



Dato
05.12.2022

Vår Referanse
2022/13

Saksbehandler
Nina N. Hermansen

Protokoll 2/2022

Tariffnemndas vedtak om fortsatt delvis allmenngjøring av Landsoverenskomsten for elektrofagene

Innledning

Saken gjelder begjæring om delvis allmenngjøring av Landsoverenskomsten for elektrofagene. Det vises til forskrift av 10. mai 2021 nr. 2071 om delvis allmenngjøring av Landsoverenskomsten for elektrofagene.

Tariffnemnda mottok til behandling LOs begjæring av 29. juni 2022 om fortsatt allmenngjøring av Landsoverenskomsten for elektrofagene. Nemnda besluttet å sende saken på høring den 6. juli 2022. Høringsfristen ble satt til 14. september 2022.

Tariffnemnda innhentet i forkant av behandlingen statistikker fra SSB over lønnsnivået i bransjene som var begjært allmenngjort og Tariffnemnda mottok et brev fra Arbeidstilsynet datert 1. april 2022, hvor de redegjorde for tolknings- og avgrensingsproblemer av allmenngjøringsforskriftene.

Innspill fra Arbeidstilsynet

Arbeidstilsynet påpeker at de opplever at anvendelsen av enkelte bestemmelser i forskriftene tildels er utfordrende og at håndhevingen derfor blir mindre effektivt enn hva den kunne ha vært. Arbeidstilsynet ber derfor om at forskriftene i større grad må kunne anvendes på et selvstendig grunnlag, at ordlydens betydning får større vekt, og at tolkninger kan finne sin løsning i forskriften.

Arbeidstilsynet mener forskriftene på det allmenngjorte området skiller seg fra andre forskrifter ved at ordlyden tillegges mindre vekt og at partenes forståelse av tariffavtalen er viktig for tolkningen. Denne kunnskapen er vanskelig tilgjengelig for Arbeidstilsynet og medfører at etterfølgende uttalelser fra partene vil kunne få avgjørende vekt i tolkningen fordi det skapes en forventning om at Arbeidstilsynets praktisering av forskriftens ordlyd skal harmonere med partenes uttalelser.

For å forenkle praktiseringen mener Arbeidstilsynet at Tariffnemnda må sørge for at forskriften i større grad står på egne ben, og at ordlyden kan tillegges selvstendig vekt. Tariffnemnda må, i kraft av å være den som vedtar forskriftene, ta stilling til hva forskriften skal regulere. I dag erfarer de at dette blir gjort av partenes uttalelser og eventuell av Arbeidstilsynets praksis. Tariffnemnda bør tydeliggjøre forskriftens virkeområde, samt at det bør oppstille momenter/kriterier som det skal legges vekt på i vurderingen av om en virksomhet eller arbeidstaker omfattes. Tariffnemnda bør også ta inn hele tariffbestemmelsene og oppfordre

partene til å gi innspill til ordlyden i allmenngjøringsforskriftene. Reglene bør også kunne endres ved behov eller dersom praksisen endrer seg.

Videre påpeker Arbeidstilsynet at forskriftene burde forlenges fremfor å vedta nye, av hensyn til en helhetlig oversikt, herunder få et innblikk i utviklingen av forskriften og muligheten for å spore endringen fra historiske versjoner. Dette er også det Justis- og beredskapsdepartementet anbefaler i veileder til lov og forskriftsarbeid.

Arbeidstilsynet påpeker at lønnsbestemmelsene i de allmenngjorte forskriftene med «lønn per time» ikke sammenfaller med arbeidstidsbegrepet etter arbeidsmiljøloven. Etter arbeidsmiljøloven er arbeidstid definert som den tid arbeidstaker står til arbeidsgivers disposisjon. Arbeidstilsynet mener at Tariffnemnda bør oppfordre partene til å være tydelige på definisjonen av hva/hvilken tid som skal avlønnes i henhold til den underliggende tariffavtalen. Dette er særlig viktig på områder hvor Tariffnemnda er kjent med utfordringer knyttet til hvilken tid som skal legges til grunn for lønnsberegning, eksempelvis innen renhold og transport, samt når det treffes allmenngjøringsvedtak på nye områder. Dersom lønn per time ikke samsvarer med arbeidsmiljølovens arbeidstidsdefinisjon, bør dette komme klart til uttrykk i forskriften. Det er svært viktig at den beregningsmåten for lønn som forskriften stiller krav til, fremgår så tydelig som mulig.

