

Allmängiltigförklaring och minimilön

1 Inledning

Allmängiltigförklaring och minimilöner är vanligt förekommande i många EU-länder och är något som börjat diskuteras allt mer i Sverige. Men det är inte så lätt att hitta information om hur systemen konstrueras i olika länder. I detta PM har information från olika källor sammanställts så att man relativt enkelt får en översiktlig bild av systemen. För allmängiltigförklaring finns en mer detaljerad beskrivning för länderna Norge, Finland och Tyskland.

2 Allmänt om allmängiltigförklaring och minimilön

Två vägar att fastställa miniminivåer på löner är allmängiltigförklaring och minimilöner. Minimilöner har i några länder funnits sedan länge men det är framförallt den ökade rörligheten i och med EU:s utvidgning i början/mitten av 2000-talet som gjorde att många medlemsländer införde något system för vad som ska vara lägst socialt acceptabla anställningsvillkor för att skydda löntagarna.

En tredje väg att skydda mot låga löner är genom kollektivavtal. För att den vägen ska vara verkningsfull krävs en hög avtalsäckning. I Sverige, där vi fortfarande har hög avtalsäckning, har vi inte något system för varken allmängiltigförklaring eller minimilöner och hittills har parterna inte ansett att det behövs. På vissa avtalsområden finns lägstalöner angivna i avtalen men i många avtal, framförallt på tjänstemannaområdet där lönerna sätts individuellt, finns inga lägstalöner angivna. Där det inte finns kollektivavtal är det i princip tillåtet i Sverige att betala sina anställda hur lite som helst.

Motivet för att införa minimilöner/allmängiltigförklaring är att man vill säkra en viss lägsta inkomst för låglönegrupper men också som ett sätt att åstadkomma konkurrensneutralitet och motverka lönedumping från låglöneländer. De ursprungliga hoten mot alltför nedpressade löner kom utifrån, den ökade rörligheten. Men finanskrisen innebar ett nytt perspektiv. För många anställda var minimilönerna förvisso ett skydd framförallt i början av krisen. Men finanskrisen har för många EU-medlemsländer inneburit ett krav på frivilliga/påtvingade reformer av just minimilönerna. Därför har röster höjts för att införa europeiska minimilöner.

På senare tid har det också i Sverige kommit fram att det förekommer social dumping av löner och andra villkor och att vi behöver diskutera om vi ska införa något system för skydd mot det inom vissa branscher. Det är främst områden där det är vanligare med utstationerade anställda/underleverantörer där man upptäckt problemen som exempelvis byggen och transport. Inom förbundet Transports område ser man stora problem med fusk och lönedumping som innebär att konkurrensen inte sker på lika villkor och anställda tvingas arbeta under villkor som inte är acceptabla. Någon form av lägsta lönereglering skulle vara ett sätt att upprätthålla de avtal och regler som finns.

Men även ett tjänstemannaförbund som Teaterförbundet har lyft frågan. De anser att allmängiltigförklaring, rätt utformad, skulle vara till stöd för branscher som präglas av tidsbegränsade anställningar, många arbetsgivare som inte ingår i någon arbetsgivaraorganisation och där det också finns utländska aktörer. Frågan om allmängiltigförklarade kollektivavtal blir då en fråga om konkurrensneutralitet.

Frågan om minimilöner har också fått ökad aktualitet på EU-nivån då flera av kandidaterna till ny kommissionsordförande anser att det behövs minimilöner på EU-nivån. Tidigare har även EU-parlamentet förespråkat det och frågan finns även med inom Europafacket. Det faktum att Tyskland ska införa minimilön från år 2015 har också höjt temperaturen.

Lönebildning är enligt EU:s fördrag en strikt nationell kompetens. Men det har inte hindrat EU-administrationen från att i realiteten behandla löne och lönebildningsfrågorna. Exempelvis tas det upp inom ramen för de europeiska planeringsterminen eller genom anpassningsprogrammen för krisande länder. Det har också diskuterats i olika EU-forum, nu senast var det arbetsmarknadsministrarna som vid sitt informella möte i slutet av april diskuterade minimiinkomster, minimilöner, lönebildning och reformer av anställningsskydd.

I tabell 1 nedan finns en sammanställning av vilka europeiska länder som har lagstadgad minimilön och/eller allmängiltigförklarade avtal. Där tas också upp kollektivavtalens täckningsgrad och organisationsgraden i länderna. Intressant att notera är att av listans 23 länder som har möjlighet att allmängiltigförklara kollektivavtal är det bara 10 stycken som gör det i stor utsträckning.

Bland EU:s medlemsländer, plus Norge och Island, är det bara tre som har varken allmängiltigförklaring eller minimilön av kollektivavtal. Det är Sverige, Danmark och Italien. Det är också bara tre länder som enbart har minimilön, det är Cypern, Malta och Storbritannien. Fem länder har enbart allmängiltigförklaring. Där finns tre nordiska, Finland, Island och Norge. Dessutom är det så i Tyskland och Österrike. Alla andra länder har båda varianterna.

Tabell 1: Lagstadgad minimilön, allmängiltigförklaring, kollektivavtalens täckning och organisationsgraden i EU samt Island och Norge.

Land	Lagstadgad minimilön	Möjligt att allmängiltigförklara avtal	Omfattning av allmängiltigförklaring	Kollektivavtalens täckning i procent *	Organisationsgrad i procent*
Belgien	X	X	Högt	96	50
Bulgarien	X	X	Används inte	30	20
Estland	X	X	Lågt	33	10
Frankrike	X	X	Högt	98	8
Grekland	X	X	Högt **	65	25
Irland	X	X	Lågt	44	31

Lettland	X	X	Används inte	34	13
Litauen	X	X	Används inte	15	10
Luxemburg	X	X	Lågt	50	41
Nederländerna	X	X	Högt	81	20
Polen	X	X	Används inte	30	15
Portugal	X	X	Högt	92	19
Rumänien	X	X	Högt	36	33
Slovakien	X	X	Lågt	35	17
Slovenien	X	X	Lågt	90	27
Spanien	X	X	Högt	70	19
Tjeckien	X	X	Högt	38	17
Ungern	X	X	Lågt	33	12
Cypern	X			54	52
Malta	X			61	51
Storbritannien	X			29	26
Finland		X	Högt	91	74
Island		X	Högt	99	85
Norge		X	Lågt	70	52
Tyskland		X	Lågt	62	18
Österrike		X	Lågt	95	28
Danmark				80	67
Italien				80	35
Sverige				88	70

Källa: **FAFO** Lagstadgad minimilön: Norden och Europa, 2012

ETUI worker-participating.eu. Uppgifterna från denna källa är markerade med * i rubriken.

