



ARBEIDSRETTE

Lønn - lønnsinnplassering

Spørsmålet gjaldt om arbeidsgiver ved ansettelse eller endring av lønn etter Hovedtariffavtalen i staten (HTA) for LO Stat og YS Stat § 3 og punkt 2.5.5 nr.3 måtte benytte lønnstrinn eller om lønn også kan gis som en kombinasjon av lønnstrinn og kronetillegg. En arbeidstaker fikk ved ansettelse i staten innplassering med årslønn angitt som et kronebeløp, uten at lønnstrinn var angitt. Etter lønnsjustering på grunnlag av HTA punkt 2.5.5 nr. 3 fikk den ansatte et tillegg på kr. 20 000,-, som tilsvarte lønnstrinn 69 pluss kr. 8200,-. Hovedlønnstabellen har vært grunnstammen i statens lønssystem siden 1946, frem til HTA ble vesentlig endret i 2016. Etter HTA for Akademikerne og Unio fastsettes lønn nå individuelt. Etter HTA for LO Stat og YS Stat skal lønn fortsatt fastsettes på grunnlag av hovedlønnstabellen. Arbeidsrettens flertall kom til at det for HTA for LO Stat og YS Stat fortsatt må benyttes lønnstrinn ved lønnsinnplassering ved ansettelse og ved justering av lønn etter HTA punkt 2.5.5 nr.3. Ordlyden i de aktuelle bestemmelsene er ikke endret i HTA for LO Stat og YS Stat, mens de er endret i HTA for Akademikerne og Unio. LO Stat kan sies å ha fastholdt den prinsipielle tilnærmingen til lønnsfastsettelsen. Staten anførte at når HTA er blitt en minstelønnsavtale, har det medført en grunnleggende endring i systemets logikk. Flertallet la til grunn at endringene i lønssystemet i staten ikke er et uttrykk for et endelig brudd med forutsetningene i lønssystemet i HTA for LO Stat og YS Stat. Dersom staten mente at de endringene som er gjennomført i HTA for LO Stat og YS Stat skulle medføre så vesentlige konsekvenser som ville bli resultatet av statens syn, måtte det gått frem av avtalen og i hvert fall vært uttalt på en tydeligere måte fra statens side. Dissens 6-1.

**Dom 28. februar 2023 i
sak nr. 13/2022, AR-2023-4**

**Landsorganisasjonen i Norge (advokat Andreas van den Heuvel) mot Staten ved
Kommunal- og distriktsdepartementet (advokat Ida Thue)**

*Dommere: Tron Løkken Sundet, Eli Mette Jarbo, Marianne Jenum Hotvedt, Geir Bjørkli,
Tom Simonsen, Unni Karlsen, Inger Harstveit.*

- (1) Saken gjelder om arbeidsgiver ved ansettelse eller endring av lønn etter HTA § 3 og punkt 2.5.5 nr. 3 må benytte lønnstrinn eller om lønn også kan gis som en kombinasjon av lønnstrinn og kronetillegg.
- (2) **Sakens tariffrettslige ramme**

(3) Hovedtariffavtalene i staten (HTA) er inngått mellom staten og hovedsammenslutningene LO Stat, YS Stat, Unio og Akademikerne. HTA har som vedlegg 1 en såkalt lønnsplan. For LO Stat og YS Stat inneholder lønnsplanen en hovedlønnstabell med lønnstrinn 19 – 101, oversikt over stillingskoder, angivelse av laveste lønn for alle stillingskoder, to lønnsstiger på 10 og 16 år, samt godskrivingsregler. For Unio og Akademikerne inneholder lønnsplanen det samme, men uten hovedlønnstabell, lønnstrinn og godskrivingsregler.

(4) HTA for LO Stat, Unio og YS Stat for tariffperioden 2020–2022 var gjeldende da tvisten oppsto. Tolkningsspørsmålet er også reist for tilsvarende bestemmelser i HTA for LO Stat og YS Stat for tariffperioden 2022–2024. Det vil i det følgende bli henvist til denne avtalen når ikke annet fremgår.

(5) Tvisten gjelder forståelsen av Fellesbestemmelsene i HTA § 3 og punkt 2.5.5 nr. 3. Paragraf 3 punkt 1 til 3 i bestemmelsen har slik ordlyd:

«§ 3 Innplassering på lønnsplan og opprykk

1. Ved tiltredelse foretas innplassering på lønnsplanen for vedkommende yrkesgruppe.
2. Opprykk skjer etter de regler som er fastsatt for den enkelte lønnsplan.
3. Stillingskode, stillingsbetegnelse, lønnsstige og lønnsspenn skal benyttes.»

(6) Punkt 2.5.5 har overskriften «Ansettelse i ledig stilling». Bestemmelsen i nr. 3 lyder:

«Arbeidsgiver skal inntil 12 måneder etter ansettelse, og ved overgang fra midlertidig til fast ansettelse, vurdere arbeidstakerens lønsplassering på ny innenfor stillingens lønnsalternativer. Dette gjøres etter dialog med den ansatte.»

(7) Lønn er definert i Fellesbestemmelsene i HTA § 2 nr. 1, som lyder:

«Lønn omfatter stillingens lønn etter hovedlønnstabellen og faste månedlige tillegg, dersom ikke annet er avtalt i denne avtalen eller i særavtale inngått mellom KDD og hovedsammenslutningene. Deltidsansattes lønn utregnes i forhold til vedkommendes deltidsprosent.»

