeidstid. Det fremgår av dokumentasjonen at også Arbeidstilsynet er av den oppfatning at det er mange utenlandske arbeidstakere i bransjen.

LO har også lagt frem lønnslipper/arbeidsavtaler som viser lønnsvilkår som ligger under minstesatsene i overenskomsten i til sammen 21 enkeltsaker, som dekker alle de tre delbransjene.

## **5. Høring**

### **5.1 Høringsbrev**

Tariffnemnda sendte 27. juni 2017 utkast til forskrift om allmenngjøring av tariffavtale for overnatting-, servering- og cateringvirksomhetene på høring til de aktuelle tariffpartene, øvrige parter i arbeidslivet, enkelte berørte departementer samt Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet. Høringssaken ble publisert på [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no).

Utkastet til forskrift tok utgangspunkt i begjæringen fra LO. I høringsnotatet presiserte nemnda at den ikke hadde tatt stilling til om vilkårene for allmenngjøring, jf. allmenngjøringsloven § 5, var oppfylt i denne saken, eller til hvilke lønns- og arbeidsvilkår som vil bli omfattet av et eventuelt vedtak om allmenngjøring. Nemnda viste til at høringsrunden vil kunne gi ytterligere informasjon og dermed gi et bedre grunnlag for et eventuelt vedtak i saken.

Det har kommet svar fra følgende høringsinstanser:

- Arbeidstilsynet
- Fellesforbundet
- Finansdepartementet
- Jussbuss
- Justis- og beredskapsdepartementet (ingen merknader)
- LO
- NHO
- NHO Reiseliv
- Parat
- Petroleumstilsynet (ingen merknader)
- Rettspolitisk Forening
- Spekter



- Utenriksdepartementet (ingen merknader)
- Virke

## 5.2 Høringsinstansenes merknader – oppsummering

*LO* har ingen merknader utover det som er anført i begjæringen, men viser til høringsuttalelse fra Fellesforbundet.

*Fellesforbundet* støtter forslaget om allmenngjøring, og har enkelte merknader til utkastet til forskrift.

*Parat* støtter LOs krav om allmenngjøring.

*NHO* viser til høringsuttalelsen fra *NHO Reiseliv* som påpeker at overnattingsvirksomhet, serveringsvirksomhet, cateringvirksomhet i realiteten ikke er én men flere bransjer. Etter *NHO*s syn må Tariffnemnda ta høyde for at vurderingen av om lovens vilkår er oppfylt, kan stille seg ulikt for de ulike delene av bransjene. *NHO* viser videre til at Riksavtalen bare har en viss utbredelse i en av de nevnte bransjene, mens den i de øvrige bransjene har svært liten utbredelse. Tariffnemnda har i tidligere vedtak lagt vekt på tariffavtalens representativitet som moment i forbindelse med allmenngjøring. Jo større representativitet en tariffavtale har, jo mindre betenkelig vil det være å foreta allmenngjøring av tariffavtalen.

*NHO Reiseliv* eruenig i forslaget om å innføre allmenngjøring av Riksavtalen. *NHO Reiseliv* påpeker at det er stor forskjell mellom sektorene overnatting og servering/catering.

Tariffavtalens utbredelse er klart størst i overnattingsbransjen. For overnattingsbransjen mener *NHO Reiseliv* at det ikke er dokumentert behov for innføring av allmenngjøringsforskrift. Når det gjelder serveringsbransjen, herunder cateringvirksomheter, er det organisasjonens erfaring at det reelle lønnsnivået ligger betydelig lavere enn det som følger av Riksavtalens satser, både for norske og utenlandske arbeidstakere. Dette innebærer at Riksavtalens satser ikke er tilstrekkelig representative. *NHO Reiseliv* mener derfor at et vedtak i tråd med LOs begjæring vil ha svært uheldig lønnsdrivende effekt.