Uppgifterna är mestadels från åren 2010-2011. Ett fåtal från 2012 respektive 2008/09, de äldsta uppgifterna härör från några av de nya medlemsländerna från östra delen av EU.

**Enligt Eurofound 2011 har lagändringar begränsat möjligheten att allmängiltigförklara i Grekland

3 Allmängiltigförklaring av avtal

Allmängiltigförklaring av kollektivavtal är en modell för att utvidga täckningsområdet för kollektivavtalets minimilöner och också andra lönesatser och villkor. Det vanligaste sättet är att avtalets bestämmelser, eller del av det, ska omfatta en hel region, bransch eller yrkesgrupp och inte bara kollektivavtalets parter. Även verksamheter som är oorganiserade och oorganiserade arbetstagare omfattas vid en allmängiltigförklaring.

Nedan beskrivs närmare mer utförligt hur allmängiltigförklaring är utformad i Norge, Finland och Tyskland. Av de tre länderna är det bara Finland som använder sig av redskapet i hög utsträckning. Där har möjligheten funnits sedan 1970-talet. I Tyskland har också möjligheten funnits länge men användningen enligt den ursprungliga modellen blockeras mer eller mindre av arbetsgivarsidans restriktiva hållning till kriteriet vad som är i allmänhetens intresse. I Norge tillkom allmängiltigförklaring efter EES-avtalet 1994 och den risk för låga löner och social dumping som man

befarade. Avsnittet avslutas med en tabell som översiktligt beskriver modellen för allmängiltigförklaring i de länder inom EU (+ Norge) som har det.

Norge

Lagen om allmängiltigförklaring trädde i kraft 1994, samtidigt med EES-avtalet. Risk för social dumping och att utländska arbetstagare skulle arbeta i Norge till orimliga villkor var orsaker till att lagen infördes. Men det tog 10 år innan lagen togs i bruk vilket främst berodde på att arbetskraftsinvandringen från början inte hade den omfattning som förutspåddes. Men användningen av utländs arbetskraft har ökat kraftigt, särskilt utsända arbetstagare på tillfälligt uppdrag i Norge och då speciellt inom byggnads- och anläggningsarbete.

Allmängiltigförklaring i Norge innebär att ett norskt kollektivavtal ska gälla för alla arbetstagare i exempelvis en bransch, en region eller ett yrke från första dagen som de arbetar i Norge. Det är den statligt utsedda Tariffnemnda (består av fem medlemmar varav en representerar arbetstagarintresset och en arbetsgivarintresset) som fattar beslut om allmängiltigförklaring. Enligt lagen kan avtal allmängiltigförklaras om utländska arbetstagare har, eller kan komma att få, påvisbart sämre löner och anställningsvillkor än norska arbetstagare. Löner och anställningsvillkor måste dokumenteras med konkreta fakta. Arbetsgivarna har en upplysningsplikt i förhållande till Tariffnemnda. Beslutet gäller under kollektivavtalets giltighetstid, ett nytt kollektivavtal innebär att det krävs ett nytt beslut.

Kravet om allmängiltigförklaring kan gälla ett rikstäckande kollektivavtal. Kravet ska framställas av en organisation som är part i avtalet och som har talerätt (fackförbund med minst 10000 medlemmar). Tariffnemnda fattar beslut utifrån villkor i en lag om allmängiltigförklaring. Allmängiltigförklaring görs av de bestämmelser som nämnden väljer, i praktiken är det minimilön, kost, logi och reseersättning, i något fall också arbetstid. Det är kollektivavtalets minimilöner som är utgångspunkten i alla beslut, men en rad tillägg ger högre lön än minimilön. Allmängiltigförklarade avtal täcker idag bara en liten del av arbetslivet.

Arbejdstillsynet och Petroleumtillsynet har tillsyn över att allmängiltigförklaringen efterlevs. Parterna i ett allmängiltigförklarat kollektivavtal har utvidgad tillgång till att vidta blockad om allmängiltigförklaring inte följs. Arbetstagarna och de fackliga organisationerna kan också väcka talan i domstol.

Sedan år 2010 finns en regel om solidaransvar som innebär att en uppdragsgivare är ansvarig för att leverantörer längre ner i kedjan betalar lön. Ansvaret gäller bara inom områden där kollektivavtalen är allmängiltigförklarade. Ansvaret gäller lön (minimilön enligt det allmängiltigförklarade avtalet), övertidsersättning och semesterersättning. Det är den enskilde personen som skriftligt måste begära att lönen betalas ut av en annan leverantör högre upp i kedjan. Syftet med förslaget var att ge leverantörer en starkare motivation att välja seriösa underleverantörer.

Allmängiltigförklaring har varit ett omstritt instrument i Norge. Det har varit oenighet om frågan både mellan arbetsgivar- och arbetstagersidan och inom respektive part. Man har varit oenig om hur stora problemen är och vad som är den bästa lösningen. Det har också rests frågor om det finns andra sätt att reglera minimilöner och hur de norska systemet för allmängiltigförklaring fungerar.

Det har gjorts en del utvärderingar av hur systemet fungerar. Arbeidstillsynet (Arbetskydd) menar att det har blivit bättre men att det fortfarande är högre risk för social dumping för utstationerade och uthyrda arbetstagare jämfört med de som är anställda hos en norsk arbetsgivare. Arbetskraftsinvandrares lönenivå har ökat men det är fortfarande många som ligger under nivån för minimilön.