Arbeidstilsynet påpeker også at de fleste forskriftene har bestemmelser om utgiftsdekning til reise, kost og losji, og at bestemmelsene er utfordrende å håndheve. De mener derfor Tariffnemnda bør vurdere å synliggjøre momenter i bestemmelsen som Arbeidstilsynet kan benytte i vurderingen om arbeidstaker har rett på utgiftsdekning til reise, kost og losji. Nemnda bør også vurdere om bestemmelsen kan presiseres slik at den sikrer arbeidstaker et minimum av utgiftsdekning, fremfor «en plikt til å inngå avtale». Det bør vurderes å fastsette minstesatser eller en plikt til å dekke faktiske utgifter. Videre er formuleringene «utenfor hjemmet» og «utenfor sitt hjemsted» noe utfordrende å forholde seg til. Særlig gjelder det der arbeidstaker er utenlandsk med bosted i hjemlandet og innlosjeres av arbeidsgiver der virksomheten har oppdrag. Tariffnemnda bør vurdere om en kan oppstille momenter til hjelp i vurderingen, eventuelt endre bestemmelsen slik at den gjelder med utgangspunkt i virksomhetens reelle adresse. Avgjørelser i klagesaker har i disse tilfellene lagt til grunn at arbeidsgiver og arbeidstaker må enige om hvilken adresse i Norge som skal anses som arbeidstakers «hjemsted», som normalt vil være arbeidstakers ordinære arbeidssted i Norge.

Arbeidstilsynet har tidligere forsøkt å få klarhet i om vindkraftutbygging omfattes av forskriften. Samme spørsmål mener de kan oppstå ved solkraftutbygging. Det er uavklart for Arbeidstilsynet om dette faller inn under forskriften eller ikke.

Forskriften § 2 tredje ledd bestemmer at «Med faglært arbeidstaker menes arbeidstaker med offentlig godkjent fagbrev, DSB godkjenning eller tilsvarende utdanning innenfor det fagfelt arbeidstaker utfører arbeid». Arbeidstilsynet ber Tariffnemnda presisere hva som menes med tilsvarende utdanning innenfor det fagfelt arbeidstaker utfører arbeid.

Arbeidstilsynet mener bestemmelsene om skifttillegg i forskriften er uklar, og at de må søke i underliggende avtale for å få begrep om skifttilleggets rekkevidde. Det fremgår av den

underliggende tariffavtalen at regelmessig skiftarbeid regnes som sammenhengende arbeidsoppdrag av minst 14 dagers varighet. Det gis heller ikke kompensasjon for dagskiftet. Tariffavtalen angir også innenfor hvilke tidspunkt gjennom uken skiftarbeidet kan legges.

Når Tariffnemnda bare allmenngjør en del av bestemmelsen, kan ordlyden tolkes slik at virkeområdet er videre enn tilsvarende bestemmelse i tariffavtalen. Arbeidstilsynet mener alle relevante element fra underliggende avtale bør tas med i forskriften og at dette vil bidra til at forskriften står mer selvstendig og er enklere å anvende.

Begjæringen

I begjæringen viser LO til at allmenngjøringen av Landsoverenskomsten for elektrofagene første gang trådte i kraft 1. mai 2015, og at det anføres at de samme forholdene som lå til grunn for den opprinnelige begjæringen fortsatt gjør seg gjeldende.

LO viser til at Arbeidstilsynet har registrert brudd på reglene for lønn i 10 prosent av tilsynene. Dette er en økning fra 8 prosent som ble registrert i perioden 2018 til 2020. Det er også ut fra antall tilsyn registrert betydelige brudd på informasjons- og påseplikten.