*Virke* støtter ikke allmenngjøring av Riksavtalen. Det vises til at de tre bransjene som omfattes har betydelige ulikheter, og at de derfor burde vært behandlet hver for seg i forslaget om allmenngjøring. *Virke* mener at konsekvensene av forslaget ikke er tilstrekkelig utredet. Allmenngjøring av Riksavtalen vil være svært omfattende (mange arbeidstakere), og vil også få konsekvenser for kundene. *Virke* peker også på at reglene om informasjons- og påseplikt og solidaransvar er dårlig tilpasset denne bransjen, og at det er mange utfordringer med å pålegge kundene et ansvar for deres leverandørers arbeidsforhold.

*Spekter* støtter ikke allmenngjøring i bransjen, og peker på at begrunnelsen for allmenngjøring i for liten grad er knyttet til de formål som følger av allmenngjøringsloven. *Spekter* viser blant annet til at den lave organisasjonsgraden innebærer en risiko for at overenskomsten som

kreves allmenngjort ikke gir et riktig bilde av hva som er gjengs lønnsnivå i bransjen. Selv om dette utvilsomt er en bransje preget av et lavt lønnsnivå, er ikke formålet med allmenngjøring å justere opp lønnsnivået i en bransje, selv om dette lønnsnivået kan synes lavt, formålet er likebehandling av norske og utenlandske arbeidstakere. I følge Spekter kan denne bransjen være vanskelig å avgrense. Spekter har også bemerket at regelverket om informasjons- og påseplikt og solidaransvar er lite tilpasset den type bransje som dette allmenngjøringskravet gjelder for, og det kan være noe uklart i hvilke tilfeller f.eks. solidaransvar inntreer og når det ikke inntreer.

*Arbeidstilsynet* uttaler at i sum har tilsynet funnet store mangler i det systematiske arbeidsmiljøarbeidet hos virksomhetene det er gjort tilsyn med i satsingen i overnatting- og serveringsbransjen. Tilsynsaktiviteten i næringen fortsetter derfor videre. Arbeidstilsynet har ikke systematisk innhentet informasjon om lønnsnivået i overnattings- og serveringsbransjen, men ut ifra de kontroller som er foretatt av blant annet lønns slipper og arbeidstid, erfarer Arbeidstilsynet at lønnsnivået varierer sterkt. Arbeidstilsynet er positiv til at det forslås grep som kan styrke arbeidsforholdene i næringen. Arbeidstilsynet har merknader til forslaget til forskriftstekst. Arbeidstilsynet har også bemerket at informasjons- og påseplikten vil inntre ved alle tilfeller hvor bestiller driver næringsvirksomhet, og tjenesten som bestilles faller inn under virkeområdet til allmenngjøringsforskriften. Tilsynet mener det bør vurderes om påseplikten skal ta høyde for de mange små oppdragene i bransjen og at det eventuelt reguleres en nedre terskel for at påseplikten skal inntre.

*Finansdepartementet* viser til at allmenngjøring av tariffavtaler er et sentralt virkemiddel for å forhindre sosial dumping. Samtidig representerer allmenngjøring et direkte inngrep i lønnsdannelsen fra myndighetenes side. Allmenngjøringsvedtak kan dessuten innebære en potensiell konflikt mellom hensynet til at allmenngjøringen ikke skal virke lønnsdrivende og hensynet om å hindre konkurransevridning til ulempe for norske arbeidstakere. Behovet for å sikre at utenlandske arbeidstakere har lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med vilkårene til norske arbeidstakere, må derfor veies opp mot betydningen av en velfungerende lønnsdannelse som kan legge til rette for høy yrkesaktivitet og lav arbeidsledighet over tid.

*Jussbuss* støtter forslaget om allmenngjøring.

*Rettspolitisk forening* støtter forslaget om allmenngjøring.

## **6. Tilleggsdokumentasjon fremlagt etter høringsrunden**

I brev datert 30. oktober 2017 har LO lagt frem oppdatert versjon av Fafos analyse av SSBs lønnsstatistikk i overnattings- og serveringsvirksomhet, som ble fremlagt sammen med begjæringen. I tillegg er det lagt frem nye tabeller over sysselsettingen, som skiller mellom de to delbransjene.