Finland

Allmängiltigförklaring av avtal, främst minimilön, har funnits i Finland sedan 1970-talet. Det fanns en hel del oklarheter i den gamla lagen så den har ersattes av en ny, Arbetsavtalslagen år 2001. Enligt den nya lagen ska en nämnd bestående av tre oberoende (de ska inte anses representera arbetsgivar- eller arbetstaga intressen) medlemmar fastställa om ett landsomfattande kollektivavtal är representativt inom sitt avtalsområde. Som underlag för nämndens beslut används bland annat statistik som visar om minst hälften av de anställda i en bransch omfattas av kollektivavtalet samt organisationsgraden på både arbetsgivar- och arbetstagersidan. Nämndens beslut kan överklagas till arbetsdomstolen. Målsättningen med allmängiltigförklaring är att etablera minimivillkor för de som är anställda hos arbetsgivare som inte är organiserade. Det som allmängiltigförklaras är de individuella bestämmelserna om lön och arbetsvillkor. De gäller som minimivillkor.

Enligt lagen finns tre krav för att göra ett kollektivavtal allmänt bindande

- Det ska vara ett landsomfattande kollektivavtal
- Det ska anses representativt för branschen (vilket tolkas som att ungefär hälften av de anställda i en bransch ska omfattas av avtalet)
- Avtalet ska gälla det arbete som arbetstagaren utför eller ett därmed närmast jämförbart arbete.

Om en arbetsgivare är bunden av ett separat kollektivavtal med en fackförening som är riksomfattande i en bransch där det finns ett allmängiltigförklarat avtal, gäller det separata avtalet.

Genom lagen regleras också vilka kollektivavtal som ska gälla vid användning av inhyrd arbetskraft. Då en arbetsgivare som hyr ut arbetskraft inte själv är bunden av ett kollektivavtal, eller tvungen att följa ett allmängiltigförklarat som gäller för den branschen, ska arbetsgivaren som minimikrav följa det kollektivavtal som gäller för den verksamhet som använder den inhyrda arbetskraften.

Bestämmelserna i Arbetsavtalslagen om inhyrd arbetskraft gäller inte utstationerade arbetstagare. Deras arbetsvillkor regleras i Lagen om utstationerade arbetstagare. År

2005 gjorde den finska regeringen ändringar i denna lag för att säkra minimistandard i arbetsvillkoren för utstationerade, även i situationer då arbetsgivaren inte är bunden av ett allmängiltigförklarat avtal. I lagen står att minimilönen i de fall då arbetsgivaren inte är bunden av allmängiltigt kollektivavtal ska vara "sedvanlig och skälig lön". Enligt propositionen innebär det inte genomsnittslön utan till exempel minimilön i ett inte allmängiltigförklarat avtal. Bestämmelsen ska skapa samma villkor för finska arbetstagare och utstationerade, när arbetsgivaren inte är bunden av ett allmängiltigt kollektivavtal.

Det traditionella instrumentet för att se till att ett kollektivavtal efterlevs är parternas övervakning och hot om böter. I verksamheter som ska följa de allmängiltiga avtalen är parterna ofta inte närvarande. Tvister knutna till tolkning och tillämpning av allmängiltigförklarade avtal räknas som tvister om anställningsavtal och hör därmed inte till den kollektiva arbetsrätten. De hanteras i de allmänna domstolarna.

Arbetskyddsmyndigheterna har ansvar för tillsynen av allmängiltigförklarade avtal, i nära samarbete med de arbetsgivare- och fackliga organisationer som ingått avtalen. Det finns inget staff knutet till att inte följa de allmängiltiga avtalen. Tillsynsproblemet har visat sig vara störst när det rör sig om utstationerade. Därför infördes vid lagändringen år 2001 ett krav på att utländska arbetsgivare måste ha en i Finland bosatt representant som har upplysningar om anställningsvillkor, lön och faktisk arbetstid.

År 2009 var 158 av 198 landsomfattande avtal allmängiltigförklarade. Innan systemet med allmängiltigförklaring infördes var flera arbetstagarorganisationer skeptiska, men det är man inte längre. Allmängiltigförklaringen skapar i de flesta fall en monopolsituation för arbetstagarorganisationen som stärker deras förhandlingsmakt och hindrar att det uppstår konkurrens mellan kollektivavtal. Det kan upplevas prestigefyllt att få kollektivavtalet allmängiltigförklarat vilket därmed ger arbetstagarorganisationen status. En del arbetstagarorganisationer påpekar att det på områden med allmängiltigförklarade avtal kan vara svårare att rekrytera arbetstagare eftersom personer upplever att de ändå är täckta av de allmängiltigförklarade avtalen. Men de stora organisationerna upplever inte det som ett problem.

Även arbetsgivarorganisationerna är positiva till allmängiltigförklaringen. Det kan göra att fler arbetsgivare inom ett kollektivavtalsområde anmäler sig till organisationen för att få hjälp att tolka och hantera kollektivavtalen i sin egen verksamhet.

Tyskland

För närvarande finns tre lagar som utgör grunden för allmängiltigförklaring och minimilönereglering i Tyskland. Det är Tarifvertragesgesetz § 5 (AVE), Arbeitnehmer-entsendegesetz (AEntG) och Mindestarbeitsbedingungenetz (MiArbG).

AVE – lag om kollektivavtal

Allmängiltigförklaring av kollektivavtal i Tyskland är samlat i § 5 i lagen om kollektivavtal från 1949, lagen är reviderad flera gånger. Enligt lagen är kravet för ett beslut om allmängiltigförklaring att det är i allmänhetens intresse eller att en social krissituation rättfärdigar det. Det är två huvudkriterier som måste uppfyllas för ett beslut om allmängiltigförklaring ska kunna göras. Det första kravet är att de arbetsgivare som redan är bundna av kollektivavtal ska sysselsätta minst 50 procent av arbetstagarna i det aktuella området. Det andra kravet är att allmängiltigförklaring ska vara nödvändigt av "hänsyn till det allmänna intresset". Dessa två förutsättningar kan bortses från om allmängiltigförklaring är nödvändig för att avhjälpa en social krissituation. Arbetsmarknadsdepartementet ansvarar för att kartlägga sysselsättningsgraden. De tittar på statistik över totalt antal anställda i den aktuella sektorn och jämför det med arbetsgivarorganisationernas uppgifter om antal anställda i deras medlemsföretag.