(8) **Kort om utviklingen av lønnssystemet i staten**

(9) Hovedelementene i dagens lønnssystem ble innført i 1991, i etterkant av utredningen fra Statens lønnskomité av 1988 (NOU 1990: 32). I

tariffoppgjørene i 2016, 2017 og 2022 ble det gjort visse tilpasninger i systemet, og staten inngikk i 2016 to ulike hovedtariffavtaler, en med LO Stat, YS Stat og Unio og en med Akademikerne. I 2022 ble Unio en del av HTA med Akademikerne. HTA med Akademikerne og UNIO definerer lønn som individuelt avtalt lønn. HTA med LO Stat og YS Stat definerer lønn som lønn etter hovedlønnstabellen og faste månedlige tillegg. For arbeidstakere som er omfattet av HTA for Akademikerne og Unio kan alle lønnstillegg gis som individuelle tillegg etter lokale forhandlinger. Lønnstillegg for arbeidstakere som er omfattet av HTA for LO Stat og YS Stat gis som en kombinasjon av sentrale forhandlinger om generelle tillegg på lønnstrinnene på A-tabellen og avsetninger til lokale forhandlinger. Stillingene er inndelt i stillingskoder, som er samlet i gjennomgående eller etatsvise lønnsplaner. Lønnssystemet er basert på 2-årige hovedtariffavtaler med gjensidig rett til å kreve forhandlinger for andre avtaleår (mellomoppgjør). Tilleggsregulativet, også omtalt som B-tabellen, ble opphevet i 2016. Samtidig ble lønnstrinnintervallet for stillinger i lønsspenn avvirket. Lønnsrammesystemet, jf. nedenfor i avsnitt 15, er også opphevet. Dette ble gjennomført i HTA for LO Stat og YS Stat i 2022. Lønnsrammene er erstattet med korte og lange lønnsstiger, som innebærer at det gis årlige prosentvise lønnsopprykk i henholdsvis 10 og 16 år.

- (10) Grunnlaget for dagens lønnsystem ble lagt i 1975, og det ble utformet i samsvar med innstilling fra Statens lønnskomité av 1971 (NOU 1974: 7). Lønnsystemet man hadde hatt siden 1948 var med tiden blitt fragmentert og lite håndterlig. Lønnskomiteens forslag skulle bidra til å løse særlige problemer, men uten å endre selve lønnsystemets karakter.
- (11) Reformen i 1975 innførte lønnsplaner og opprettet et tilleggsregulativ. Lønnsplanene samlet stillinger som det var naturlig å betrakte som en yrkesgruppe, mer gjennomgående stillinger, eller enkeltstillinger som ikke tilhørte noen spesiell gruppe.
- (12) Statens lønnsystem hadde inneholdt en hovedlønnstabell siden 1946, men særlige lønnstillegg, i tillegg til regulativlønn, var også vanlig. I noen tilfeller ble de gitt som rene lønnstillegg av rekrutteringshensyn, men som hovedregel ble tillegg gitt som kompensasjon for særlige forhold ved arbeidet, arbeidstedet

eller for andre ulemper. For å få bedre oversikt og knytte tilleggene sterkere til den samlede lønnsvurderingen, ble det opprettet et tilleggsregulativ med 24 trinn, det som ble B-tabellen. Innplassering på regulativet skulle skje i de etatsvise forhandlingene, satsene i regulativet skulle reguleres i de generelle forhandlingene, mens nye tillegg og andre endringer i regulativet ble forutsatt å være en del av justerings- og normeringsforhandlingene.

- (13) Statens lønnskomité av 1988 foretok en ny vurdering av lønnsystemet i staten og la frem sin utredning og forslag til endringer i NOU 1990: 32. Hovedmålene med endringene var å bidra til modernisering og økt fleksibilitet, herunder større grad av delegering til lokale parter.
- (14) I det dagjeldende systemet var arbeidstakerne innplassert på et lønnstrinn eller på en lønnsstige med flere trinn. Lønn fremgikk av hovedlønnstabellen, A-tabellen. Omtrent hver tredje arbeidstaker hadde også tillegg som var plassert på tilleggslønnstabellen, B-tabellen. Utbetalingene over B-tabellen utgjorde ca. 2,7% av de statlige lønnsutbetalingene.
- (15) Komiteen pekte på at en særlig utfordring i det gjeldende systemet var at individuell lønnsutvikling var nært knyttet til avansement til ny stilling. Det hadde ført til en flora av stillinger som ikke nødvendigvis var bygget på arbeidsoppgaver, men på avansementsmuligheter. For å få bukt med denne utviklingen, foreslo komiteen å opprette lønnsrammer. Lønnsrammene skulle ha fem lønnsalternativer, herunder to lønnsstiger og tre alternativer for direkte lønsplassering. Ansatte med direkte plassering i lønnstabellen skulle ha minst fire lønnsalternativer. Formålet var at hovedlønnstabellen skulle gi større mulighet for lønnsvariasjon for den enkelte stilling. Komiteen uttalte (NOU 1990: 32 side 28):

«Det er et mål for komiteen at virksomhetene løser sine lønsspørsmål innenfor de lønnsalternativ som står til disposisjon på hovedlønnstabellen uten å måtte ty til særordninger.»

- (16) A- og B-tabellene ble videreført, med mindre endringer. Lønnskomiteen oppfordret imidlertid til mindre bruk av B-tabellen, og til heller å benytte A-tabellens lønnsalternativer i større grad.

(17) Lønnskomiteen foreslo også et forsterket system for lokale forhandlinger. Virkemidler i lokale forhandlinger skulle være innplassering av arbeidstakere innenfor stillingens lønnsalternativer, inkludert rett til å bruke antesipert tjenestetid (tilleggsansiennitet) og tillegg etter B-tabellen eller kronetillegg. B-tabellen skulle brukes for faste eller langvarige tillegg, mens kronetillegg kunne brukes for kortere, tidsavgrensede tillegg.

(18) **Kort om den konkrete tvisten**

(19) Den foreliggende saken gjelder en tvist som oppsto i Statens undersøkelseskomisjon for helse- og omsorgstjenesten (Ukom). En arbeidstaker fikk ved ansettelse 1. mars 2019 innplassering med årslønn på kr. 600 000,-, uten at lønnstrinn var angitt. Ved de lokale forhandlingene i 2019 ble dette korrigeret, og den ansatte fikk innplassering på lønnstrinn 68 etter å ha fått et kronetillegg på kr. 7800,-. Etter lønnsjustering på grunnlag av HTA punkt 2.5.5 nr. 3 fikk den ansatte et tillegg på kr. 20 000,-, som tilsvarte lønnstrinn 69 pluss kr. 8200,-.

(20) Den ansatte og Norsk Tjenestemannslag (NTL) krevde at arbeidsgiver måtte forholde seg til lønnstrinnene i HTA, slik at oppjustering av lønn gis som hele lønnstrinn, og ikke med kronebeløp som fører til lønn som ender mellom lønnstrinn.