I brev datert 1. november 2017 har LO lagt frem ytterligere merknader fra Fellesforbundet knyttet til behovet for at et vedtak om allmenngjøring omfatter overnattingsvirksomheter.

## **7. Tariffnemndas vurderinger og konklusjon**

### **7.1 Generelt**

Tariffnemnda finner ut fra en samlet vurdering av den dokumentasjonen som er vedlagt begjæringen og de øvrige opplysningene i saken, at det er sannsynliggjort at utenlandske arbeidstakere som utfører arbeid innenfor overnattings- serverings- og cateringvirksomhet har lønns- og arbeidsvilkår som samlet sett er dårligere enn det som gjelder for norske arbeidstakere.

Nemnda har særlig sett hen til den lønnsstatistikk fra SSB som LO har lagt frem. Denne viser at selv om både norske og utenlandske arbeidstakere har lavere lønn enn minstesatsene i Riksavtalen, gjelder dette betydelig flere utenlandske enn norske arbeidstakere. Tallene viser at innenfor servering/catering lå totalt 31 prosent under minstesatsen i 2016. For EU-land i Øst-Europa og land utenfor EU var andelen 36 prosent, mens for norske arbeidstakere var den 26 prosent. Innenfor overnatting lå 14 prosent av arbeidstakerne under minstesatsen. Andelen for EU-land i Øst-Europa var 21 prosent, utenfor EØS 14 prosent og for norske 11 prosent. Det må antas at det store omfanget av utenlandske arbeidstakere i bransjen bidrar til å presse ned lønnsnivået også for norske arbeidstakere, noe som vil bidra til å dempe lønnsforskjellen mellom norske og utenlandske arbeidstakere. På denne bakgrunn finner nemnda at det både innenfor servering/catering og overnatting er en forskjellsbehandling mellom utenlandske og norske arbeidstakere som begrunner allmenngjøring.

Tariffnemnda legger vekt på at allmenngjøring ikke skal benyttes i større utstrekning enn det som er nødvendig for å realisere formålet med ordningen. Allmenngjøring skal sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har, men det ligger ikke innenfor formålet å heve lønnsnivået i bransjen generelt. I forarbeidene<sup>[2]</sup> til allmenngjøringsloven er det vist til departementets høringsnotat fra før loven ble vedtatt hvor det fremgikk at siktemålet var ”å finne frem til regler som gir et tilfredsstillende vern ... uten at dette får en lønnsdrivende effekt for norske arbeidstakere.”

Med dette som utgangspunkt har nemnda vurdert hvilke konsekvenser allmenngjøring vil få for overnattings-, serverings- og cateringbransjen.

Denne bransjen kjennetegnes av forholdsvis lav avtaledekning. Bransjen sysselsetter mange uorganiserte. En relativt stor andel arbeidstakerne i bransjen har lavere lønn enn Riksavtalens minstenivå. I følge fremlagt statistikk fra SSB har 25 prosent av de sysselsatte lavere lønn enn avtalens minstesatser. Det presiseres at dette er mer fremtredende innen servering/catering enn innen overnatting (31 prosent mot 14 prosent). Det vises også til at det ifølge NHO Reiseliv er vanlig at overnattingsvirksomhetene følger Riksavtalens minstesatser, selv om man ikke er tariffbundet. Når det gjelder spørsmålet om hva som er gjennomsnittslønnen for dem som har lavere lønn enn Riksavtalens minstesats, er kunnskapen begrenset. Noen enkeltteksempler er lagt frem sammen med begjæringen.