Begäran om allmängiltigförklaring görs genom att en eller båda parter i ett kollektivavtal skickar en skriftlig begäran om det till Arbetsmarknadsdepartementet. Det är departementet som formellt beslutar om allmängiltigförklaring men ska enligt lagen följa beslutet från en kollektivavtalsnämnd. Nämnden består av tre representanter vardera från huvudorganisationerna på arbetsgivar- respektive arbetstagsidan. Det innebär att parterna har veto i nämnden och att beslut kräver enighet mellan parterna. Nämnden tar ställning till begäran, det är möjligt att begära allmängiltigförklaring av alla delar av avtalet eller bara på enskilda delar. Allmängiltigförklaringen löper ut vid kollektivavtalets slutdatum. Regionala avtal behandlas i regionala nämnder som är sammansatta på samma sätt.

Det är kollektivavtalsnämnden som tar beslutet om allmängiltigförklaringen är i allmänhetens intresse. I praktiken innebär det att nämnden ska få information från de/den som begärt allmängiltigförklaring om varför det är av allmänt intresse. Sedan 1990-talet har de centrala parterna haft olika uppfattningar om vad som är i allmänhetens intresse i detta sammanhang och därmed helt olika värderingar knutet till om kriteriet om det allmänna intresset är uppfyllt.

Den tyska lagen om allmängiltigförklaring används mer sällan än tidigare medan branschvisa minimilöneregleringar genom lagen för utsända arbetstagare (AEntG) har fått ökad betydelse. Från början var parterna i princip överens om att kravet – i allmänhetens intresse – var ett sätt att motverka låglönekonkurrens och att bevara stabiliteten i kollektivavtalssystemet.

Ett särdrag i det tyska avtalssystemet är att det ingås separata avtal om exempelvis, lön, arbetstid och vidareutbildning. I princip kan alla avtalen begäras allmängiltigförklarade. År 2010 var det ungefär 1,5 procent av alla gällande kollektivavtal som blev allmängiltigförklarade och bara ett fåtal var löneavtal. Utvecklingen har inneburit en försvagning av allmängiltigförklaringens möjligheter

att bidra till reglering av minimilönerna på den tyska arbetsmarknaden. Idag är det fritt fram för låglönekonkurrens bland företag som inte är kollektivavtalsbundna.

Nedgången i antal allmängiltigförklarade avtal förklaras av att den generellt lägre kollektivavtalsäckningen gör det svårare att uppfylla 50-procentkriteriet. Dessutom arbetsgivarsidans tolkning av vad som är i allmänhetens intresse. Arbetsgivarsidans restriktiva hållning till att allmängiltigförklara löneavtal har blockerat en rad beslut. Idag finns sådana avtal bara i några få branscher där även arbetsgivarsidan anser att låglönekonkurrensen behöver bromsas, exempelvis frisörer, säkerhetstjänster, renhållning och hotel.

Enligt gällande rättspraxis omfattas inte utstationerade arbetstagare av ordinarie beslut om allmängiltigförklaring eftersom deras anställningskontrakt inte regleras genom tysk lag. Det är inte explicit uttryckt i lagen men har varit den dominerande tolkningen i den federala arbetsrättsdomstolen.

AEntG - lag om utsända arbetstagare

EU:s utstationeringsdirektiv implementerades i Tyskland 1996 i lag (AEntG), lagen har sedan dess reviderats flera gånger. Lagens syfte är att ta fram och genomföra rimliga minimivillkor för utsända arbetstagare och för i landet sysselsatta så väl som att säkra rättfärdiga och fungerande konkurrensförhållanden. I lagen anges att allmängiltigförklaringen också gäller för verksamheter som har kollektivavtal med sämre villkor än de allmängiltigförklarade. Om det finns konkurrerande kollektivavtal i en bransch bestämmer myndigheten vilket avtal som ska allmängiltigförklaras utifrån lagens ändamål om avtalens representativitet.

Lagen anger vilka typer av arbetsvillkor som kan gälla för utstationerade enligt utstationeringsdirektivet (arbetstid, semester, arbetsmiljö, mammaledighet, likabehandling m fl). Inför en allmängiltigförklaring enligt denna lag ingår parterna vanligtvis ett särskilt kollektivavtal som återspeglar utstationeringsdirektivets bestämmelser, medan villkor utöver detta ingår i andra avtal som inte begärs allmängiltigförklarade. I praktiken är det i huvudsak minimibestämmelser knutet till lön och semester som allmängiltigförklaras genom denna lag. Enligt lagen har huvudleverantören ansvar för att underleverantörerna betalar enligt det allmängjorda avtalet.

Begäran om allmängiltigförklaring ska gå genom kollektivavtalsnämnden som tittar på avtalens täckningsgrad (50 procent) och om allmängiltigförklaringen är i allmänhetens intresse. Regeringen kan genom en särskild förordning överpröva parternas värdering om allmängiltigförklaringen är i allmänhetens intresse. En kritisk punkt är att det måste finnas ett kollektivavtal annars är det inte möjligt att allmängiltigförklara. Endast branscher som är angivna i lagen kan allmängiltigförklaras enligt den. Idag är det bland annat branscherna bygg, renovering, renhållning, post, säkerhetstjänster och fortbildning.

Tillsyn och kontroll av att villkoren som beslutats enligt denna lag följs har det tyska tullverket. De har rätt att komma in på arbetsplatser och att få information om personer som arbetar där, exempelvis anställningsöverenskommelser, identitetsdokument, tidrapporter och lönelistor. Brott mot regelverk kan ge böter på upp till 500 000 euro och förbud att delta i offentlig upphandling. Utländska arbetsgivare och utländska bemanningsföretag måste registrera utstationerade hos tullverket.

Kritiker har hävdats att lagens ändamål inte först och främst har varit att skydda utsända arbetstagare utan att tvinga tyska företag att betala kollektivavtalsenlig lön. Om man ser till vilka branscher som har allmängiltigförklarats genom denna lag är det uppenbart att den i viss mån har använts för att säkra minimilön också i branscher som knappast domineras av utsänd arbetskraft på kortvariga uppdrag.

MiArbG – Ungefär lag om lägsta arbetsvillkor

Kravet på minst 50 procents täckningsgrad för allmängiltigförklaring gör att branscher med lägre kollektivavtalsäckning inte kan skydda sig mot låglönekonkurrens. År 2009 gjorde man därför en ändring i denna lag så att även branscher med lägre täckningsgrad skulle kunna införa minimivillkor. Lagen har dock aldrig i praktiken haft någon betydelse.

