



EKONOMI-
HÖGSKOLAN

Minimilönedirektivets dolda agenda

En rättsvetenskaplig analys av minimilönedirektivets
kollektivavtalsfrämjande funktion

Elin Eklöf

INSTITUTIONEN FÖR HANDELSRÄTT

Masteruppsats i handelsrätt

Handledare: Ann-Christine Hartzén

Examinator: Annamaria Westregård

HARP23

VT 2024

Sammanfattning

Minimilönedirektivet har trots sitt namn en minst lika viktig agenda: att främja kollektivavtalsförhandlingar i EU. Trots att direktivet ska vara implementerat i nationell lagstiftning senast november 2024 går det redan att urskilja kollektivavtalsfrämjande initiativ bland medlemsländerna. Denna uppsats syftar till att genom en rättsvetenskaplig analys redogöra för minimilönedirektivets bestämmelser och dess kollektivavtalsfrämjande funktion, med fokus på dess förmåga att påverka kollektivavtalsäckningen i medlemsländerna. I analysen identifieras indirekta och direkta åtgärder som kan öka kollektivavtalsäckningsgraden, vilket är aktuellt för 19 av EU:s 27 medlemsländer. Länderna uppnår inte tröskelvärdet på 80 procent och behöver därför etablera handlingsplaner med kollektivavtalsfrämjande åtgärder. Även medlemsländer med en kollektivavtalsäckningsgrad över 80 procent kommer påverkas av direktivets, då alla medlemsländer omfattas av skyldigheten att främja kollektivavtalsförhandlingar. Analysen belyser vidare hur minimilönedirektivet och dess kollektivavtalsfrämjande funktion innebär en betydande förändring i EU:s styrning av kollektiva förhandlingar. Historiskt har en motsättning mellan ekonomiska och sociala frågor lett till att ekonomiska intressen ofta dominerat och begränsat sociala rättigheter. Minimilönedirektivet markerar därmed en förändring i EU:s sociala politik och tydliggör vikten av kollektivavtalsförhandlingar för att förbättra arbets- och levnadsvillkoren inom unionen.

Nyckelord: Minimilönedirektivet, kollektivavtalsförhandlingar, kollektivavtalsäckning, kollektivavtal, EU-rätt, socialpolitik.

Abstract

The Minimum Wage Directive, despite its name, has an equally important agenda: to promote collective bargaining in the EU. Although the directive must be implemented into national legislation by November 2024, collective bargaining initiatives can already be observed among the member states. This thesis aims to provide a legal analysis of the directive's provisions and its function in promoting collective bargaining, with a focus on its potential impact on collective bargaining coverage in the member states. The analysis identifies indirect and direct measures that can increase collective bargaining coverage, which is relevant for 19 of the EU's 27 member states. These countries do not meet the 80 percent threshold and therefore need to establish action plans with measures to promote collective bargaining. Even member states with a collective bargaining coverage above 80 percent will be affected by the directive, as all member states are obligated to promote collective bargaining. The analysis further highlights how the Minimum Wage Directive, and its function in promoting collective bargaining, represent a significant change in the EU's governance of collective negotiations. Historically, a conflict between economic and social priorities has led to economic interests often dominating and limiting social rights. The Minimum Wage Directive thus marks a shift in the EU's social policy and underscores the importance of collective bargaining for improving working and living conditions within the union.

Keywords: Minimum Wage Directive, collective bargaining, collective bargaining coverage, collective agreements, EU law, social policy.