Tariffavtaledekningen gjør at allmenngjøring av Riksavtalen må forventes å ha en viss lønnsdrivende effekt. Tariffnemnda er likevel av den oppfatning at dette er ikke er til hinder for å allmenngjøre minstelønn i hele bransjen. Nemnda har lagt vekt på at innen overnatting vil den lønnsdrivende effekten være begrenset, som følge av at det etter det opplyste her er mer vanlig å følge Riksavtalen i de uorganiserte virksomhetene. Innen servering/catering er det flere som ligger under minstesatsen. Det er imidlertid mer usikkerhet knyttet til hva som er gjennomsnittslønnen for disse. Nemnda finner likevel at allmenngjøring er et forholdsmessig tiltak, for å bidra til at utenlandske arbeidstakere får lønnsvilkår som er likeverdige med det som norske arbeidstakere har, og for å motvirke det lønnspresset som følger av at det er mange utenlandske arbeidstakere i bransjen.

-

Nemnda har også sett hen til Arbeidstilsynets tilsynserfaringer og den store andelen reaksjoner overfor bedrifter i bransjen(e). Innenfor servering er andelen reaksjoner markert høyere enn gjennomsnittet (sammenlignet med andre bransjer). Selv om tilsynene gjelder andre forhold enn lønn, gir dette en indikasjon på en delbransje med alvorlige utfordringer knyttet til arbeidsmiljøstandarder.

-

Etter en helhetsvurdering finner Tariffnemnda at allmenngjøring er et nødvendig og hensiktsmessig tiltak for å ivareta lovens formål. Vilklårene for allmenngjøring er dermed oppfylt, jf. allmenngjøringsloven § 5.

-

Tariffnemndas medlem Kurt Weltzien vil bemerke at han var i sterk tvil om det var grunnlag for å allmenngjøre Riksavtalen for overnattingsbransjen. Dette medlem viser særlig til NHO Reiselivs høringsuttalelse, hvor det er fremhevet at bransjen er kjennetegnet av at om lag 80

prosent av hotellene tilhører de etablerte hotellkjedene og hvor det store flertallet av hotellene er bundet av Riksavtalen. NHO Reiseliv opplyste også at hoteller som ikke var formelt bundet av Riksavtalen likevel lønnet i henhold til tariffavtalen. Dertil kommer at det i begjæringen fra LO er fremlagt lite dokumentasjon fra denne bransjen. Utslagsgivende for dette medlemmet var, som nemnda for øvrig, at lønnsstatistikken fra SSB viste at det var en stor andel utenlandske arbeidstaker som lå under tariffavtalens minstelønn, jf. ovenfor.

## **7.2 Virkeområde**

I begjæringen anmodes det om at forskriften gis samme virkeområde som det som følger av omfangsbestemmelsen i overenskomsten § 1-1, som har følgende ordlyd:

*Denne overenskomst gjelder ansatte innenfor overnattingsvirksomhet, serveringsvirksomhet, cateringvirksomhet og lignende på land, med unntak av ansatte som faller inn under Landforpleiningsavtalen og ansatte som organisasjonsmessig hører inn under avtaleområdet til FLT/LO.*

Tariffnemnda legger til grunn at forskriften skal ha samme virkeområde som den underliggende overenskomsten. Det er nemndas oppfatning at virkeområdebestemmelsen i forskriften, så langt det er mulig, bør ha samme ordlyd som overenskomsten.

Virkeområdebestemmelsen i forskriften skal forstås slik at forskriften gjelder for alle arbeidstakere som *utfører arbeid* innenfor overnattingsvirksomhet, serveringsvirksomhet, cateringvirksomhet og lignende på land. Unntatt fra dette er ansatte som faller inn under Landforpleiningsavtalen og ansatte som organisasjonsmessig hører inn under avtaleområdet til Forbundet for Ledelse og Teknikk (FLT)/Landsorganisasjonen i Norge (LO).

I tråd med Tariffnemndas faste praksis er det gjort unntak fra forskriften for lærlinger og personer på arbeidsmarkedstiltak.