(21) Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) ble orientert om saken ved kopi av brev fra LO Stat til NTL 16. mars 2020. Tvistetemaet ble drøftet skriftlig mellom KMD og LO Stat gjennom våren og sommeren 2020, uten at partene kom til enighet.

(22) Etter krav fra LO Stat ble det holdt forhandlingsmøter mellom LO Stat, Unio, YS Stat og KMD 15. april, 30. juni og 11. oktober 2021. Av protokollen fra disse møtene fremgår følgende:

«KMD og LO Stat er uenige om forståelsen av HTA punkt 2.5.5. nr. 3 som lyder:

"Arbeidsgiver skal inntil 12 måneder etter ansettelse, og ved overgang fra midlertidig til fast ansettelse, vurdere arbeidstakerens lønsplassering på ny innenfor stillingens lønnsalternativer."

Partene er uenige om hva som ligger i begrepet "innenfor stillingens lønnsalternativer".

Bakgrunnen for tvisten er en sak fra Statens undersøkelseskomisjon for helse og omsorgstjenesten (Ukom), hvor arbeidsgiver har benyttet kronetillegg ved fastsetting av lønn, og ved justering av lønn etter HTA punkt 2.5.5. nr. 3.

LO Stat mener at:

Hovedtariffavtalen i staten for LO Stat, Unio og YS stat (heretter "HTA") punkt 2.5.5 nr. 3 er slik å forstå at lønnstillegg i henhold til denne bestemmelsen skal fastsettes på lønnstrinn angitt i HTAs lønnsplan, innenfor stillingens lønnsalternativer. Punkt 2.5.5 nr. 3 fungerer som en justeringsmekanisme for den lønnen som er fastsatt i samsvar med § 3 nr. 1 og nr. 3. Det må forstås som at også eventuell lønnsøkning etter punkt 2.5.5 nr. 3 må plasseres på et lønnstrinn.

YS Stat slutter seg til LO Stats forståelse av HTA punkt 2.5.5 nr. 3.

KMD mener at:

Både lønnstrinn og faste tillegg som kronebeløp kan benyttes ved ansettelse og ved eventuell justering av lønn etter HTA punkt 2.5.5 nr. 3. Lønn fastsettes og justeres med bakgrunn i definisjonen av lønn i HTA § 2. Bestemmelsen er gjennomgående for hele HTA og lyder som følger:

"Lønn omfatter stillingens lønn etter hovedlønnstabellen og faste månedlige tillegg, dersom ikke annet er avtalt i denne avtale eller i særavtale inngått mellom KMD og hovedsammenslutningene."

Dette betyr at arbeidsgiver, både ved ansettelse og ved ny vurdering av lønn inntil 12 måneder etter ansettelse, kan tilby lønn og faste tillegg i form av kronebeløp, som samlet ligger i intervallet mellom lønnstrinn etter hovedlønnstabellen, eller på toppen av hovedlønnstabellen. Spennet er fjernet i alle stillingskoder ved at det ikke lenger angis en topp. Innplassering på lønnsplanen ved ansettelse angir kun plassering i en stillingskode og det laveste lønnsnivået angitt ved lønnstrinn, for de ulike stillingskodene som benyttes, jf HTA § 3.

At kronetillegg er nevnt som et virkemiddel i lokale lønnsforhandlinger, kan ikke forstås dithen at slike tillegg ikke kan brukes ved ansettelse og ved lønnsjustering inntil 12 måneder etter ansettelse.

KMD mener at arbeidsgiver kan benytte alle elementene i lønnsbegrepet, innplassering på lønnstrinn og eventuelt kronetillegg i tillegg, jf. HTA § 2, ved ansettelse og ved lønnsjustering etter HTA 2.5.5 nr. 3.

Unio mener at:

arbeidsgiver har anledning til å benytte alle elementene i lønnsbegrepet som definert i HTA § 2, både lønnstrinn og kronetillegg, ved lønnsjustering etter HTA 2.5.5 nr 3. Unio tar den konkrete saken hos Ukom og konklusjonene til orientering.»

- (23) LO tok ut stevning for Arbeidsretten 29. mars 2022. Staten innga tilsvar 31. mai 2022. Hovedforhandling ble gjennomført 24. til 26. januar 2023. To partsrepresentanter og tre vitner avga forklaring. Det ble for øvrig fremlagt slik dokumentasjon som fremgår av rettsboken.
- (24) **Partenes påstandsgrunnlag og påstander**
- (25) *Landsorganisasjonen i Norge* med LO Stat har i korte trekk anført:
- (26) Partene er enige om at arbeidsgiver har styringsrett når det gjelder lønnsinnplasseringen etter HTA § 3 og for spørsmålet om og eventuelt hvor mye lønna skal justeres etter punkt 2.5.5 nr. 3. Det partene er uenige om er

hvordan lønns plassering skal skje ved ansettelse etter HTA § 3 og ved justering etter HTA punkt 2.5.5 nr. 3.

- (27) Lønnstabell og lønnstrinn har stor betydning og er en enhetlig og ryddig måte å gi lønn på. Tariffrevisjonen i 2016 og senere avtalerevisjoner viser klart at staten ønsker en utvikling mot mer fleksibilitet og mindre sentral styring. Resultatet har blitt et mer fleksibelt lønnsystem, som også LO Stat på mange punkter har gitt sin tilslutning til. Det må imidlertid vektlegges at hovedlønnstabellen er opprettholdt i avtalen med LO Stat og YS Stat. Lønnsinnplassering på lønnstrinn har ikke blitt forhandlet bort. Kronetillegg skal bare brukes der partene blir enige om det i forhandlinger, jf. punkt 2.5.4.
- (28) Ordlyden i HTA § 3 er klar. Den gjelder «innplassering på lønnsplan». Lønnsplanen i HTA for LO Stat og YS Stat inneholder hovedlønnstabellen med lønnstrinn, stillingskoder og godskrivingsregler. Den har ingen åpning for innplassering eller lønnsjustering med kronetillegg mellom de fastsatte lønnstrinnene.
- (29) Etter HTA punkt 2.5.5 nr. 3 skal arbeidsgiver vurdere arbeidstakerens lønns plassering innenfor stillingens lønnsalternativer. Dette må leses i sammenheng med bestemmelsen om innplassering ved ansettelse og forstås på samme måte.
- (30) Systembetragtninger støtter også opp om denne forståelsen av ordlyden. I HTA punkt 2.5.4 som gjelder virkemidler ved lokale forhandlinger, går det uttrykkelig frem at det kan gis tillegg som «lønnstrinn eller kroner.» Hvis det samme skal gjelde etter 2.5.5 nr. 3 ville denne bestemmelsen vært overflødig.
- (31) Definisjonen av lønn i HTA § 2 nr. 1 klargjør elementene som inngår i arbeidstakerens lønn og klargjør dermed blant annet beregningsgrunnlaget for overtidstillegg, feriepenger og sykepenger. Bestemmelsen regulerer ikke lønnsinnplasseringen på hovedlønnstabellen og gir ikke hjemmel for kronetillegg.
- (32) Det må tillegges vekt at ordlyden i HTA for LO Stat og YS Stat og HTA for Akademikerne og Unio på sentrale punkter er ulik. Et klart eksempel er § 3