Innehållsförteckning

Förkortningar.....	5
1. Inledning.....	6
1.1 Bakgrund.....	6
1.2 Syfte och frågeställningar.....	8
1.3 Metod och material.....	8
1.4 Avgränsningar och urval.....	13
1.5 Disposition.....	14
2. EU-rättsligt utrymme för styrning av lönebildning och kollektiva förhandlingar.....	15
2.1 Rätten att förhandla kollektivt.....	15
2.2 Den ekonomiska krisen och inskränkningen av rättigheten att förhandla kollektivt.....	16
2.3 Europeiska Unionens ramverk för ekonomisk styrning.....	18
2.4 Den europeiska planeringsterminen.....	22
2.5 Den Europeiska pelaren för sociala rättigheter.....	25
2.6 Direktivförslag om tillräckliga minimilöner.....	28
3. Minimilönedirektivet och främjandet av kollektiva förhandlingar.....	32
3.1 Minimilönedirektivets innehåll.....	32
3.1.1 Minimilönedirektivets kollektivavtalsfrämjande funktion.....	37
3.1.2 Problematiken att mäta täckningsgrad för kollektivavtal och arbetstagarbegreppet.....	42
3.2 Direktivets påverkan på kollektivavtalstäckningen i Europeiska unionens medlemsländer.....	45
3.2.1 Medlemsländer med en kollektivavtalstäckningsgrad under 80 procent.....	49
3.2.2 Medlemsländer med en kollektivavtalstäckningsgrad över 80 procent.....	53
4. Sammanfattande analys.....	57
4.1 Hur förhållandet mellan sociala och ekonomiska frågor påverkat det EU-rättsliga utrymmet för styrning av kollektiva förhandlingar.....	57
4.2 Minimilönedirektivets kollektivavtalsfrämjande funktion och dess påverkan på medlemsländernas kollektivavtalstäckningsgrad.....	59
Käll- och litteraturförteckning.....	63

Förkortningar

EKMR	Europeiska konventionen för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
EMU	European Monetary Union
ETUC	European Trade Union Confederation
EU	Europeiska unionen
FEU	Fördraget om Europeiska unionen
EFS	Europeiska fackliga samorganisationen
FEUF	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
ILO	International Labour Organization

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Under en betydande tidsperiod har Europeiska unionen (EU) uppvisat en tendens att åtskilja ekonomiska och socialpolitiska frågor. Historiskt sett har fokus legat på de ekonomiska aspekterna, medan socialpolitiska frågor ofta har betraktats som en nationell angelägenhet. I samband med antagandet av Maastrichtfördraget och det socialpolitiska avtal som medlemsländerna upprättade infördes den europeiska sociala dialogen. Syftet bakom den sociala dialogen var att på unionsnivå främja samråd mellan arbetsmarknadsparterna, vid utformning av europeisk social- och sysselsättningspolitik.¹ Antagandet av Lissabonfördraget resulterade i betydande förändringar inom den sociala dimensionen. Den sociala marknadsekonomin infördes och förenade EU:s ekonomiska och socialpolitiska ändamål.²

EU-reglerade minimilöner och rättvisa arbetsvillkor har länge varit ett omdebatterat ämne, som grundas i EU:s begränsade kompetens att reglera löneförhållanden.³ Redan när Jacques Delors, mellan år 1985–1995, satt som Europeiska kommissionens ordförande diskuterades regleringen av minimilöner. Delors förespråkade minimilöner på EU-nivå genom samverkan mellan Europeiska unionens arbetsmarknadsparter, inom ramen för den europeiska sociala dialogen.⁴ Frågan om minimilöner blev återigen aktuell under år 2004 i samband med östutvidgningen.⁵ Europeiska unionen utökades med tio nya medlemsländer, där ett flertal av länderna hade bristfälligt anställningsskydd och lågt utvecklade kollektivavtalsystem med svaga arbetsmarknadsparter.⁶ Utvidgningen resulterade i en mer heterogen sammansättning av medlemsländer, med betydande variationer i levnadsstandard, arbetsmarknadssystem och rättsliga traditioner.⁷ Med ett utökat antal medlemsländer i EU blev frågan om

¹ Rönnmar, Mia (2015), "Det svenska arbetsrätts- och arbetsmarknadssystemet i EU – samspel och konflikt under 20 år", *Europarättslig tidskrift* 2015:2, s. 269.

² Rönnmar (2015), s. 268.

³ Artikel 153.5 FEUF.

⁴ Thorsten Schulten, Guy Van Gyes (2020), "Wage bargaining under the new European Economic Governance", s. 327.

⁵ Sjödin, E (2021), "Europeisk minimilön. Tankar om överlåten befogenhet med anledningen av ett direktivförslag", *Europarättslig tidskrift* nr 3, s 403.

⁶ Nyström, Birgitta (2021), "EU och arbetsrätten", *Sjätte upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm*, s. 411.