## **7.3 Lønn**

Begjæringen omfatter overenskomstens minstelønnsatser for henholdsvis unge arbeidstakere, kokker, og øvrige arbeidstakere (både begynnersatsen og satsen for arbeidstakere med minimum to års erfaring). Videre omfattes timesatsen for både ukentlig arbeidstid i henhold til arbeidsmiljøloven § 10-4 (1) (40 t/uke), og ukentlig arbeidstid ved skift- og turnusarbeid i henhold til arbeidsmiljøloven § 10-4 (4) (38 t/uke).

Etter en helhetsvurdering av forholdene i bransjen har Tariffnemnda besluttet å allmenngjøre minstelønnsatsen for "øvrige arbeidstakere" - i tillegg til overenskomstens satser for unge arbeidstakere.

Ved vurderingen av hvilken lønnsats som skal allmenngjøres, har nemnda sett hen til de forhold som kjennetegner bransjen, særlig betydningen av at det er lav avtaledeking, og usikkerheten med hensyn til hva som er gjennomsnittslønnen for de arbeidstakerne som ligger under Riksavtalens minstesats. Som nevnt har nemnda lagt vekt på at allmenngjøring ikke skal benyttes i større utstrekning enn det som er nødvendig for å realisere formålet med ordningen. Dette taler for å begrense allmenngjøring til overenskomstens minimumssats. Ut fra sakens opplysninger finner Tariffnemnda det sannsynlig at denne satsen er noenlunde representativ for bransjen.

Nemnda har også lagt vekt på at færre satser gjør forskriften enklere å praktisere og håndheve.

Tariffnemnda mener imidlertid at det er nødvendig også å allmenngjøre overenskomstens særskilte ungdomssatser (16 – 18 år), særlig for å unngå å forrykke konkurransesituasjonen mellom unge og voksne arbeidstakere. Det vises til forskriften.

Tariffnemnda har valgt ikke å allmenngjøre en særskilt lønnsats for faglærte, fordi det er usikkert hvor godt grunnlag det er for å allmenngjøre denne satsen. En enklere forskrift med færre lønnsatser vil også være lettere å følge og lettere å føre tilsyn med. Spørsmålet om å allmenngjøre en høyere sats for faglærte kan eventuelt vurderes på nytt på et senere tidspunkt dersom det kommer en begrunnet begjæring om det, med ytterligere dokumentasjon om lønnsforholdene for faglærte i bransjene.

#### **7.4 Satser for fratrukk i lønn for innkvartering i bedriften**

Det er begjært allmenngjort en bestemmelse om satser for fratrukk i lønn for innkvartering i bedriften, i tråd med overenskomsten § 6.1.

Tariffnemnda er enig at det er et begrunnet behov for å allmenngjøre overenskomstens satser for fratrukk i lønn for innkvartering i bedrift. Etter det opplyste er innkvartering i bedriften praktisk, særlig innenfor overnattingsvirksomhet. Bestemmelsen i forskriften § 4 innebærer at ved innkvartering i bedriften – slik dette er definert i overenskomsten § 6.1 – er det kun disse satsene som kan trekkes i lønnen. Når det gjelder boformer som faller utenfor § 4, jf. overenskomsten § 6.2, har partene avtalefrihet.

### **8. Forskrift om allmenngjøring**

Forskriften er i store trekk gitt tilsvarende utforming som øvrige allmenngjøringsforskrifter. Samtidig er det grunn til å påpeke at denne forskriften allmenngjør forholdsvis få av overenskomstens bestemmelser.

Tariffnemnda har allmenngjort færre av overenskomstens lønnsbestemmelser enn det som ble begjært. I tråd med det som ble begjært har nemnda allmenngjort en bestemmelse om satser for fratrekk i lønn ved innkvartering i bedriften.

Tariffnemnda legger til grunn at allmenngjøring av disse bestemmelsene i overenskomsten ligger innenfor rammen av hvilke lønns- og arbeidsvilkår som kan allmenngjøres i henhold til utsendingsdirektivet.

Begjæringen omfatter ikke overenskomstens bestemmelser om arbeidstid og overtidsbetaling, herunder arbeid på kveld, helg og natt, og Tariffnemnda har ikke funnet grunn til å allmenngjøre bestemmelser om dette. Det innebærer at arbeidsmiljølovens regler om arbeidstid og overtid vil gjelde som minstevilkår.