Allmänt

De sista 15 åren har organisationsgraden och kollektivavtalsäckningen i Tyskland sjunkit samtidigt som antalet lågavlönande har ökat kraftigt. Organisationsgraden är 18 procent (2010) och kollektivavtalsäckningen var då 63 % i väst och 50% i öst. Tyskland hade den lägsta löneökningen i alla OECD-länder mellan år 2000 och 2009, reallönen sjönk med 4,5 procent. Antalet lågavlönade har ökat kraftigt. Mellan 1995 – 2007 ökade antalet lågavlönade, mätt som personer med inkomster under 2/3 av medianlönen från 4,4 miljoner till 6,5 miljoner (det finns cirka 40 miljoner sysselsatta totalt). Andelen lågavlönade är särskilt högt bland kvinnor, lågt utbildade och invandrare.

Fackföreningsrörelsen vill stärka Allmängöringsinstrumentet, bland annat anser man att kravet på att kollektivavtalet ska ha minst 50 procents täckningsgrad är för högt. Facket kräver också att det införs en lagstadgad nationell minimilön. En allmän minimilön ska enligt den senaste regeringsuppgörelsen införas 2015.

Allmängiltigförklaring i andra europeiska länder

Nedan finns en tabell som översiktligt visar kriterier och konstruktion för alla medlemsländer som har möjligheten att allmängiltigförklara. Där framgår att även om möjligheten finns används den sparsamt eller inte alls i många länder.

Tabell 2: Centrala egenskaper vid allmängiltigförklaring

Land	Kriterier, vilka som kan begära och vad som måste uppfyllas	Beslutsorgan	Frekvens	Innehåll
Belgien	Automatiskt för avtal som ingåtts av partssammansatta förhandlingskommissioner (med stats tjänsteman som leder) ----- Efter ansökan för avtal som ingåtts av partssammansatta förhandlingskommissioner (med en stats tjänsteman som leder)	Automatiskt 15 dagar efter offentliggörandet av att kollektivavtal har ingåtts. ----- Departementsbeslut	Alltid -----	Individuellt normerade* rättigheter, såvida inte det individuella arbetsavtalet skriftligen gör undantag ----- Individuella och kollektiva normerade* rättigheter, åsidosätter/utesluter inte allmängiltigförklarade kollektivavtal
Bulgarien	Efter ansökan från alla representativa parter i en bransch	Departementsbeslut	Alla sökande sedan lagändring en år 2001 har avslagits	Alla normerade* eller bara normerade individuella rättigheter, upp till departementet
Estland	Automatiskt efter ansökan från bägge parter (inte på företagsnivå). Omfattningen bestäms i avtalen	Departementet påskyndar beslutet	Få avtal	Bara individuella bestämmelser om lön, arbetstid och vila
Finland	Automatiskt utifrån täckning (minst 50 procent)	Expertnämnd bekräftar allmänt bindande effekt	Alltid	Alla individuella rättigheter
Frankrike	Allmängiltigförklaring av avtal mellan representativa organisationer efter råd från parterna	Departementsbeslut efter utfrågning och konsultation med Den nationella kollektiva förhandlingskommissionen (veto vid vissa tillfällen)	De flesta avtal	Normativa* bestämmelser (oviktiga kan uteslutas)
Grekland	Nationellt generella kollektivavtal är automatiskt allmänna, nationella eller regionala yrkes- eller branschvisa efter ansökan och täckningsgrad (51 % eller mer)	Bransch- och yrkesavgränsade. Departementsbeslut efter synpunkter från Högsta domstolen	De flesta avtalen	Normativa* bestämmelser. De generella nationella avtalen sätter minimistandard för hela arbetslivet
Irland	Automatiskt om parterna är eniga, avtalen tillräckligt representativa och registrerade hos The Labour Court	The Labour Court (förvaltningsorgan, inte domstol)	Få avtal	Lön- och arbetsvillkår, registrering medför också fredsplikt under kollektivavtalsperioden.
Lettland	Automatiskt om arbetsgivareorganisationen sysselsätter mer än 60 % av en bransch och om parterna i ett avtal söker det.		Inte känt att något branschavtal tillfredställer kriterierna	Inte specificerat, förmodligen normativa* bestämmelser i branschavtalen
Litauen	Efter ansökan från en eller fler parter och om departementet anser att bestämmelserna i	Departementsbeslut	Har inte tagits i bruk, det	Hela eller delar av en sektors- eller regions- eller landstäckande avtal

	avtalen har "konsekvenser för en produktions- eller professionssektor"		finns inte bransch-avtal	
Luxemburg	Enhälligt rekommendation från partssammansatt medlingskommission	Regeringsbeslut	Få avtal	Normativa* bestämmelser
Nederländerna	Täckning (minst 55-60% redan täckt)	Departementsbeslut	De flesta avtal	Skönsmässigt det som är av "offentligt intresse" (det mesta)
Norge	Part med förslagsrätt, ändamålet att säkra utländska arbetstagares likvärdiga villkor med norska	Nämndbeslut, kollektivavtalsparterna representerade	Få avtal	Individuella bestämmelser efter nämndens beslut
Polen	Efter ansökan från bägge parter i ett avtal för grupp av arbetsgivare och om överordnad social hänsyn kräver det	Departementsbeslut	Inte tagit i bruk	Hela eller delar av ett avtal
Portugal	Som regel efter initiativ från regeringen, utfrågningar genomförs	Departementsbeslut	De flesta avtal	
Rumänien	Automatiskt för grupper av arbetsgivare på branschnivå och nationell nivå. Konkurrerande avtal inte möjligt		Okänt men finns både på nationell och bransch-nivå	Normativa* bestämmelser
Slovakien	Efter ansökan från en eller bägge parter eller förslag från departementet. Avtal för grupp av arbetsgivare	Departementsbeslut. Ett partssammansatt organ (inte lagreglerat) ger rekommendationer	Okänt men finns	
Slovenien	Efter ansökan från en eller bägge parter i ett branschavtal, part måste representera minst hälften av de som kommer att omfattas av en allmängiltigförklaring	Departementsbeslut		Hela eller delar av ett kollektivavtal
Spanien	Automatiskt om avtalsparterna är representativa		Alltid	Normativa* bestämmelser
	Egen process för att gå utanför tillämpningsbestämmelserna	Departementsbeslut efter ansökan och konsultation i nationellt partssammansatt kollektivavtalsråd	Få avtal	
Tjeckien	Efter gemensam ansökan från de största parterna i en sektor	Departementsbeslut	Få avtal	
Tyskland	Generellt (TvG): i allmänhetens intresse och minst 50 % som redan täcks	Partssammansatt nämnd rekommenderar, departementsbeslut	Få avtal	Skönsmässigt det som är av "offentligt intresse", men styrs i praktiken av arbetsgiversidan
	Utstationerade (AEntG)	Departementsbeslut	Få avtal	Minimivåer för lön och semester,
Ungern	Efter gemensam ansökan från representativa parter i ett branschavtal	Departementsbeslut efter utfrågning av huvudorganisationerna	Få avtal	