Det vises videre til at Fafos analyse v/Elin Svarstad og Bjorn Dapi, av den lønnsmessig fordeling innenfor allmenngjorte områder. Undersøkelsen har benyttet den allmenngjorte minstesatsen pr 01.06.19 på kr 189,52, som gjelder for ufaglærte. Det er vesentlig ved lesing av undersøkelsen å ta i betraktning at elektrofaget er et regulert område der de fleste arbeidsoppgaver skal utføres av faglært personell. Ufaglærte er i et mindretall og skal stå under ledelse av en fagutdannet person. Analysen viser at andel arbeidstakerne som lønnes dårligere enn den laveste allmenngjorte timesatsen høsten 2020 (kr 189,52) er lik hva gjelder innenlandsk og utenlandsk arbeidskraft fra EU Øst (6 %), samtidig som andelen av utenlandsk arbeidskraft utenfor EØS ligger vesentlig høyere (13 %). Enda høyere ligger arbeidstakere som ikke er bosatt i Norge (15 %) og nyankomne arbeidsinnvandrere med d-nummer (16 %). Dette er også en økning fra tidligere undersøkelse.

Tallene fremstår som høye ettersom statistikkgrunlaget, som er hentet fra SSB, ikke inneholder lønnsoversikt fra bemanningsbyråer - hvor innslaget av utenlandske arbeidstakere ligger høyt, og hvor det kan forventes at lønnsnivået blant disse generelt ligger lavere. Det samme gjelder i enda større grad utstasjonerte arbeidstakere fra utenlandske selskaper som heller ikke omfattes av datagrunlaget.

Store differanser mellom innenlandsk og utenlandsk arbeidskraft vil man også se i forhold til arbeidstakere som hadde en timelønn fra kr 190 til kr 218 (minstesats+15%). Dette gjelder i særlig grad arbeidstakere som ikke er bosatt i Norge og blant nyankomne arbeidsinnvandrere (d-nummer). Mens 31 % av de østeuropeiske arbeidstakerne og 41 % av de utenfor EØS tjente under 218 kroner i timen, gjaldt dette bare 16 % av nordmennene. Disse tallene viser med all tydelighet at for en stor gruppe av utenlandske arbeidstakere fastsettes lønn ut fra de allmenngjorte minstesatsene, og i mange tilfeller også lavere, og peker mot at det ligger et kontinuerlig sterkt lavlønnspress i næringen.

LO anfører at dersom det allmenngjorte lønngulvet fjernes, vil det være høy risiko for at lønninger og andre tillegg, som i dag er regulert gjennom forskriften, synker langt under tariffmessige standarder. Videre anfører LO at dette ikke bare vil medføre økt sosial dumping, men også gi svært uheldige virkninger for tariffbundne virksomheter som vil få en betydelig økning i lavlønnskonkurransen fra ikke tariffbundne bedrifter.

LO har lagt ved et felles brev fra NELFO og EL og IT Forbundet av 2. juni 2022 til Tariffnemnda, som ber om at det vedtas fortsatt allmenngjøring av Landsoverenskomsten for elektrofagene (LOK). Deres oppfatning er at allmenngjøringen har redusert omfanget av sosial dumping i elektrobransjen og at det er viktig at «gulvet» som allmenngjøringsforskriften representerer videreføres for å hindre et tilbakefall til mer ekstrem lavtlønnskonkurranse og konkurransevridning til ugunst for den seriøse delen av bransjen.

I brevet fremgår det at EL & IT forbundet, Nelfo og Fair Play Bygg i Oslo og Omegn har over flere år satt søkelys på elektro og teleentreprenørbransjen. Det vises til årsrapportene fra Fair Play fra årene 2020 og 2021:

«Fair Play Bygg har sammen med Kirkens Bymisjon, EL & IT forbundet og Nelfo avdekket et kriminelt nettverk innenfor elektrobransjen. Nettverket har også forgreininger innen bygg, bilverksted, transport og personlig pleie. Vi ser i denne saken at de kriminelle utnytter alle formene for arbeidslivskriminalitet; det er id-tyveri, svart arbeid, dokumentfalsk, bruk av stråmenn, trusler og vold, grov utnyttelse av arbeidsfolk som grenser til tvangsarbeid, eiendomsinvesteringer av ulovlig profitt, konkursspekulasjon.»