Nemnda vil understreke at det er naturlig å se hen til de bakenforliggende tariffavtalebestemmelsene dersom det skulle oppstå tvil eller uklarheter med hensyn til hvordan forskriften her er å forstå.

Forskriften trer i kraft 1. januar 2018.

Oslo, 3. november 2017,

Johan Kr. Øydegard

Steinar Holden

Giuditta Cordero-Moss

Knut Bodding

Kurt Weltzien

## **Forskrift om allmenngjøring av tariffavtale for overnattings-, serverings- og cateringvirksomheter**

**Hjemmel:** Fastsatt av Tariffnemnda 3. november 2017 med hjemmel i [lov 4. juni 1993 nr. 58](#) om allmenngjøring av tariffavtaler mv. (allmenngjøringsloven) [§ 5](#).

### **Kapittel I Innledende bestemmelser**

#### **§ 1. Grunnlaget for allmenngjøring**

Forskriften er fastsatt på grunnlag av Riksavtalen 2016-2018 mellom NHO og NHO Reiseliv på den ene siden og LO og Fellesforbundet på den annen side.

#### **§ 2. Virkeområde og gjennomføringsansvar**

Forskriften gjelder for ansatte innenfor overnattingsvirksomhet, serveringsvirksomhet, cateringvirksomhet og lignende på land, med unntak av ansatte som faller inn under Landforpleiningsavtalen og ansatte som organisasjonsmessig hører inn under avtaleområdet til FLT/LO.

Arbeidsgiver og den som i arbeidsgivers sted leder virksomhet som utfører arbeidsoppdrag som nevnt i første ledd skal sikre at bestemmelsene i forskriften gjennomføres.

Forskriften gjelder ikke lærlinger og personer på arbeidsmarkedstiltak.

## **Kapittel II Lønnsbestemmelser**

### **§ 3. Lønnsbestemmelse**

Arbeidstakere som utfører arbeid som nevnt i § 2, skal ha en lønn per time på minst:

(1) For unge arbeidstakere

a) 16 år: kr. 102,18

b) 17 år: kr. 111,68

c) 18 år: kr. 125,94

(2) For arbeidstakere over 18 år: kr. 157,18

---

### **§ 4. Fratrekk i lønn for innkvartering i bedriften**

Ved fratrekk i bruttolønnen for innkvartering i bedriften, gjelder følgende satser:

a) For enkeltrom kr. 531,55 pr. måned

b) For dobbeltrom kr. 345,73 pr. måned

### **§ 5. Regulering av lønn mv. i forskriftens virketid**

Tariffnemnda kan endre satsene i §§ 3 og 4 som følge av tariffrevisjoner.

## **Kapittel III Fravikelighet m.m.**

### **§ 6. Fravikelighet**



Forskriften kommer ikke til anvendelse dersom arbeidstaker samlet sett er omfattet av gunstigere lønns- og arbeidsvilkår i henhold til avtale eller etter det lands rett som ellers gjelder for arbeidsforholdet.

## **Kapittel IV Ikrafttreden m.m.**

### **§ 7. Ikrafttreden og opphør**

Forskriften trer i kraft 1. januar 2018.

Forskriften opphører å gjelde 1 måned etter at Riksavtalen 2016-2018 mellom NHO og NHO Reiseliv på den ene side og LO og Fellesforbundet på den annen side, blir avløst av ny tariffavtale, eller hvis Tariffnemnda treffer nytt vedtak om allmenngjøring av tariffavtalen, jf. [allmenngjøringsloven § 7](#).

---

[1] Rådskretiv 96/71 om utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting

[2] Ot.prp.nr. 26 (1992-93) s. 22

Arbeids- og sosialdepartementet

RELATERT

- [Allmenngjering på hotell og i serveringsbransjen](#)
- [Tariffnemnda](#)