⁷ Malmberg, Jonas (2011) "Arbetsrätten efter EU-inträdet", *Svensk Juristtidning* 2011:4, s. 434.

lönekonkurrens aktuell och benämndes som social dumpning.⁸ Ur ett EU-rättsligt perspektiv har lön länge hanterats som en ekonomisk kostnadsfråga som, på grund av EU:s bristande kompetens i området, regleras nationellt. Förutom en kostnadsfråga är lön en grundläggande rättighet och avgörande faktor för att garantera skäliga levnads- och arbetsförhållanden.⁹

Den 19 oktober 2022 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv om tillräckliga minimilöner, i syfte att förbättra levnads- och arbetsvillkoren i Europeiska unionen.¹⁰ Förutom att säkerställa tillräckliga minimilöner har direktivet en minst lika viktig uppgift: att främja kollektiva förhandlingar i EU. Det finns flera aspekter som tyder på att direktivet utgör ett paradigmskifte i det EU-rättsliga området.¹¹ Inte enbart på grund av kommissionens initiativ att hantera frågan om lågavlönat arbete och minimilöner, utan även då det blir ett erkännande av vikten av kollektiva förhandlingar och de sociala parternas roll vid uppbyggnaden av den sociala marknadsekonomin i EU.¹² Direktivets utformning kan även anses vara en ny form av regleringsteknik, där vissa artiklar och bestämmelser riktar sig mot särskilda medlemsländer.¹³ EU:s medlemsländer ska ha implementerat minimilönedirektivet i nationell lagstiftning senast 15 november 2024.¹⁴ Det är därmed av intresse att undersöka vilken potentiell påverkan minimilönedirektivets kollektivavtalsfrämjande funktion kan komma att ha på medlemsländerna och deras kollektivavtalsäckningsgrad.

⁸ Hartzén, Ann-Christine, Hettne, Jörgen (2021), Viewpoint Europe, Centrum för Europaforskning vid Lunds universitet, no 1, "Frågan om minimilön i EU – en europeisk angelägenhet eller en svensk olägenhet?", s. 5.

⁹ Schubert, Claudia (2024), "The Impact of the AMW Directive on EU Labour Law". I: Ratti, L. et al. (2024) The EU Directive on Adequate Minimum Wages: Context, Commentary and Trajectories. 1st ed. London: Bloomsbury Publishing Plc, s. 39.

¹⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen.

¹¹ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining". I: Ratti, L. et al. (2024) The EU Directive on Adequate Minimum Wages: Context, Commentary and Trajectories. 1st ed. London: Bloomsbury Publishing Plc, s. 84.

¹² Cova, Joshua (2022), The EU directive on fair and adequate minimum wages: Low-pay work, collective bargaining and the prospects for income growth. Jacques Delors Centre, Hertie School, s. 1.

¹³ Hartzén, A & Hettne, J (2021), s. 8.

¹⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 17.

1.2 Syfte och frågeställningar

Genom en rättsvetenskaplig analys syftar uppsatsen till att redogöra för minimilönedirektivets bestämmelser och kollektivavtalsfrämjande funktion, med ett huvudsakligt fokus på dess förmåga att påverka medlemsländernas kollektivavtalsäckningsgrad. Syftet är att bidra med en djupare förståelse över hur direktivet potentiellt kommer att påverka utvecklingen av kollektivavtalsfrämjande initiativ i EU. Detta i ljuset av hur det EU-rättsliga utrymmet för styrning av lönebildning och kollektiva förhandlingar har påverkats av förhållandet mellan ekonomiska och sociala frågor. Uppsatsen ämnar att belysa potentiella åtgärder för att öka kollektivavtalsäckningsgraden samt undersöka vilka nationella kollektivavtalsfrämjande initiativ som redan kan urskiljas i EU:s medlemsländer.

För att uppnå uppsatsens syfte kommer följande frågeställningar att besvaras:

- Hur har förhållandet mellan sociala och ekonomiska frågor påverkat det EU-rättsliga utrymmet för styrning av kollektiva förhandlingar?
- Hur påverkar minimilönedirektivet kollektivavtalsäckningsgraden i Europeiska unionens medlemsländer och vilka åtgärder kan identifieras för att främja kollektivavtalsförhandlingar på nationell nivå?

1.3 Metod och material

Uppsatsen syftar till att redogöra för minimilönedirektivets kollektivavtalsfrämjande funktion och analysera direktivets potentiella påverkan på medlemsländernas kollektivavtalsäckningsgrad. Det EU-rättsliga utrymmet för styrning av kollektiva förhandlingar analyseras i relation till förhållandet mellan ekonomiska och sociala frågor. För att besvara frågeställningarna och uppnå uppsatsens syfte kommer en kombination av rättsdogmatisk metod och EU-rättslig metod att användas.

