



Tariffnemnda  
Arbeidsdepartementet  
[postmottak@ad.dep.no](mailto:postmottak@ad.dep.no)

Vår dato 23.11.2012  
Deres dato 11.10.2012  
Vår referanse MM  
Deres referanse 12/2542

## HØRINGSUTTALELSE - FORTSATT ALMENNGJØRING AV TARIFFAVTALE FOR RENHOLDSBEDRIFTER

Det vises til høringsbrev fra Tariffnemnda datert 11. oktober 2012 vedrørende fortsatt allmenngjøring av tariffavtale for renholdsbedrifter.

Ved dette avgis høringsuttalelse på vegne av Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) med alle tilsluttede landsforeninger med unntak av NHO Service som inngir egen høringsuttalelse.

Det vises til våre generelle synspunkter hva gjelder forholdene i renholdsbransjen slik utlagt i vår høringsuttalelse av 6. juni 2011 – knyttet til første gangs allmenngjøring. Uttalelsen legges for ordens skyld ved dette brevet.

NHO vil hva gjelder en fortsatt allmenngjøring fremheve følgende:

- Det vil være i strid med allmenngjøringslovens formål å allmenngjøre normallønssatsen i Renholdsoverenskomsten for en ny periode. En lavere sats på nivå med minstelønssatser i privat sektor bør være grunnlaget for en eventuell fortsatt allmenngjøring.
- Det er prinsipielt viktig at allmenngjøringsvedtak ikke griper inn i skillelinjene mellom ulike tariffavtalers virkeområder og på den måten overstyrer partenes avtaleadgang. Unntaksbestemmelsen i forskriften § 2 annet ledd bør derfor opprettholdes.
- Det bør presiseres i forskriftsteksten at virkeområdet følger Renholdsoverenskomstens virkeområde slik fastlagt i praksis.

### 1. Spørsmålet om hvilken timesats som eventuelt skal allmenngjøres.

Som fremhevet i NHOs høringssvar av 2011, vil det etter vårt syn ikke være i tråd med formålet bak allmenngjøringsloven å allmenngjøre normallønssatsen i Renholdsoverenskomsten.

Det fremgår av allmenngjøringsloven § 1 at formålet bl.a er å "sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som er likverdige med de vilkår norske arbeidstakere har, samt hindre konkurransevridning til ulempe for det norske arbeidsmarkedet". Siste del

av formålet innebærer et ønske om å verne norske virksomheter fra å bli utkonkurrert av virksomheter som kan drive med lavere lønnsutgifter. Det er klart uttalt i forarbeidene at allmenngjøring ikke skal benyttes i større utstrekning enn nødvendig for å oppnå lovens formål, noe som også fremheves i Tariffnemndas eget vedtak av 2011, jf. punkt 6. I lovens forarbeider er det videre fremholdt at siktemålet er å finne frem til regler som gir et tilfredsstillende vern uten at dette får en lønnsdrivende effekt.

Situasjonen er uomtvistelig slik at det foreligger tariffavtaler både innen privat og offentlig sektor som dekker samme type arbeid som Renholdsoverenskomsten, og da har betydelig lavere lønnssetter enn denne. Det vises her til tariffavtaler for kommunal sektor, Spekter området mv, samt avtaler i privat sektor som omfatter egenrenhold. Videre vises til Riksavtalen som omfatter hotellrenhold, og gjelder også der dette ikke utføres i egnereg. Disse tariffavtalene er fremforhandlet etter de alminnelige mekanismer og sikrer åpenbart et lønnsnivå som partene har funnet å kunne enes om som passende for denne type arbeid. Videre er tariffavtaledekningen for renholdsarbeid i privat sektor – også innen Renholdsoverenskomstens saklige virkeområde – relativt lav. Allmenngjøringen av Renholdsoverenskomstens lønnssetter går derfor lengere enn å sikre "likverdige forhold" og klart lenger enn å sikre et nødvendig nivå for vern av arbeidstakere innen det aktuelle faget.

Videre er det vår oppfatning at allmenngjøring av normallønnssetten, som da blir en minstelønnssetten, på sikt vil kunne ha en lønnsdrivende effekt, noe forarbeidene spesifikt fremhever som et relevant moment.