LO viser til Arbeidstilsynets brev av 1. april 2022 og foreslår følgende presisering i forskriften § 5, som gjelder utgifter til reise, kost og losji, som følger (overstrøket og understreket):

§ 5. Utgifter til reise, kost og losji

For arbeidsoppdrag hvor overnatting utenfor hjemmet er nødvendig, skal arbeidsgiver ~~etter nærmere avtale~~ dekke nødvendige reiseutgifter ved arbeidsoppdragets begynnelse og slutt.

Før arbeidsgiver sender arbeidstaker på oppdrag utenfor sitt hjemsted, skal det være avtalt ordninger vedrørende kost og losji. Arbeidsgiver skal som hovedregel sørge for kost og losji, men kan også dekke kostnader gjennom fast diettsats, betaling etter regning e.l. ~~kan avtales.~~

Endringen klargjør at arbeidsgiver på visse vilkår er ansvarlig for å dekke utgiftene til reise, kost og losji, men at dette kan gjennomføres på ulike måter. Bestemmelsen kan dermed ikke forstås som bare å gi et pålegg om å inngå avtale om utgiftsdekning, som Arbeidstilsynet peker på.

LO anfører at det fortsatt vil være behov for allmenngjøring som et nødvendig tiltak for å oppnå likeverdige lønns- og arbeidsvilkår mellom innenlandsk og utenlandsk arbeidskraft på elektrooverenskomstens område og ber Tariffnemnda om å fatte vedtak om fortsatt allmenngjøring med ny forskrift med foreslåtte endringer og reviderte satser iht. Landsoverenskomsten for elektrofagene 2022-2024.

Høringsrunden

Det ble mottatt følgende høringsvar med merknader:

Akademikerne støtter begjæringen av fortsatt allmenngjøring av tariffavtaler.

Arbeidstilsynet mener allmenngjøring på dette området fortsatt er viktig og bør videreføres. Dette er et viktig verktøy i arbeidet mot blant annet sosial dumping og a-krim innen elektro. De viser til Fafo sitt notat om lønnsfordelingen innenfor allmenngjorte bransjer fra høsten 2020. Denne rapporten viser blant annet at det fortsatt er arbeidstakere som har timelønn under laveste allmenngjort sats, og at det er ikke-bosatte og arbeidstakere med D-nummer som ligger under eller rett over minstesatsen sammenlignet med bosatte. Videre viser de også til årsrapporten fra Fair Play Bygg Oslo og omegn som viser at selv om bransjen tilsynelatende er en gjennomregulert bransje med ordnede arbeidsforhold, så er det utfordringer også i denne bransjen.

Arbeidstilsynet påpeker at vind- og solkraftutbygging omfattes av forskriften og at det er viktig at virkeområdet for forskriften er tydelig. Når det gjelder forskriften § 5 om utgifter til reise, kost og losji, er de enige i forslaget til endring, men viser til sitt brev av 1. april 2022 hvor de også tar opp problemstillingen om plikt til å utbetale utgiftene.

Arbeidstilsynet har også tidligere gitt innspill om det er mulig å etablere særregler når det gjelder utbetalingstidspunkt for lønn. Utbetalingstidspunkt for lønn er foreslått tatt inn i allmenngjøring av tariffavtaler for godstransport på vei. Arbeidstilsynet kan ikke se at dette er kommentert i begjæringen om videreføring av allmenngjøring innenfor elektro.

EL og IT Forbundet mener vedrørende Arbeidstilsynets ønske om at forskriften i større grad må kunne anvendes på selvstendig grunnlag, at dagens praksis hvor partene sitt syn vektlegges i stor grad, bør videreføres når det gjelder tolkning av forskriften. EL og I Forbundet mener at det er partene som har eierskap, og kompetanse på Landsoverenskomsten for elektrofagene.

Når det gjelder spørsmålet om vind og solkraftutbygging omfattes av forskriften mener EL og IT Forbundet at alt arbeid av elektrisk art tilknyttet solkraftutbygging er omfattet av forskrift om delvis allmenngjøring av landsoverenskomsten for elektrofagene. Når det gjelder utbygging av vindkraftutbygging, skal også alt elektrisk arbeid omfattes av forskriften.