som i avtalen for Akademikerne og Unio har overskriften «Lønnsfastsettelse», mens den i avtalen for LO Stat og YS Stat er «Lønns plassering».

- (33) Tariffhistorikken taler for LOs tolkning. Det var utstrakt bruk av kronetillegg i lønnsdannelsen i staten allerede på 1970-tallet. B-tabellen/tilleggsregulativet oppsto i utgangspunktet på bakgrunn av et ønske om å systematisere særlige lønnstillegg som ble gitt i tillegg til regulativlønn, og å knytte disse nærmere til den samlede lønnsvurderingen.
- (34) At taket i lønsspennet ble fjernet i 2016 gir ikke grunnlag for lønnsinnplassering i kroner. Partene fjernet ikke toppen på lønnstabellen. Hvis staten mente at endringene i lønnssystemet som har blitt gjort etter 2016 skulle innebære at bruken av lønnstrinn ved lønnsinnplassering falt bort, måtte dette ha vært tydelig kommunisert til LO Stat.
- (35) Praksis som er dokumentert ved Arbeidsgiverbarometeret 2022 kan ikke tas til inntekt for statens syn. Praksisen er tariffstridig og vitner om en utglidning de senere år. Arbeidsgivere i staten kan ikke fastsette lønn uten avtalemessig grunnlag i HTA.
- (36) Det er nedlagt slik påstand:

«1. Hovedtariffavtalen i staten 16. september 2020–30. april 2022 for LO Stat, Unio og YS Stat punkt 2.5.5 nr. 3 er slik å forstå at ny lønnsinnplassering innenfor stillingens lønnsalternativer må skje på et av lønnstrinnene på hovedlønnstabellen.

2. Hovedtariffavtalen i staten 1. mai 2022–30. april 2024 for LO Stat og YS Stat punkt 2.5.5 nr. 3 er slik å forstå at ny lønnsinnplassering innenfor stillingens lønnsalternativer må skje på et av lønnstrinnene på hovedlønnstabellen.

3. Hovedtariffavtalen i staten 1. mai 2022–30. april 2024 for LO Stat og YS stat § 3 er slik å forstå at ved ansettelse skal ansatte få lønn på et av lønnstrinnene på hovedlønnstabellen.»

- (37) *Staten ved Kommunal- og distriktsdepartementet* har i korte trekk anført:
- (38) Fastsettelse av lønn ved ansettelse er en del av arbeidsgivers styringsrett. Styringsretten må utøves innenfor HTAs rammer, det vil si innenfor rammene av en minstelønnsavtale. Den er derfor ikke til hinder for å gi kronetillegg. Ulikhet i ordlyden i hovedtariffavtalene kan ikke tillegges betydning. Det er naturlig å bruke ordet «innplassering» når avtalen fortsatt har lønnstrinn som det kan innplasseres i.

- (39) HTA har helt siden 1946 hatt en felles lønnstabell for samtlige arbeidstakere i staten, uten at det har vært til hinder for kronetillegg. Allerede i NOU 1974: 7 Lønssystemet i staten ble det vist til at tjenestemenn hadde særlige lønnstillegg, i tillegg til regulativlønn. Tilleggene har vært knyttet til spesielle forhold ved stillingen eller arbeidstakeren, og har ikke i alle tilfeller vært fremforhandlede tillegg. Av NOU 1990: 32 Statens lønnskomité av 1988 fremgår det at tillegg som hovedregel har vært plassert på B-tabellen, men ikke alltid.
- (40) Etter revisjonen i 2016 angir HTA bare minste mulige lønn. B-tabellen falt bort. I tillegg ble toppen av lønnsspennet fjernet, både for stillinger i spenn og på ramme. Det betyr at øverste lønnstrinn i lønnstabellen ikke lenger er et tak. HTA er en ren minstelønnsavtale og muligheten for lønns plassering oppover er ubegrenset. Logikken i systemet er dermed grunnleggende endret.
- (41) Innplassering på lønnsplan innebærer i henhold til § 3 nr. 3 at det skal benyttes stillingskode, stillingsbetegnelse, lønnsramme/lønnsstige og lønnsspenn. Bestemmelsen har ingen henvisning til eller begrensning til lønnstrinn.
- (42) Lønnsbegrepet i HTA er todelt og består av lønn på lønnstrinn og faste månedlige tillegg, jf. § 2 nr. 1. «Faste månedlige tillegg» betyr kronetillegg. Det kan ikke forstås som det samme som det tidligere B-tillegget. Det vil være en innskrenkende fortolkning uten rettslige holdepunkter. B-tabellen var en standardisering av kronetillegg, som ble gjort for å få tilleggene inn i et forhandlingsspor og for å få bedre oversikt over lønnsutviklingen i staten.
- (43) Ved ansettelse står arbeidsgiver fritt til å tilby lønn som ligger mellom to lønnstrinn, så lenge beløpet er over minstelønn i henhold til lønnsplan. Lønn vil bli angitt som lønnstrinn og et kronebeløp som «flyter på toppen». Ved neste lønnsregulering får arbeidstaker med den generelle reguleringen av lønnstrinnet, mens det overskytende kronebeløpet ikke blir regulert. Lønnstrinnet beholder dermed sin betydning.
- (44) De tidligere reglene om tilleggsansiennitet var ikke til hinder for lønns plassering mellom to lønnstrinn ved ansettelse. Godskrivings- og

ansiennitetsregler er ikke relevante. Disse spiller bare en rolle ved fastsettelsen av minstenivået.