Den rättsdogmatiska metoden avser att fastställa och beskriva gällande rätt utifrån de vedertagna rättskällorna. Efter att den gällande rätten är fastställd syftar metoden till att

systematisera den gällande rätten, genom exempelvis principer, regler och samband, för att underlätta förståelsen och tillämpningen av rätten.¹⁵ Enligt Kleineman är syftet med en rättsdogmatisk analys att undersöka olika komponenter i rättskällevärdet, för att förstå hur gällande rätt ska tillämpas i praktiken. Sambandet mellan en abstrakt rättsregel och en konkret tillämpningssituation är det som utmärker den rättsdogmatiska metoden.¹⁶ En central utgångspunkt i uppsatsen är att analysera de vaga bestämmelserna i minimilönedirektivets fjärde artikel för att undersöka hur direktivet potentiellt kommer att påverka medlemsländernas kollektivavtalsäckningsgrad. Claes Sandgren belyser hur den rättsdogmatiska metoden kan anses vara begränsad, då metodens huvudsakligen utgår från att fastställa gällande rätt, inte att analysera möjliga effekter av gällande rätt. Det är i viss mån möjligt att i en rättsdogmatisk analys innefatta argument de lege ferenda, men med beaktning att analysen kan få influenser av rättspolitisk argumentation.¹⁷ Det är en omdiskuterad fråga om huruvida den rättsdogmatiska metoden enbart behandlar gällande rätt, lex lata, eller om en rättsdogmatisk analys kan innehålla de lege ferenda-resonemang.¹⁸ Ett de lege ferenda-resonemang avser hur rätten borde vara, vilket är i linje med den rättspolitiska metoden. Den rättspolitiska metoden syftar till att undersöka om rätten borde ändras för att fylla en särskild funktion eller uppnå ett visst syfte.¹⁹ Vid första anblick kan uppsatsens syfte, att undersöka effekterna av direktivets bestämmelser i medlemsländer, uppfattas som de lege ferenda-resonemang. Det som undersöks är det antagna minimilönedirektivet och hur dess bestämmelser kan påverka kollektivavtalsäckningsgraden och kollektiva förhandlingar i medlemsländerna. Det innefattar att applicera en rättsregel på en konkret tillämpningssituation och är därmed i enlighet med den rättsdogmatiska metoden.²⁰

Utöver den rättsdogmatiska metoden har en EU-rättslig metod tillämpats till följd av det valda ämnesområdet. Jane Reichel beskriver EU-rättslig metod som ett tillvägagångssätt för att hantera EU-rättsliga källor, vilket är passande för att tolka och förstå den rättsliga tillämpningen och möjliga effekter av minimilönedirektivet. För att förstå den EU-rättsliga metoden är det av betydelse att förstå att EU-rätten kan betraktas som en autonom

¹⁵ Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*, 4 uppl., (Stockholm: Norstedts juridik, 2018), s. 51-52.

¹⁶ Kleineman, Jan, "Rättsdogmatisk metod", i Nääv, Maria och Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, 2 uppl., (Lund: Studentlitteratur, 2018), s. 26.

¹⁷ Sandgren, C (2018), s. 52.

¹⁸ Kleineman, J (2018), s. 36.

¹⁹ Sandgren, C (2018), s. 55.

²⁰ Kleineman, J (2018), s. 26.

rättsordning i två nivåer. Det finns en gemensam europeisk nivå men även 27 nationella nivåer, vilket är viktigt att ha i åtanke då synen på EU-rätt kan variera mellan länderna.²¹ EU-rättens förhållande till medlemsländernas nationella rättsordningar har traditionellt utgått från att regler antas på europeisk nivå för att sedan inkorporeras inom ramen för varje medlemslands nationella rättsordning.²² För att tydliggöra EU-rättens befogenheter i förhållande till nationella rättsordningar används ett antal principer. En av de mest centrala principerna, i förhållande till uppsatsens ämnesområde, är principen om tilldelade befogenheter.²³ Artikel 5.2 FEU tydliggör att “enligt principen om tilldelade befogenheter ska unionen endast handla inom ramen för de befogenheter som medlemsstaterna har tilldelat den i fördragen för att nå de mål som fastställs där. Varje befogenhet som inte har tilldelats unionen i fördragen ska tillhöra medlemsstaterna.”²⁴ Varje åtgärd EU vill genomföra behöver därför stödjas på en rättslig grund inom EU:s befogenhet.²⁵ Vid antagandet av minimilönedirektivet har en central fråga varit om direktivet faller utanför EU:s befogenhet, då artikel 153.5 FEUF tydligt uttrycker att EU inte har befogenhet att lagstifta om löneförhållanden och föreningsrätt. Här blir det även aktuellt att behandla EU-domstolens påverkan och tolkning av EU-rätten. Till följd av den tvådelade rättsordningen, med en gemensam europeisk nivå och 27 nationella rättsordningar, har EU-domstolen en avgörande roll för hur EU-rätten ska hanteras och tolkas nationellt. Vid tolkning av EU-rättsakter använder EU-domstolen ett flertal metoder. En grundläggande utgångspunkt är att EU-rättsliga bestämmelser ska tolkas utifrån sitt sammanhang, vilket är en systematisk tolkning. Bestämmelserna ska även tolkas med hänsyn till deras huvudsakliga syfte och mål, vilket utgår från den teleologiska tolkningsmetoden.²⁶