EL og IT Forbundet er enige med Arbeidstilsynet at en større del av Landsoverenskomsten for elektrofagene bør allmenngjøres, slik at forskriften blir enklere å håndheve. De foreslår at det opprettes en egen paragraf som heter skiftarbeid, og at følgende tas inn i forskriften:

Skiftarbeid

Ved skiftarbeid kan to- eller treskiftordninger, samt helkontinuerlig skift avtales.

Ved omregning fra normal arbeidstid, 37,5 timer pr. uke til avvikende arbeidstidsordninger, brukes nedenstående tabell ved kompensasjon av lønn

Fra 37,5 timer – 36,5 timer 2,74 %
Fra 37,5 timer – 35,5 timer 5,63 %
Fra 37,5 timer – 33,6 timer 11,61 %

Kompensasjon for forkortet arbeidstid i forbindelse med skiftarbeid regnes av reell timelønn.

Ved skiftarbeid skal det beregnes kompensasjon av minste timelønn i første ledd på:

- a. 17 % ved toskiftsarbeid.
 - b. 27,3 % ved treskiftsarbeid.
- Kompensasjoner gis ikke ved dagskift

EL og IT forbundet støtter en endring i forskriften § 5 og mener ytelsene skal være det som fremgår av landsoverenskomsten for elektrofagene § 9.

Når det gjelder spørsmålet om definisjon på hva som menes med hjemstedet til den enkelte ansatte, mener EL og IT Forbundet at bedriftens forretningsadresse kan defineres som den ansattes «hjemadresse» i de tilfeller hvor arbeidet finnes i nærheten av denne adressen.

LO har ingen merknader utover det som fremkommer av begjæringen.

NHO har inngitt høringsuttalelse på vegne av NHO med tilsluttede landsforeninger. NHO påpeker innledningsvis at de er opptatt av ordnede arbeidsforhold og at en allmenngjøring innen rammene av allmenngjøringsloven, herunder Norges EØS-rettslige forpliktelser, i enkelte tilfeller kan være et hensiktsmessig virkemiddel. Allmenngjøringsloven stiller krav til dokumentasjon for at utenlandske arbeidstakere utfører arbeid på vilkår som er samlet sett dårligere enn gjeldende tariffavtale mv, jf. § 5. NHO fremhever følgende:

«Tariffnemnda har en fakultativ adgang til å beslutte allmenngjøring, noe som innebærer at nemnda må vurdere behovet for allmenngjøring og forholdsmessigheten av det enkelte vedtak sett i forhold til den foreliggende dokumentasjonen.»

For det tilfelle at Tariffnemnda kommer til at det er grunnlag for videreføring av allmenngjøringsforskriften, stiller NHO seg bak forslaget om oppjustering av satsene og endringen av bestemmelsen om utgifter til reise, kost og losji. Når det gjelder spørsmålet om vind- og solkraftutbygging omfattes av forskriften mener NHO at det er grunn til å la partsarbeidet virke på dette punktet, mens næringene er under utvikling. NHO mener det vil være svært negativt for partssamarbeidet om Tariffnemnda på det nåværende tidspunkt grep inn og påla visse deler av arbeidet knyttet til vind og sol skulle være omfattet av forskriften.

I Arbeidstilsynets brev sies det at rekkevidden av forskriftens skiftbestemmelse er uklar. Etter NHOs oppfatning er ikke bestemmelsen uklar, dersom man tolker forskriften i lys av den underliggende tariffavtalen.

Spekter er prinsipielt uenig i omfanget av allmenngjøring som i dag brukes og den praksis som nå synes å være etablert, der tidligere allmenngjøringsvedtak nærmest automatisk videreføres

uten en grundig ny vurdering av om det fortsatt er grunnlag for allmenngjøring for en ny tariffperiode. Spekter fremhever følgende:

«Allmenngjøring er et kraftig myndighetsinngrep og må derfor etter Spekters oppfatning kun brukes der det klart er dokumentert at lønns- og arbeidsvilkårene ligger vesentlig under det som må anses som sosialt akseptabelt i Norge. Dersom Tariffnemnda likevel finner å ville videreføre allmenngjøringen vil Spekter uttale at vi er skeptiske til at det allmenngjøres andre bestemmelser enn minstelønnsbestemmelser. Vi har ingen merknader til at minstelønnssetningene justeres i tråd med resultatet fra overenskomstrevisjonen 2022.»