- (45) Ved vurdering av lønn etter punkt 2.5.5 nr. 3 er det naturlig å legge til grunn at arbeidsgiver har minst det samme handlingsrommet som ved ansettelse. Ved ansettelse er arbeidsgiver begrenset av det lønnsspennet som stillingen ble utlyst med. Rammene for hva som kan gis etter punkt 2.5.5 nr. 3 er gjerne angitt i den enkelte virksomhets lønns- og personalpolitikk.
- (46) At kronetillegg er særskilt angitt som et virkemiddel ved lokale forhandlinger, kan ikke forstås som en begrensning på arbeidsgivers handlingsrom etter punkt 2.5.5 nr. 3. Reglene om fastsettelse av lønn i forbindelse med ansettelse må ses atskilt fra reglene om forhandlinger for dem som allerede sitter i stilling.
- (47) Praksis blant statlige arbeidsgivere viser at lønn fastsettes både som hele lønnstrinn og som kronebeløp uavhengig av lønnstrinn. Begge deler er fullt ut lovlig.
- (48) Det er nedlagt slik påstand:

«1. Hovedtariffavtalen i staten 16. september 2020–30. april 2022 for LO Stat, Unio og YS Stat må forstås slik at arbeidsgiver kan benytte både lønnstrinn og kronetillegg, både ved ansettelse og ved vurdering av lønn innen 12 måneder etter ansettelse i henhold til pkt. 2.5.5 nr. 3.

2. Hovedtariffavtalen i staten 1. mai 2022–30. april 2024 for LO Stat og YS Stat må forstås slik at arbeidsgiver kan benytte både lønnstrinn og kronetillegg, både ved ansettelse og ved vurdering av lønn innen 12 måneder etter ansettelse i henhold til pkt. 2.5.5 nr. 3.»

- (49) **Arbeidsrettens merknader**
- (50) LOs påstand gjelder de tariffmessige skrankene for lønnsfastsettelse ved ansettelse etter HTA § 3 og lønnsjustering innen 12 måneder etter ansettelse eller ved overgang fra midlertidig til fast ansettelse etter HTA punkt 2.5.5 nr. 3. Hovedspørsmålet er det samme i begge tilfeller og bestemmelsene må ses i sammenheng.
- (51) Et særtrekk ved saken er at lønnssystemet i staten for tiden er i utvikling og endring. Staten som arbeidsgiver og avtalepart har en målsetting om et

forenklet lønssystem uten lønnstabeller og med vesentlig lokal lønnsdannelse.

- (52) Hovedlønnstabellen har vært grunnstammen i statens lønssystem siden 1946 og frem til 2016, da staten ble enig med Akademikerne om en HTA uten hovedlønnstabell og lønnstrinn. Akademikerne og Unio fra 2022, har inngått HTA som er i tråd med statens målsetting, mens LO Stat og YS Stat har ønsket å holde fast på hovedlønnstabellen med lønnstrinn.
- (53) Staten har anført at HTA aldri har vært til hinder for å gi kronetillegg til regulativlønnen. Tariffhistorien bekrefter denne oppfatningen. Det har gjennomgående vært gitt slike tillegg, og det har vært oppfattet som viktig for å bidra til fleksibilitet i lønssystemet. Frem til 2016 har imidlertid hovedlønn blitt bestemt av lønnstrinn på hovedlønnstabellen for alle arbeidstakere i staten som ikke var ført ut av HTA. Kronetillegg har på den andre siden i liten grad vært gitt som rene lønnstillegg, men som kompensasjon for særlige forhold enten ved arbeidstaker, arbeidsforholdet eller arbeidsstedet.
- (54) I hvert fall fra 1975 til 2016 har tilleggene i hovedsak vært nedfelt i en særskilt tabell. Både i utredningen i NOU 1974: 17 og i NOU 1990: 32 var det et sentralt poeng at mest mulig av lønnsdannelsen skulle skje ved hjelp av hovedlønnstabellen, selv om begge utredningene understreket betydningen av et tilleggsregulativ.
- (55) En rekke av de øvrige endringene i HTA som har kommet i tariffoppgjørene fra 2016 og frem til 2022 er også forhandlet frem med LO Stat og YS Stat. Det gjelder blant annet opphevelse av B-tabellen, av lønnsintervallet i lønsspennet og av lønnsrammene. Et spørsmål i saken er om og eventuelt hvilken betydning dette har for forståelsen av de omtvistede bestemmelsene.
- (56) Partene er enige om at arbeidsgiver har styringsrett når det gjelder lønnsinnplasseringen ved ansettelse etter HTA § 3 og for spørsmålet om og eventuelt hvor stor lønnsjusteringen skal være etter punkt 2.5.5 nr. 3. Tvisten gjelder *hvordan* lønnsinnplassering skal skje ved ansettelse etter HTA § 3 og ved justering av lønn etter HTA punkt 2.5.5 nr. 3. Spørsmålet er om arbeidsgiver står fritt til å bestemme om lønn skal gis som lønnstrinn eller som kronebeløp

som kan bli liggende mellom lønnstrinn. Arbeidsretten har ved avgjørelsen av dette spørsmålet delt seg i et flertall og et mindretall.