I vedtaket av 2011 viste Tariffnemnda (flertallet) til følgende:

*På den andre siden kan en lavere lønnssetten enn tariffavtalens lett få en lønnsdempende virkning i renholdsbransjen. Selv om en slik lavere lønnssetten lå på nivå med andre tariffavtaler, ville den innebære en konkurransevridning til ulempe for norske arbeidstakere i denne bransjen. Dette ville gå mot lovens formål slik det er fastsatt i allmenngjøringsloven § 1.*

Ved allmenngjøring av en lavere sats vil det oppstå lønnsforskjeller mellom ansatte i bedrifter bundet av Renholdsoverenskomsten og ansatte i bedrifter som kun dekkes av allmenngjøringen. Et slikt resultat er i prinsippet ikke annerledes enn ved allmenngjøring av minstelønnssetten idet lønnsnivået i de tariffbundne bedrifter ofte vil ligge høyere enn minstelønnen. Dette skillet mellom tariffbundet bedrift og "allmenngjort bedrift" har man med andre ord hatt ved også tidligere allmenngjøringsvedtak.

NHO vil også peke på at hensynet til å beskytte norske arbeidstakere mot en lønnsdempende effekt synes på siden av allmenngjøringslovens formål. Utjevning av lønnsnivåer er heller ikke lovens hensikt.

Som fremhevet i vår uttalelse av 6. juni 2012, taler alle forhold i saken for at Tariffnemnda benytter unntakshjemmelen i lovens § 6. Denne er særlig tatt inn i loven for å hindre en lønnsdrivende effekt, og passer etter vårt skjønn desto bedre i en situasjon der lønnsnivået innen faget ikke domineres av den overenskomst som begjæres allmenngjort.

Det vises i så måte også til lovens forarbeider i Ot. Prp. Nr. 26 (1992 – 1993) side 32 der det gis uttrykk for samme type betraktninger i en noe annen sammenheng. Det legges fra lovgivers side til grunn at de økonomiske konsekvenser av at et allmenngjøringsvedtak som omfatter også områder som dekkes av konkurrerende tariffavtaler ikke vil ha særlige økonomiske konsekvenser idet avtalene "i det alt vesentlige vil være identiske". Som det ovennevnte viser, vil det altså ikke være tilfellet i den aktuelle saken.

## 2. Virkeområdet

NHO bemerker innledningsvis at virkeområdespørsmålet blir av mindre betydning dersom Tariffnemnda velger å allmenngjøre en sats som ligger på nivå med de laveste satser innen privat virksomhet. I så tilfelle får det ikke den samme praktiske betydning å skille mellom de ulike tariffavtalers virkeområde.

Det fremgår av høringsbrevet at LO ber om at § 2 annet ledd endres slik at forskriften også kommer til anvendelse for "ansatte i renholdsbedrifter som er bundet av andre tariffavtaler".

NHO vil først presiseres at dette er noe unøyaktig angitt. I Tariffnemndas vedtak av 2011 er det fremhevet at forskriften følger tariffavtalens anvendelsesområde, og at det fra Tariffnemndas side har vært ønskelig å presisere dette uttrykkelig. Det vises til nemndas vedtak pkt. 6, Virkeområde, der det sies:

*På dette området drives de samme og tilsvarende typer tjenester innenfor mange tariffområder. Det har derfor vært avgjørende for Tariffnemnda at forskriftens virkeområde avgrenses slik at den ikke griper inn i andre tariffavtalers virkeområder og dermed partenes avtaleadgang. I tråd med forslag fra NHO Service har Tariffnemndas flertall valgt å presisere denne avgrensningen uttrykkelig i forskriftens omfangsbestemmelse. (Understreket her.)*

Dette innebærer slik NHO oppfatter det at forskriften under enhver omstendighet ikke kommer til anvendelse utenfor Renholdsoverenskomstens anvendelsesområde, men idet dette kan være vanskelige avgrensningsspørsmål har Tariffnemnda valgt å avgrense uttrykkelig mot tilfeller der annen tariffavtale er inngått.

NHO støtter en videreføring av dette unntaket. Det er her sentralt at forskriften skal praktiseres av bedrifter og arbeidstakere uten inngående kjennskap til de ulike tariffavtalers virkeområder, og at grenselinjene ikke alltid i praksis er klare. Som kjent eksisterer det i Hovedavtalen LO- NHO en mekaniske, Den faste tvistenemd, for å avgjøre hvilken tariffavtale som kan få anvendelse i den konkrete bedrift. Slik mekanisme finnes ikke innen allmenngjøringsystemet, og det blir desto viktigere at forskriften så langt mulig presiserer virkeområdet uten å gripe inn i partenes avtaleadgang og de grenselinjer som er lagt i tariffpraksis. Bestemmelsen er ikke uklar, og NHO er uenig i at denne har "ført til uenighet" slik fremhevet i begjæringen. Uenigheten er knyttet til § 2 første ledd og overenskomstens virkeområde. 2. ledd vil tvert i mot dempe effekten av eventuelle uklarheter/uenigheter.