För att fastställa gällande rätt har rättskälleläran haft en vägledande funktion för att identifiera relevant material. Det går att urskilja stora skillnader mellan svensk juridisk metod och EU-rättslig metod. I den EU-rättsliga metoden används andra tolkningsprinciper och

²¹ Reichel, Jane, ”EU-rättslig metod”, i Nääv, Maria och Zamboni, Mauro (red.), Juridisk metodlära, 2 uppl., (Lund: Studentlitteratur, 2018), s. 109-110.

²² Reichel, J (2018), s. 111.

²³ Reichel, J (2018), s. 112

²⁴ Artikel 5.2 FEU.

²⁵ Reichel, J (2018), s. 113.

²⁶ Reichel, J (2018), s. 122.

rättskällor till skillnad från den svenska juridiska metoden.²⁷ EU-rätten utgör en egen rättsordning och består av primär-och sekundärrätt. Primärrätten, vilket innefattar EU:s grundläggande rättskällor, består av Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) och Fördraget om Europeiska unionens upprättande (FEU).²⁸ Till primärrätten tillhör även de ändringsfördrag, anslutningsfördrag och tilläggsavtal som tillkommit under åren.²⁹ Sekundärrätten består av de rättsakter som utfärdas genom befogenheter tilldelade i grundfördragen.³⁰ Det är främst bindande rättsakter i form av förordningar, direktiv och beslut, samt icke-bindande rättsakter i form av rekommendationer och yttranden.³¹ Både primär-och sekundärrätt används i uppsatsen. Som tidigare nämnt är en central del av uppsatsen att tolka och analysera minimilönedirektivets bestämmelser, vilket gör att sekundärrätten har en viktig roll. Icke-bindande rättsakter, *soft law*, har fått en betydande roll och påtagligt normerande verkan i EU-rätten.³² Förutom rekommendationer och yttranden finns det andra rättsakter av icke-bindande karaktär som exempelvis meddelanden, riktlinjer och principer. *Soft law* används många gånger i områden där EU saknar kompetens för att tydliggöra hur EU-rätten ska tillämpas.³³ Framväxten och användningen av *soft law*-mekanismer är ett genomgående tema i uppsatsen.

Inom EU-rätten har de allmänna rättsprinciperna en stor betydelse och högt normhierarkiskt värde, till följd av EU-rättens ofullständiga natur och ramverksliknande funktion. Allmänna rättsprinciper innefattar allt från oskrivna rättskällor till individuella grundläggande rättigheter och konstitutionella traditioner.³⁴ Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR), som är ett avskilt rättssystem, har sedan 1970 varit en del av de allmänna rättsprinciperna i EU-rätten. Sedan Lissabonfördraget trädde i kraft framgår EU:s anslutning till EKMR tydligt i artikel 6.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.³⁵ I uppsatsen behandlas EKMR för att belysa hur rätten att förhandla kollektivt återfinns i flera internationella rättsordningar.

²⁷ Hettne, Jörgen och Otken Eriksson, Ida (red.), EU-rättslig metod: teori och genomslag i svensk rättstillämpning, 2 uppl., (Stockholm: Norstedts juridik, 2011), s. 36.

²⁸ Nyström, Birgitta (2021), EU och arbetsrätten, Sjätte upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm, s. 34.

²⁹ Hettne, J och Otken Eriksson, I (2011), s. 40.

³⁰ Hettne, J och Otken Eriksson, I (2011), s. 42.