- (57) Flertallet, dommerne *Sundet, Jarbo, Hotvedt, Bjørkli, Simonsen og Karlsen*, har under tvil kommet til at LO med LO Stat må få medhold og vil bemerke:
- (58) HTA § 3 har overskriften «Innplassering på lønnsplan og opprykk». Lønnsplan er definert som «en oversikt over stillingene i en yrkesgruppe og stillingenes lønns- og opprykksregler», jf. HTA § 2 nr. 4.
- (59) Etter § 3 nr. 1 skal arbeidsgiver ved ansettelse innplassere arbeidstaker på lønnsplanen for den aktuelle yrkesgruppen. Etter § 3 nr. 3 er det «[s]tillingskode, stillingsbetegnelse, lønnsstige og lønnsspenn som skal benyttes». Ordlyden er noe endret i forhold til HTA for 2020–2022, hvor det i § 3 nr. 3 het at «[s]tillingskode, stillingsbetegnelse og lønnsramme/lønnsspenn skal benyttes». Endringen er en følge av at lønnsrammene ble tatt ut av avtalen. Det er samme ordlyd som bestemmelsen hadde i HTA 2014–2016, det vil si også før endringene i HTA i 2016. Det har ikke vært en direkte henvisning til lønnstrinn i HTA, verken før eller etter 2016.
- (60) Lønnsplanen er vedlegg 1 til HTA. Lønnsplanen i HTA 2022–2024 inneholder for det første hovedlønnstabellen med lønnstrinn 19–101. Videre inneholder den en oversikt over stillingskoder, stillingsbetegnelser, lønnsstige, laveste lønnstrinns plassering for stillingskodene og godskrivingsregler. I HTA 2020–2022 var innholdet i lønnsplanen i store trekk det samme, bortsett fra at man fortsatt benyttet lønnsrammer. Også før 2016 hadde lønnsplanen dette innholdet, men i lønnsplanene var lønnsinnplasseringen oppgitt i intervaller eller med henvisning til lønnsrammer.
- (61) Ordlyden i § 3 og i lønnsplanen som det er henvist til har i de deler som er relevante for saken, ikke blitt endret som følge av de vesentlige endringene som har skjedd i HTA fra 2016.
- (62) Etter HTA punkt 2.5.5 nr. 3 skal arbeidsgiver foreta en ny vurdering av arbeidstakers lønnsinnplassering «innenfor stillingens lønnsalternativer».

Heller ikke denne bestemmelsen henviser til lønnstrinn. Ordlyden i bestemmelsen har vært den samme siden 2008.

- (63) Slik flertallet ser det, gir ikke ordlyden i § 3 nr. 3 eller i punkt 2.5.5 nr. 3 vesentlig veiledning med hensyn til de spørsmål Arbeidsretten skal løse. Det må imidlertid tillegges vekt at ordlyden i HTA for LO Stat og YS Stat ikke er endret som følge av de vesentlige endringene som har skjedd i avtalen fra 2016. I denne sammenheng kan det også vises til at de tilsvarende bestemmelsene i HTA for Akademikerne og Unio er endret, for å gjenspeile endringene i disse avtalene.
- (64) Staten anfører at fjerningen av B-tabellen og toppen i lønnsspennet betyr at øverste trinn i lønnstabellen ikke er et tak, og at endringene har medført at HTA er en ren minstelønnsavtale, med muligheten for ubegrenset lønnplassering oppover. Logikken i systemet er etter statens syn grunnleggende endret og med avgjørende betydning for spørsmålene i saken her.
- (65) Etter flertallets syn er endringene i HTA i 2016 ikke uttrykk for et endelig brudd med forutsetningene i lønnssystemet i HTA for LO Stat og YS Stat. Hovedlønnstabellen er fortsatt inkludert i lønnsplanen for HTA for disse organisasjonene. Tabellen løper fra lønnstrinn 19 til 101, og det er disse lønnstrinnene som er brukt som minste angivelse av lønnsnivå i lønnsplanen. Godskrivingsreglene forutsettes fortsatt å skulle gi uttelling i lønnstrinn. Det kan ikke slutes fra disse endringene i avtalen til at lønnstrinnene skal ha en annen og vesentlig mer begrenset funksjon for de omtvistede bestemmelsene enn de har hatt til nå. Det samme gjelder anførselen om virkningene av at HTA har fått karakter av være en minstelønnsavtale. En minstelønnsavtale forutsetter vanligvis at arbeidstakerne skal lønnes over minste lønnsnivå; hva dette nivået skal være er et forhandlingsspørsmål eller et spørsmål om styringsrett innenfor de rammer tariffavtalen trekker opp. HTA har fortsatt hele hovedlønnstabellen å spille på når lønn skal fastsettes over minstelønnen. Det er så langt flertallet forstår, heller ingen stillingskoder som har minste avlønning i lønnstrinn 101. Den gruppen hvor lønn fastsettes eller endres over lønnstrinn 101 har etter det opplyste, svært begrenset omfang. Fra 2015 og

frem til i dag er det, blant arbeidstakere som er omfattet av HTA, åtte personer som er ansatt over lønnstrinn 101. Staten burde i denne situasjonen ha klargjort under forhandlingene at endringen også fristilte arbeidsgiver fra lønnstrinnene ved lønnsfastsettelsen og lønnsjustering, som må antas å ha større praktisk betydning.

- (66) Staten har vist til at definisjonen av lønn i HTA § 2 nr. 1 taler for at lønnsfastsettelse kan skje som kronetillegg. Etter denne bestemmelsen består lønn av to elementer; lønn på lønnstrinn og faste månedlige tillegg. Henvisningen til faste månedlige tillegg betyr kronetillegg. Staten mener at arbeidsgiver på dette grunnlaget kan tilby lønn som ligger mellom to lønnstrinn, så lenge minstelønn etter lønnsplanen respekteres.
- (67) Etter flertallets vurdering kan dette ikke føre frem. Definisjonen i § 2 nr.1 presiserer hva som inngår i beregningsgrunnlaget for lønn. Den regulerer ikke hvordan lønnselementene skal fastsettes. Henvisningen i HTA § 11 til § 2 nr. 1 er et typisk eksempel på funksjonen til § 2 nr. 1. Den har betydning for hva som skal inngå i beregningsgrunnlaget for sykelønn og lønn i forbindelse med ulike permisjoner. Verken § 3 nr. 3 eller punkt 2.5.5 nr. 3 viser til § 2 nr. 1. Definisjonen er derfor ikke av særlig betydning for tolkningen av § 3 nr. 3 og punkt 2.5.5 nr. 3.
- (68) Før B-tabellen ble opphevet i 2016 viste HTA § 2 nr.1 til «lønn etter hovedlønnstabellens og tilleggslønnstabellens satser». I brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet til de statlige virksomhetene i etterkant av tariffoppgjøret i 2016 uttalte departementet at tillegg/godtgjøringer som var blitt angitt i B-tillegg heretter måtte gjøres om til et fast kronetillegg. I HTA 2022–2024 for Akademikerne og Unio har § 2 nr. 1 følgende ordlyd:
- «Årslønn er individuelt avtalt lønn, dersom ikke annet er avtalt i denne avtale eller i særavtale inngått mellom KDD og hovedsammenslutningene. Individuelt avtalt lønn omfatter også faste månedlige tillegg, som ikke er knyttet til særlige funksjoner, oppgaver, e.l...»
- (69) Etter flertallets oppfatning kan dette tyde på at «faste månedlige tillegg» fortsatt har karakter av noe som kommer i tillegg til hovedlønn, slik B-tillegget