Österrike	Efter ansökan och att minst 50 % av området redan är täckt	Statligt organ	Få avtal	Individuella rättigheter i hela eller delar av ett avtal
-----------	--	----------------	----------	--

Källa: Allmengjøring i EU og Norge, Fafo-rapport 2010:14

*När det gäller kollektivavtalens innehåll är det vanligt att skilja mellan kontraktsmässiga och normativa bestämmelser. De kontraktsmässiga syftar på rättigheter och plikter för kollektivavtalens parter, exempelvis fredsplikt, förhandlingsbestämmelser, kollektivavtalens varaktighet och tolkningstvister. Sådana bestämmelser allmängiltigförklaras inte.

Normerande bestämmelser omfattar regler som angår andra än kollektivavtalens parter alltså regler som har (vertikal) verkan i det enskilda arbetsförhållandet. Sådana bestämmelser kan i sin tur delas in i två: dels normativa individuella bestämmelser (minimirättigheter för lön, arbetstidens längd, och annat som ingår i ett kollektivavtal) dels normativa kollektiva bestämmelser (exempelvis rätt till förhandling och medbestämmande på företagsnivå, ålders- och handikappensioner, kompletterande förmåner till socialförsäkring, yrkeskvalificering mm).

4 Minimilön

De första minimilönerna i Europa kom på 1950-talet. Men de flesta har tillkommit mycket senare, på 2000-talet. Diskussionerna om minimilöner hamnade högt på dagordningen i kölvattnet av EU:s utvidgning år 2004 och 2007 då det skedde en massiv rörlighet av arbetskraft från öst till väst som satte press på lönenivåerna i många av de äldre medlemsländerna. Dessutom har finanskrisen inneburit ett ytterligare tryck på lönenivåer och lönesystem, särskilt i krisländerna.

Både inom EFS och i europaparlamentet har man diskuterat om det är möjligt att införa en modell för en europeisk minimilön. Från nordiskt håll finns inget intresse av det, det kanske främsta skälet i alla fall i Sverige är att vi från fackligt håll inte vill ha en statlig inblandning i lönepolitiken. Övriga Europa är delvis kritisk till den nordiska hållningen. De anser att vi söker stöd när våra modeller är hotade men att vi är ointresserade när det gäller deras problem.

Med lagstadgad minimilön menas en lönenivå som antingen fastställs genom lagstiftning eller i enlighet med en lag. Detaljer för hur den bestäms varierar från land till land men i lagstiftningen har man fastställt en minimilön eller en process för hur den ska bestämmas. Minimilön kan täcka alla arbetstagare eller bara omfatta vissa grupper, exempelvis utifrån ålder. Minimilön är ett golv för lön som kan överstigas men inte understigas.

Det finns minimilöner på olika nivåer men i denna rapport redovisas huvudsakligen de lagstadgade på nationell nivå.

Tabell 3: Minimilönernas utformning

Land	Konstruktion
------	--------------

Belgien	Minimilönen sätts i ett flersektoriellt nationellt kollektivavtal som fastställs av National Labour Council. Minimilönen länkas också till landets automatiska löneindexeringssystem. Kollektivavtalet är enligt lag bindande för alla arbetsgivare i privat sektor.
Bulgarien	Beslutas genom ett dekret från ministerrådet efter konsultationer i nationella rådet för trepartssamarbete. Minimilönen uppdateras vanligtvis en gång om året, oftast från 1 januari. Men i perioder av hög inflation kan det förändras oftare, t o m månadsvis.
Cypern	Minimilönenivån bestäms årligen av regeringen i samråd med arbetsmarknadens parter. Enligt en lag om minimilön ska nationell minimilön tillämpas för nio specificerade yrken, bland annat för extra vårdpersonal, extrapersonal vid skola, förskola och barnomsorg. Minimilönen bestäms som en månatlig uppräknig.
Estland	Tas fram årligen i en tvåpartsöverenskommelse. Fastställs i en regeringsförordning.
Frankrike	Regeringen uppdaterar minimilönen varje år i januari. Förändringen baserar sig på faktorer som prisökning och genomsnittlig lönenökning. En trepartskommission och en expertkommission är rådgivande till regeringen. Minimilönen gäller för alla sektorer och oavsett ersättningsform. Ökningen kan inte vara lägre än inflationen för innevarande år, men högre. Om inflationen ökar mer än 1 % jämfört med nivån i den senaste beräkningen sker en automatisk justering av minimilönen. Det finns också minimilöner i kollektivavtalen och de kan vara lägre än den lagstadgade. Därför är den lagstadgade viktig.
Grekland	Enligt en lag från april 2013 ska minimilönen fastställas av staten. Minimilönen definieras genom en lag och en speciell mekanism fastställer sedan nivån. Det första tillfället för den nya ordningen var första kvartalet 2013. Tidigare sattes minimilönen på nationell nivå genom ett nationellt kollektivavtal som hade samma giltighet som en lag.
Irland	Sedan år 2000 har Irland en lagstadgad minimilön. Själva beslutet tas på ministernivå men beslutet följer av en överenskommelse mellan de sociala parterna eller efter en rekommendation från Arbetsdomstolen. En minskning av minimilönen beslutades år 2011 men pga regeringsbyte samma år återställdes nivån.
Lettland	Minimilöner tas fram i förhandlingar på nationell nivå, vanligtvis i ett trepartsråd. När parterna har nått en överenskommelse fastställs den av ett ministerråd. Har fryst/hållit nere minimilönerna på senare år.
Litauen	Ett trepartsråd rekommenderar en nivå för minimilön per timme och per månad. Regeringen fastställer sedan nivån. Trepartsrådet kan också rekommendera olika lägsta timlönenivåer och lägsta månadslön för olika sektorer, regioner eller olika kategorier av anställda. En högre nivå på minimilönen kan tas fram genom kollektivavtal. Minimilönenivån var fryst mellan 2008 – 2011.
Luxemburg	Här finns en automatisk lönemekanism som innebär att löner och socialbidrag (i vilket ingår minimilön) justeras utifrån utvecklingen av levnadskostnaderna. Om konsumentprisindex ökar eller minskar med 2,5 procent under det föregående halvåret justeras lönerna normalt med samma procenttal.
Malta	Minimilönerna ökar med en "levnadskostnadsjustering". Justeringen beräknas utifrån inflationen de senaste 12 månaderna. Varje år när budgeten presenteras tillkännager regeringen årets justering. Justeringen påförs alla anställdas löner och minimilöner. På senare tid har också pensionerna justerats.
Nederländerna	Minimilön fastställs två gånger per år i enlighet med lagen om minimilön och minimisemesterersättning. Förändringen görs genom en mer eller mindre automatisk indexering av minimilönerna i förhållande till den generella löneutvecklingen. Fastställs för månads- vecko- och dagslön. Olika minimilöner för äldre och yngre.
Polen	Minimilönen sätts årligen av en Trepartskommissionen. Den överenskomna minimilön kan inte vara lägre än den befintliga och måste justeras med kommande