NHO vil på denne bakgrunn foreslå at det av opplysningshensyn også tas direkte inn i forskriften at den følger virkeområdet for Renholdsoverenskomsten.

For øvrig finner NHO grunn til å bemerke at LOs argumentasjon for hvorfor unntakshjemmelens skal fjernes synes å være at allmenngjøringsloven etter gjeldende forskrift skal komme til anvendelse også ved virksomhetsoverdragelser der avgivende virksomhet er bundet av annen tariffavtale, da gjerne Riksavtalen, og overtagende virksomhet velger ikke å reservere seg mot denne. Dette synes som et hensyn på siden av allmenngjøringsloven, og det vil dessuten være å gripe inn i regelverket knyttet til virksomhetsoverdragelse på et særlig område.

### 3. Reise, kost og losji

NHO går imot allmenngjøring av bestemmelsen om reise, kost og losji. Det vises til vår høringsuttalelse av 16. november 2012 knyttet til byggfag, landbruk og verftsindustrien.

Vennlig hilsen

NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON  
Område Arbeidslivspolitik



Svein Oppegaard  
Direktør



VEDLEGG

Arbeidsdepartementet  
Postboks 8019 Dep  
0030 Oslo

Tariffnemnda

Vår dato 06.06.2011  
Deres dato 15.04.2011  
Vår referanse 350523  
Deres referanse

## Begjæring om allmenngjøring for renholdsbedrifter

Det vises til Tariffnemndas høringsbrev av 15. april 2011 vedrørende begjæring fra LO 17. mars 2011 om allmenngjøring av deler av overenskomst for renholdsbedrifter 2010-2012. Høringsfristen er begjært utsatt fra 1. juni til 6. juni 2011. Høringsuttalelsen er avgitt på vegne av NHO og tilsluttede landsforeninger. NHO Service inngir egen høringsuttalelse.

NHO vil innledningsvis understreke viktigheten av fortsatt arbeid for å fremme et seriøst arbeidsliv. NHO er kjent med og opptatt av de store utfordringer som foreligger i renholdsbransjen. Bransjen er preget av mange små aktører og en svært høy etableringsgrad, noe som viser seg å føre til en useriøsitet blant en rekke av disse aktørene. Man ser utfordringer så vel på det skatte- og avgiftmessige plan som på det arbeidsrettslige. Videre ser man en manglende vilje til å rette seg etter det lovverket som gjelder. I særlig grad oppleves det brudd på arbeidstidsbestemmelsene og bestemmelser om overtidsbetaling. Dette går i sin tur ut over arbeidstakere i bransjen og gir denne som helhet et stempel som "useriøs". På denne bakgrunn er det også fra departementets side satt søkelys på problemstillingen bl.a. gjennom særlig innsats i bransjer som er særlig utsatt for useriøsitet gjennom treparts samarbeid hvor renholdsbransjen er første bransje ut. Videre vises til arbeidsgruppe mot sosial dumping ved utsetting av oppdrag i offentlig sektor, der også renholdsbransjen er fokusert. NHO deltar i dette arbeidet.

Vedrørende den konkrete begjæringen vil NHO peke på følgende standpunkt som utdypes under:

- Det synes prinsipalt tvilsomt om lovens dokumentasjonskrav er oppfylt.
- Subsidiært anføres at lovfesting av den aktuelle normallønnsats vil ligge for høyt, slik at unntakshjemmelen i § 6 bør benyttes.

### 1. Generelt om allmenngjøringsinstituttet

Hovedhensynet bak en ordning med allmenngjøring av tariffavtale er etter lovens § 1 å sikre at utenlandske arbeidstakere får lønns- og arbeidsvilkår som er likverdige med de vilkår norske arbeidstakere har.

Bakgrunnen for loven og senere endring i 2009, er et ønske om å motvirke såkalt "sosial dumping" som fra departementets side er definert som lønns- og arbeidsvilkår som er "vesentlig dårligere enn det norske arbeidstakere har" (Stortingsmelding nr. 2 (2005-2006), Handlingsplan mot sosial dumping), og å sikre den enkelte utenlandske arbeidstaker mot

urimelige lønns- og arbeidsvilkår. (Ot.prp. nr. 26 1992-93 side 22) I forarbeidene til loven fremheves det videre som et sentralt prinsipp at allmenngjøringsordningen skal være tilpasset de tradisjonelle prinsippene for lønnsdannelse i Norge, dvs. at dette i utgangspunktet er opp til partene i arbeidslivet. (Ot. prp. nr.88 2008-2009 side 13) Videre er det klart uttalt at siktemålet er å finne frem til regler som gir et tilfredsstillende vern uten at dette får en lønsdrivende effekt. (Ot.prp. nr. 26 1992-93 side 21.) Tariffnemnda har en fakultativ adgang til å allmenngjøre – jf. lovens § 5. Det er på det rene at Tariffnemnda i denne vurderingen må se hen til om det er et behov for allmenngjøring slik begjært, og kun treffe vedtak i den utstrekning det er nødvendig for å oppfylle formålet med loven. Dette er også fremholdt i Tariffnemndas høringsnotat 15. april 2011 side 4.