i hovedsak gjorde, enten hovedlønn fastsettes på grunnlag av lønnstrinn eller på individuelt grunnlag.

- (70) HTA punkt 2.5 har overskriften «Lokale forhandlinger» og har i tillegg til bestemmelsen i punkt 2.5.5, bestemmelser om årlige lokale forhandlinger i punkt 2.5.1, årlig lønnsregulering for ledere i punkt 2.5.2 og om forhandlinger på særlige grunnlag i punkt 2.5.3. I punkt 2.5.4 er det angitt hvilke virkemidler som kan brukes i forhandlingene, herunder at tillegg kan gis som lønnstrinn eller kroner. Kronetillegg kan være faste eller midlertidige. Virkemidlene er særskilt avgrenset til punktene 2.5.1, 2.5.2 og 2.5.3. Adgangen til å benytte faste og midlertidige kronetillegg i de lokale forhandlingene har i lang tid vært en del av det statlige lønnssystemet, jf. avsnitt 17 foran. Etter flertallets syn må dette tillegges vekt for forståelsen av punkt 2.5.5 nr. 3. Det er naturlig at det er flere virkemidler som kan benyttes når lønn forhandles mellom partene, enn i tilfeller der lønnsfastsettelsen er overlatt til arbeidsgivers styringsrett.
- (71) I HTA for Akademikerne og Unio er det gjennomført vesentlige ordlydsendringer som følge av endringene i lønnssystemet etter 2016. I HTA for LO Stat og YS Stat er ordlydsendringene færre, bortsett fra når det gjelder de særskilte elementene som konkret er endret i disse avtalene. LO har for eksempel anført at det må tillegges betydning at det i HTA for Akademikerne og Unio brukes uttrykket «lønnsfastsettelse», mens det i HTA for LO Stat og YS Stat benyttes «lønnsinnplassering», jf. § 3 i avtalene. Staten mener at det er naturlig å bruke «lønnsinnplassering» i avtalene som fortsatt benytter lønnstrinn.
- (72) Arbeidsretten har til behandling HTA for LO Stat og YS Stat. HTA for Akademikerne og Unio er i utgangspunktet ikke avgjørende for de spørsmål retten skal ta stilling til. Flertallet mener likevel ulikheten i ordlyd i de to avtalene fremstår som naturlig i lys av at lønnssystemet i HTA for Akademikerne og Unio er endret, også når det gjelder bestemmelsene som er omtvistet i saken her. HTA for LO Stat og YS Stat er i liten grad endret på disse punktene. LO Stat kan da sies å ha fastholdt den prinsipielle tilnærmingen til lønnsfastsettelsen. Dersom staten mente at de endringene som er gjennomført i HTA for LO Stat og YS Stat skulle medføre så vesentlige

konsekvenser som ville bli resultatet av statens syn i saken her, måtte det gått frem av avtalen og i hvert fall vært uttalt på en tydeligere måte fra statens side.

- (73) Staten har vist til funn i det såkalte Arbeidslivsbarometeret, som er en spørreundersøkelse som sendes til HR-ledere i staten to ganger per år. Det fremgår av denne at en stor andel av de statlige arbeidsgiverne fastsetter lønn som kronebeløp, både ved ansettelse og lønnsjustering. Dette gjelder også for arbeidstakere som er omfattet av HTA for LO Stat og YS Stat. Forhandlingssjefen i Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) har forklart at statlige stillinger lyses ut med et intervall oppgitt i kronebeløp, og at lønnsdiskusjonene i forbindelse med ansettelse alltid foregår i kroner.
- (74) Opplysningene om hvordan arbeidsgiver utformer stillingsutlysninger har begrenset vekt ved tolkningen av HTA. Det samme gjelder resultatene fra spørreundersøkelsen blant statlige arbeidsgivere. En sannsynlig forklaring på praksis synes å være at den først og fremst har utviklet seg på grunnlag av endringene i HTA for Akademikerne og senere Unio. Praksisen kan ikke tillegges avgjørende betydning som bevis for forståelsen av HTA for LO Stat og YS Stat. Opplysningene gir ikke grunnlag for å anta at det har vært en fast, entydig og utbredt praksis i samsvar med statens tolkning av HTA.
- (75) Arbeidsrettens mindretall, dommer *Harstveit*, mener at staten må gis medhold og vil bemerke:
- (76) Endringene som kom i lønnsoppgjøret i 2016 medførte et brudd med tidligere hovedtariffavtaler. Det ble inngått to hovedtariffavtaler, en med LO Stat, YS Stat og Unio og en med Akademikerne. I begge avtalene ble B-tabellen fjernet. Avtalen med LO Stat, YS Stat og Unio beholdt hovedlønnstabellen med lønnstrinn, men spennene ble fjernet. Kun laveste lønnstrinn ble angitt, og ingen topp. Avtalen ble med dette en minstelønnsavtale. I det årlige brevet fra KMD 27. juni 2016 til statlige arbeidsgivere, med informasjon om resultatet av tariffoppgjøret, ble det informert om endringene og hvordan statlige arbeidsgivere skulle følge opp avtalene. Brevet har et eget punkt om års- og månedslønn der bl.a. følgende fremgår:

«Det sentrale blir dermed hva lønnen utgjør i kroner, ikke hvilket lønnstrinn. Dette kan for det første få konsekvenser for den lokale lønnspolitikken dersom den inneholder bestemmelser om minstelønn og/eller lønnsspenn for ulike stillingsgrupper, og disse er angitt i lønnstrinn. Her bør en nå endre til å angi lønn i kroner, eventuelt sammen med lønnstrinn.