	års prognostiserade konsumentprisindex. En högre minimilön kan sättas genom kollektivavtal på företagsnivå.
Portugal	Minimilönen fastställs i en regeringsskrivelse. I en trepartsöverenskommelse från år 2006 gjordes en plan över hur minimilönen skulle öka framöver. Målet var att den månatliga lönesumman skulle vara 500 euro år 2011. Men som en konsekvens av den ekonomiska krisen beslutade regeringen år 2011 att minimilönens utveckling ska bero på den ekonomiska utvecklingen. År 2012 gjordes ingen ökning av minimilönen.
Rumänien	Den nationella minimilönen fastställs efter att regeringen har haft konsultationer och förhandlingar med de sociala parterna. En trepartsöverenskommelse om minimilönen för åren 2008 – 2014 gjordes år 2008.
Slovakien	Nivån på minimilönen utvärderas varje år av de sociala parterna och regeringen. Minimilönen förhandlas mellan de sociala parterna. Om de inte kommer överens om ett gemensamt förslag lägger arbetsmarknadsministern fram ett.
Slovenien	Har en löneindexeringsmekanism för minimilönen. Enligt lagen ska minimilönen justeras en gång om året och åtminstone med inflationsnivån.
Spanien	Regeringen reglerar årligen minimilönen för efter konsultationer med de mest representativa fackliga- och arbetsgivarorganisationerna. Vid fastställandet av minimilönen beaktas konsumentprisindex, den genomsnittliga nationella produktiviteten, ökningen av arbetskraftsdeltagandet i nationalinkomsten och det ekonomiska läget.
Storbritannien	Justeringen av minimilönen föreslås av en Låglönekommissionen. Förslaget läggs sedan fram som ett lagförslag i parlamentet. Låglönekommissionen består av nio medlemmar, tre från fackliga sidan, tre från arbetsgivarsidan och tre akademiker. De utreder och utvärderar också frågor runt minimilönen. Det finns fyra grupper av nationell minimilön: en för vuxna, en "utvecklingsnivå" för yngre vuxna, en nivå för de som är mellan 16 – 17 år samt en för lärlingar.
Tjeckien	Fastställs av regeringen efter förhandlingar mellan de sociala parterna. Den nationella minimilönen fastställdes till 800 CZK den 1 januari 2007 genom ett regeringsbeslut. Inga förändringar har registrerats sedan dess. En högre nivå på minimilönen kan sättas genom kollektivavtal på företagsnivå.
Ungern	Regeringen bestämmer vad minimilönen ska vara. Det finns rådgivande forum som kan lägga förslag men det är oklart om de har någon inverkan på regeringens beslut.

Källa: Eurofound. Wages: A working condition and industrial relations perspective 2013.

Den finansiella krisen har haft negativ inverkan på förändringen av minimilöner och hur de fastställs i många länder. De senaste åren har många länder fryst sin nominella minimilön, åtminstone något år. Det innebär att de som lever på minimilönenivån har tappat sin köpkraft. Vilket förmodligen har ökat gruppen arbetande fattiga.

Ändringar i hur minimilönen fastställs

- I Ungern behöver regeringen sedan 1 januari 2012 inte konsultera fackföreningar innan minimilönen fastställs.
- I Polen fanns mellan åren 2003 – 2009 en trepartskommission som kom överens om nivån på minimilönen. 2010 och 2011 tog regeringen ett ensidigt beslut om nivån.
- I Rumänien har budgetbegränsningarna gjort att regeringen har dragit tillbaka trepartsöverenskommelsen om minimilöner för åren 2008 till 2014.

Minimilönen för 2012 fastställdes av regeringen utan något medgivande eller konsultation av parterna. Nivån är också lägre än vad som låg i den gamla trepartsöverenskommelsen. Förhandlingar om minimilöner har också alltmer pressats ner till företagsnivå.