Justis- og beredskapsdepartementet har ingen merknader.

Tariffnemndas vurderinger

Tariffnemnda finner ut fra en samlet vurdering av dokumentasjonen at vilkårene for allmenngjøring er til stede. Fortsatt 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.

Tariffnemnda har lagt vekt på lønnsstatistikken fra SSB. Det er forskjeller i lønnsnivået til utenlandske og norske arbeidstakere. I Fafo-notat 2022: 7 fremgår det også at for en stor gruppe av utenlandske arbeidstakere fastsettes lønn ut fra de allmenngjorte minstesatsene. Nemnda legger til grunn at forskriften har reell betydning, og at det er sannsynlig at lønningene vil falle dersom allmenngjøringen fjernes. Det er også en bransje med innslag av både utsendte og innleide arbeidstakere fra utlandet som ikke inngår i statistikken. Arbeidstilsynet fant i tilsyn gjennomført i perioden 2020 til 2022 ikke uvesentlige brudd på allmenngjøringsregelverket. Tariffnemnda viser til at partene i bransjen støtter opp om fortsatt allmenngjøring av tariffavtalen.

Nemnda behandler nedenfor spørsmål om utforming av forskriften:

LO foreslår en presisering av § 5 som gjelder utgifter til reise, kost og losji. Endringen klargjør at arbeidsgiver på visse vilkår er ansvarlig for å dekke utgiftene til reise, kost og losji, men at dette kan gjennomføres på ulike måter. Bestemmelsen kan dermed ikke forstås som bare å gi et pålegg om å inngå avtale om utgiftsdekning. NHO støtter den foreslåtte endringen. Tariffnemnda er enig i at de foreslåtte presiseringene gjør forskriftens bestemmelser enklere å forstå, og endrer derfor i tråd med begjæringen.

Arbeidstilsynet reiser spørsmål om vindkraft- og solkraftutbygging er omfattet av forskriften. Det er ikke avklart mellom partene hvilken tariffavtale som skal gjelde for disse virksomhetene. Tariffnemnda bør unngå gjennom allmenngjøringsforskrifter å gripe inn i valg mellom ulike tariffavtaler fordi dette er et anliggende mellom tariffpartene. Som ved annen tolkning av allmenngjøringsforskriftene, må man se hen til den bakenforliggende tariffavtalen. Dersom det er uklarheter i konkrete tilfeller, kan Arbeidstilsynet ta kontakt med partene i avtalen for nærmere avklaring.

Arbeidstilsynet har reist spørsmål om større deler av skiftbestemmelsen i overenskomsten bør allmenngjøres, og EL og IT Forbundet slutter seg til Arbeidstilsynet. Nemnda mener det er hensiktsmessig å ta inn bestemmelsen om skiftarbeid fra overenskomsten. Det gjør forskriften lettere både å forstå og håndheve. Nemnda mener imidlertid at bestemmelsen på dette punktet bør reflektere den underliggende tariffavtalen og at definisjonen av skift bør inn i forskriften. Overenskomsten § 8 D tas dermed inn som nye ledd i § 3.

Det er i § 2 tredje ledd en definisjon av hva som menes med faglært arbeidstaker. Arbeidstilsynet tar opp spørsmålet om hva som menes med «tilsvarende utdanning innenfor det fagfeltet arbeidstaker utfører arbeid» i § 2 tredje ledd. Nemnda ser at det kan være hensiktsmessig med en presisering og legger derfor inn følgende setning: «Utenlandske fagbrev som er godkjent av NOKUT er sidestilt med norsk fagbrev.»

Tariffnemndas vedtak

Med hjemmel i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler mv. har Tariffnemnda truffet vedtak om delvis allmenngjøring av Landsoverenskomsten for elektrofagene.

Tariffnemndas vedtak innebærer en ny forskrift om delvis allmenngjøring av Landsoverenskomsten for elektrofagene med noen endringer og justerte lønnsatser.

Tariffnemnda

Terese Smith Ulseth
Steinar Holden
Giuditta Cordero-Moss
Andreas van den Heuvel
Kurt Weltzien

Protokollen er signert elektronisk