Det er ikke adgang til å be søkere om å opplyse om medlemskap i arbeidstakerorganisasjon. Derfor bør en angi lønn i kroner ved kunngjøring og ved utarbeidelse av lønnstilbud. Når søkeren er tilsatt, kan arbeidsgiver be om opplysninger om medlemskap slik at søkeren kan innplasseres i riktig lønnstrinn. Avtalt årslønn må tilpasses gjeldende lønnssystemer og lønnstabeller.

...

B-tabellen er avvirket i årets tariffoppgjør, og tillegg/godtgjøringer som så lang har blitt angitt i B-tillegg, må primært gjøres om til fast kronetillegg. Avviklingen av B-tabellen innebærer ikke materielle endringer i beregningsgrunnlag for pensjon og overtid.»

- (77) I forkant av at disse brevene med informasjon om tariffoppjøret sendes ut til de statlige virksomhetene legges de frem for hovedsammenslutningene.
- (78) Siden 2016 har det blitt brukt en kombinasjon av lønnstrinn og kronetillegg både ved ansettelse og endring av lønn etter HTA § 3 og punkt 2.5.5 nr. 3. Det er ikke lagt fram noen dokumentasjon i saken på at LO Stat har påpekt brudd på HTA eller tatt initiativ til å endre etablert praksis før den omtvistede saken ble tatt opp i mars 2019, nesten 3 år etter HTA for 2016 ble inngått. Saken ble først tatt opp muntlig, og ett år senere, i 2020, skriftlig. Mindretallet mener at dette indikerer at det ikke var uenighet om at det var anledning til å benytte en kombinasjon av lønnstrinn og kronetillegg.
- (79) Den omtvistede saken ble tatt opp i forhandlingsmøter mellom LO stat, YS Stat, Unio og KMD i april, juni og oktober 2021. I protokollen fra møtene fremgår det at Unio som var del av avtalen, hadde samme forståelse som KMD i saken:
- «Unio mener at: arbeidsgiver har anledning til å benytte alle elementene i lønnsbegrepet som definert i HTA § 2, både lønnstrinn og kronetillegg, ved lønnsjustering etter HTA 2.5.5 nr. 3. Unio tar den konkrete saken hos Ukom og konklusjonene til orientering.» Dette viser at det ikke er staten alene som en annen fortolkning av avtalen, og arbeidsgivers mulighet til å bruke kombinasjonen av lønnstrinn og kronetillegg ved lønnsjustering etter HTA 2.5.5. nr. 3, enn LO stat.
- (80) Mindretallet mener dette er et relevant moment å vektlegge.
- (81) Det er videre ikke noe i HTA som tilsier at kronetillegg ikke kan benyttes ved ansettelse eller ved lønnsendring inntil 12 måneder etter tiltredelse. HTA har en egen definisjon av lønn i § 2. Ordlyden i bestemmelsen ble endret i HTA for

LO Stat, YS Stat og Unio i 2016 i forbindelse med at B-tabellen ble fjernet. Definisjonen sier at lønn omfatter stillingens lønn etter hovedlønnstabellen og faste månedlige tillegg. Kronetillegg er en type «faste månedlige tillegg». Som vist over har det lenge vært praksis for at arbeidsgiver ved ansettelse og lønnsjustering etter inntil 12 måneder kan utvide lønnen utover et bestemt lønnstrinn ved bruk av faste tillegg. Tidligere ble dette gjort i form av å tilstå ett eller flere faste tillegg etter den nå bortfalte B-tabellen. Forutsetningen er at arbeidsgiver ved lønnsfastsetting ved ansettelse holder seg innenfor rammen i hovedlønnstabellen når det gjelder minstelønn. Hvis summen av lønnstrinn og eventuelle kronetillegg overstiger neste lønnstrinn på tabellen, skal det nye lønnstrinnet benyttes.

- (82) Ordlyden i § 3 nr. 3 angir at stillingskode, stillingsbetegnelse, lønnsstige (tidligere lønnsramme) og lønnsspenn skal benyttes i forbindelse med lønnsinnplassering ved ansettelse. Lønnstrinn omtales ikke. Det gjorde det heller ikke før 2016. Det samme gjelder for punkt 2.5.5 nr. 3, som heller ikke omtaler lønnstrinn. Mindretallet mener det ikke kan tillegges vekt at ordlyden i disse bestemmelsene ikke ble endret som følge av endringene som ble gjort i forhandlingene i 2016. Det at avtalen med Akademikerne fikk en annen ordlyd enn avtalen med LO Stat, YS Stat og Unio følger av at hele hovedlønnstabellen med angivelse av lønnstrinn ble fjernet på denne avtalen.
- (83) At kronetillegg er nevnt som ett av flere virkemidler i lokale lønnsforhandlinger i HTA punkt 2.5.4 kan ikke forstås slik at slike tillegg ikke kan brukes ved ansettelse og ved lønnsjustering inntil 12 måneder etter ansettelse.
- (84) Dom er avsagt i samsvar med flertallets syn og med slik dissens som fremgår foran.

SLUTNING

- 1. Hovedtariffavtalen i staten 16. september 2020–30. april 2022 for LO Stat, Unio og YS Stat punkt 2.5.5 nr. 3 er slik å forstå at ny lønnsinnplassering innenfor stillingens lønnsalternativer må skje på et av lønnstrinnene på hovedlønnstabellen.*
- 2. Hovedtariffavtalen i staten 1. mai 2022–30. april 2024 for LO Stat og YS Stat punkt 2.5.5 nr. 3 er slik å forstå at ny lønnsinnplassering innenfor stillingens lønnsalternativer må skje på et av lønnstrinnene på hovedlønnstabellen.*
- 3. Hovedtariffavtalen i staten 1. mai 2022–30. april 2024 for LO Stat og YS Stat § 3 er slik å forstå at ved ansettelse skal ansatte få lønn på et av lønnstrinnene på hovedlønnstabellen.*