Föreslagna ändringar i relation till nivå och omfattning

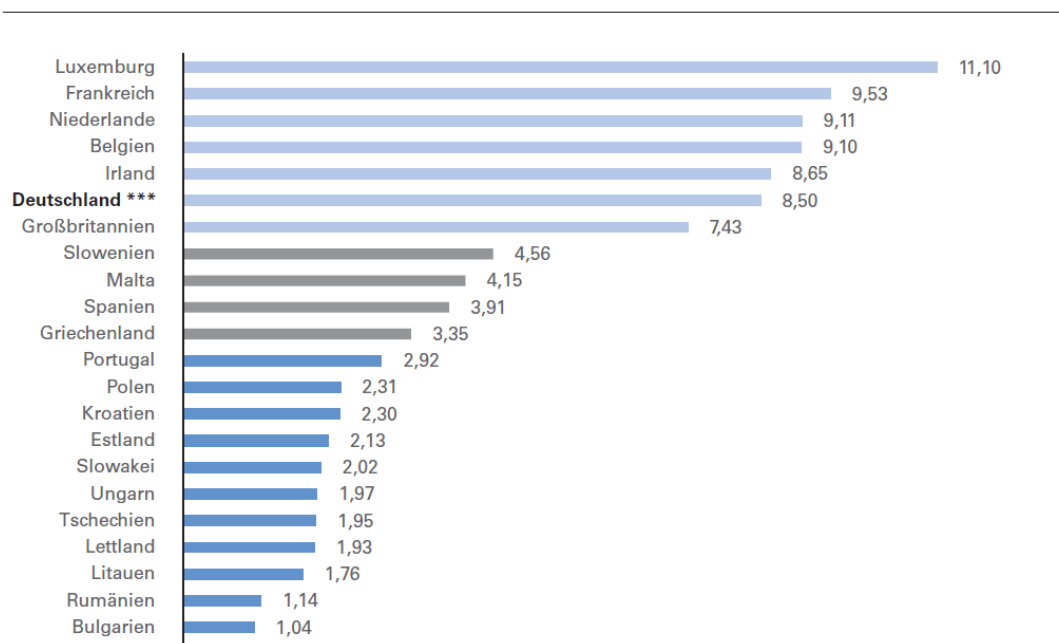
- I Cypern har minimilöneökningen begränsats. Är inte längre 60 procent av den nationella medianlönen.
- I Tyskland ska en minimilön på 8,5 euro införas från år 2015. Det är en statligt fastställd minimilön som ska gälla för i stort sett alla yrken. Kontrollen ska göras av tullpolis. Tullen har idag en särskild enhet för att bekämpa svartarbete. Deras uppgifter utvidgas 2015 till att även kontrollera att alla arbetsgivare betalar den fastställda minimilönen.

Nivåerna på minimilön

Nedan visas i två diagram nivåerna på minimilöner i medlemsländerna. Det första diagrammet visar minimilönerna uttryckt i euro och det andra minimilönerna i procent av medianlönen i respektive land. Det andra diagrammet omfattar fler länder än bara de inom EU.

Diagram 1: Minimilöner i Europa i euro, januari 2014

Angaben in Euro ■ unter 3 € ■ 3 bis 7 € ■ mehr als 7 €

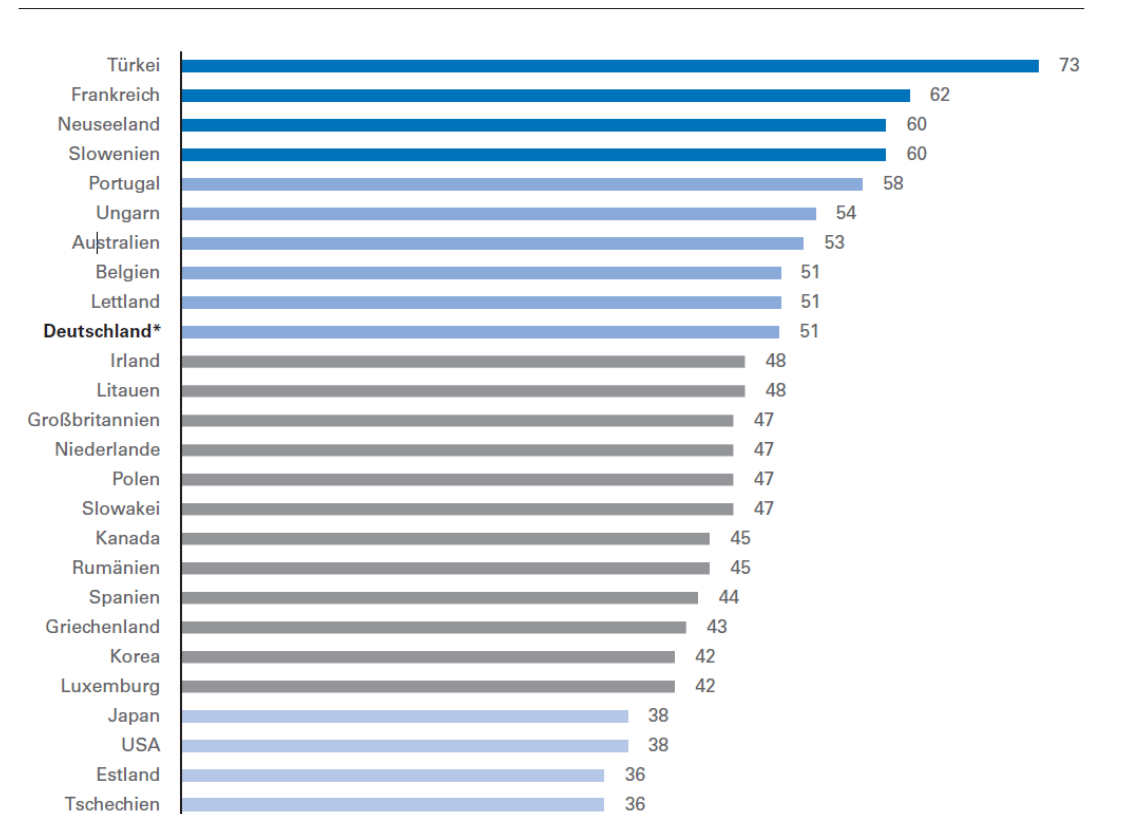


Källa: WSI-Mindestlohnbericht 2014.*** Observera att Tyskland inte har minimilön ännu utan det är den nivå som ska införas år 2015 som är medtagen i diagrammet.

Diagram 2: Minimilön i % av medianlönen – heltidsanställda 2012

Angaben in Prozent

■ 60 % und mehr ■ 50 bis 59 %
■ 40 bis 49 % ■ weniger als 40 %



Källa: WSI Mindestlohnbericht 2014. Observera att diagrammet innehåller fler länder än bara de som ingår i EU/EES.

5 Källor

FAFO Lovfestet minstelønn: Norden og Europa 2012

FAFO Allmengjøring i EU og Norge 2010

Eurofound Wages: A working condition and industrial perspective

Eurofound Developments in collectively agreed pay 2012

WSI Mindestlohnbericht 2014

ETUI www.worker-participation.eu