## **2. Kommentarer til den konkrete begjæringen**

### *2.1. NHOs prinsipale standpunkt*

Prinsipalt stiller NHO spørsmål ved om den dokumentasjonen som er gjengitt i høringsbrevet er tilstrekkelig, selv om den viser at bransjen har utfordringer i forhold til forsvarlige arbeidsvilkår. Det kan synes som om dokumentasjonen først og fremst viser at arbeidsmiljølovens regler om bl.a. arbeidstid brytes slik at reell lønn blir urimelig lav. Dette er problemer som er alvorlige, men som ikke allmenngjøringsordningen er den rette til å løse. Den dokumentasjonen det vises til i høringsnotatet kan etter vår oppfatning heller ikke vurderes i forhold til overenskomstens normallønnsats, se nærmere om dette under. Det kan derfor synes tvilsomt om den gjengitte dokumentasjonen er tilstrekkelig for en allmenngjøring.

NHO har imidlertid ikke fullt oversikt over all dokumentasjon i saken, og saken anses ikke endelig opplyst. Det legges til grunn at Tariffnemnda foretar den fullstendige vurderingen av dokumentasjonsbilde etter høringsrunden, og da på bakgrunn av de synspunkter NHO her har fremmet.

På denne bakgrunn vil NHO i den følgende utdype sitt subsidiære syn.

### *2.2. NHOs subsidiære standpunkt*

Gjeldende forskrifter allmenngjør minstelønnsatser. Dette innebærer altså at forskriftene fastsetter et minste akseptabelt lønnsnivå definert av partene i arbeidslivet. Som kjent er det ofte slik at arbeidstakere både i og utenfor tariffbundne bedrifter mottar en lønn over dette minstelønnsnivået.

Den aktuelle sak skiller seg i så måte klart fra gjeldende forskrifter idet den lønnsats som er begjært allmenngjort er en normallønnsats, mao. er det ikke anledning for den tariffbundne arbeidsgiver til å betale verken mer eller mindre enn den fastsatte satsen. Dette aktualiserer etter vår oppfatning enkelte problemstillinger som ikke tidligere har vært fremme ved behandlingen av allmenngjøringssaker.

For det første ligger en slik normallønnsats høyt i forhold til minstelønnsatser. Dette er naturlig, idet mange arbeidstakere i praksis lønnes over minstelønnsatsene. Til illustrasjon ligger timesatsen på 151,67 kroner ca. 24 kroner høyere enn laveste sats (hjelpearbeider) i Verkstedsoverenskomsten (VO) etter mellomoppgjøret 2011 (hjelpearbeider 127,56 kroner),

og ca. 18 kroner over fagarbeidersatsen i VO, 133,78 kroner. Her må det da også sees hen til at renhold er et lavtlønnsyrke. I Riksavtalen (reiselivsbransjen) er minstelønssatsen 0-2 års ansiennitet 132,15 kroner. Personale som utfører renholdsarbeid i hotellers regi, altså tilsvarende arbeid som etter renholdsoverenskomsten, lønnes etter denne avtalen.

I henhold til tall fra NHO Service anslås at det er i underkant av 23 000 ansatte i private renholdsbedrifter. Av disse er ca. 40 % ansatt i bedrifter som betaler tarifflønn – hvorav enkelte bedrifter ikke har tariffavtale men betaler tarifflønn.

Etter NHOs syn kompliseres bilde dessuten av at det er et vesentlig antall renholdsarbeidere innen kommunal sektor. I henhold til opplysninger NHO har innhentet fra KS er det ca. 20 000 ansatte renholdere i kommunal sektor, Oslo kommune ikke medregnet.

Minste årslønn for ufaglært arbeidskraft i kommunal sektor er pr. 1. august 2010 239 800 kroner for 37,5 timers arbeidsuke. Dette gir en timelønn som ligger betydelig lavere enn normallønssatsen i renholdsbedrifter. For øvrig er en direkte sammenligning av lønns- og arbeidsvilkår i privat og offentlig sektor vanskelig idet avtalene inneholder ulike elementer. Til tross for andre goder som pensjon mv. i KS-avtalen, er lønnsforskjellene ikke uvesentlige.

På denne bakgrunn finner NHO at det ikke er i tråd med allmenngjøringslovens formål og hensikt å lovfeste et minstelønnsnivå tilsvarende en normallønssats for private renholdsbedrifter. Dette er problematisk idet det vil innebære en situasjon der det lovfestes et lønnsnivå for en type arbeid innen privat sektor som ligger betydelig over minstelønnen for samme type arbeid i offentlig sektor samt betydelig over minstelønnen i øvrige tariffavtaler i andre deler av privat sektor. NHO har vanskelig for å se at det er nødvendig å fastsette et vesentlig høyere lønnsnivå for å oppnå lovens formål. Videre er NHO av den oppfatning at lovfesting av en normallønssats som er så vidt høy, i seg selv er problematisk i forhold til lovens formål om å hindre urimelig vilkår og sikre et tilfredsstillende vern, samt at man ser faren for en lønnsdrivende effekt. Det vises her særlig til at lønnsnivået ligger ikke ubetydelig over Verkstedsoverenskomstens av partene definerte minste akseptable nivå, samt minstelønn for renhold i hotellbransjen.

Etter NHOs syn står Tariffnemnda i denne saken ovenfor en situasjon der unntaksbestemmelsen i allmenngjøringslovens § 6 første ledd annet punktum må benyttes.

Denne lyder som følger:

*”I særlige tilfeller kan Tariffnemnda fastsette andre lønns- og arbeidsvilkår enn det som følger av tariffavtalen.”*

Det følger av forarbeidene at Tariffnemnda ble gitt denne hjemmelen på bakgrunn av siktemålet om å finne et tilfredsstillende vern uten at dette er lønnsdrivende. Det uttales at nemnda i unntakstilfeller bør *”ha mulighet til å fastsette minstelønn som ligger under den tariffbestemte lønnen. Det vil f.eks kunne være aktuelt i bransjer med liten organisasjonsgrad der tarifflønnen er vesentlig høyere enn gjennomsnittet i bransjen.”* Etter vårt skjønn aktualiseres denne hjemmelen ytterligere når det i tillegg er slik at vesentlige deler av arbeidstakere innen samme fag, selv om man definerer dette som utenfor bransjen, har tariffavtaler med lavere lønnsnivå.

Etter NHOs oppfatning vil det, dersom Tariffnemnda skal benytte unntakshjemmelen, være naturlig å ta utgangspunkt i de laveste satser innen privat virksomhet. En minstelønn på dette nivået vil etter NHOs oppfatning danne et naturlig "gulv" og ivareta arbeidstakerens beskyttelsesbehov.

### **3. Spørsmål om hvilke bestemmelser som eventuelt skal allmenngjøres**

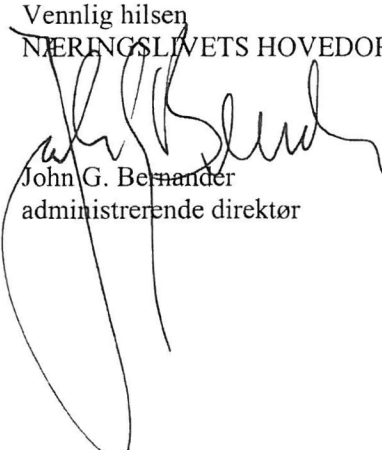
NHO er subsidiært enig i forslaget fra Tariffnemnda om eventuelt å allmenngjøre også en sats for arbeidstakere under 18 år. Det synes ikke å være gode grunner til å innføre høyere satser for den gruppen enn det som følger av tariffavtalen.

Hva gjelder dekning av utgifter til reise, kost og losji, bør det ikke inntas slik bestemmelse som utkastet legger opp til. Allmenngjøringen må begrenses til lønn. Det er vårt inntrykk at omfanget av utsendte arbeidstakere innen renholdsbransjen p.t. er svært begrenset. Dokumentasjonen i saken tyder ikke på annet. Under enhver omstendighet er det NHOs oppfatning at det etter Norges EØS rettslige forpliktelser ikke er anledning til å allmenngjøre slike bestemmelser. Det vises i så måte til pågående sak for Borgarting lagmannsrett.

### **4. Omfangsbestemmelse**

NHO vil endelig presiseres at en eventuell forskrift må gjelde for bedrifter som driver renhold som tjenesteyting, "renholdsbedrifter", uavhengig av registrert næringskode, jf. høringsnotatet side 7 annet avsnitt. En avgrensning ut fra registrering alene vil åpne for omgåelser.

Vennlig hilsen  
NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON



John G. Bernander  
administrerende direktør