³¹ Nyström, B (2021), s. 34-35.

³² Reichel, J (2018), s. 128.

³³ Hettne, J och Otken Eriksson, I (2011), s. 47.

³⁴ Reichel, J (2018), s. 126-127.

³⁵ Nyström, B (2021), s. 99.

I uppsatsen granskas effekterna av ekonomiska faktorer i EU, då det har ett nära samband med regleringen av kollektiva förhandlingar under den ekonomiska krisen. Beskrivningen av EU:s ramverk för ekonomisk styrning, vars ursprungliga syfte är att samordna ekonomisk politik och ekonomiska mål³⁶, syftar till att visa framväxten och regleringen av socialpolitiska frågor inom EU:s ekonomiska styrning. Hettne och Otken Eriksson belyser sambandet mellan ekonomiska aspekter och EU-rätten, där EU-fördragets främsta syfte är upprättandet av en inre marknad, som grundas på marknadsekonomiska principer. Inom EU-rätten finns det därmed ett intresse av ekonomiska effekter och hur de samverkar med övriga rättskällor.³⁷

Eftersom minimilönedirektivet antogs relativt nyligen, och ännu inte implementerats i medlemsländernas nationella lagstiftning, finns det begränsat material som behandlar effekterna av direktivets kollektivavtalsfrämjande funktion. En stor del av materialinsamlingen för denna uppsats har därför baserats på doktrin, i form av relevant juridisk litteratur, publikationer och rapporter, för att tolka gällande rätt och potentiella effekter. Doktrin kan beskrivas som en källa till information om de vedertagna rättskällorna, som även systematiserar, rationaliserar och stödjer rättskällan.³⁸ EU-rätten utgör en relativt ny rättsordning vilket kan urskiljas i den underutvecklade doktrinära behandlingen av rättskällorna. EU-rättens tvådelade struktur, med en gemensam europeisk nivå och 27 nationella nivåer, bidrar till de hinder som kan diskuteras i förhållande till EU-rättslig doktrin. Den språkliga utmaningen är en bidragande faktor, där översättningar mellan nationella språk kan påverka innehållet.³⁹ Majoriteten av det material som används i uppsatsen är skrivet på engelska, medan uppsatsen är skriven på svenska. Översättningen av materialet har gjort noggrant och systematiskt för att innehållet ska förbli intakt och korrekt. En metodologisk utmaning har varit att använda korrekta begrepp, eftersom vissa engelska termer saknar direkta motsvarigheter på svenska. Ett exempel är "*multi-employer bargaining*," vilket inte förekommer i Sverige och därför översätts ordagrant till "flerarbetsgivaravtal" i uppsatsen.

³⁶ Michalski, Anna (2014), Europeiska unionen: politik och styrning. s. 190-191.

³⁷ Hettne, J och Otken Eriksson, I (2011), s. 122-123.

³⁸ Sandgren, C (2018), s. 19

³⁹ Reichel, J (2018), s. 129.

Reichel menar att europeisk doktrin är på god väg att bli mer sammanhållen och sträcka sig över nationsgränserna.⁴⁰ Det finns flera juridiska tidskrifter och digitala plattformar som behandlar europeisk doktrin, vilket har kommit till stor användning i denna framställning. För tolkning av minimilönedirektivets bestämmelser och potentiella effekter har boken “The EU Directive on Adequate Minimum Wages : Context, Commentary and Trajectories” av Luca Ratti, Elisabeth Brameshuber och Vincenzo Pietrogiovanni varit ytterst värdefull.⁴¹ Boken bidrar med en överskådlig utredning av minimilönedirektivet i förhållande till EU:s medlemsländer. Allt material i uppsatsen har analyserats med ett kritiskt och objektivt förhållningssätt. Materialet är värderat utifrån dess relevans, tillförlitlighet och auktoritet för att säkerställa en korrekt och verklighetsnära slutprodukt.⁴²

1.4 Avgränsningar och urval

Uppsatsen tar som omnämnt sin utgångspunkt i minimilönedirektivets bestämmelser och det EU-rättsliga utrymmet att reglera kollektiva förhandlingar och lönebildning. Direktivet kommer att redogöras för i sin helhet för att skapa en djupare förståelse över dess utformning och innehåll. För att besvara uppsatsens syfte kommer det huvudsakliga fokuset vara på direktivets kollektivavtalsfrämjande funktion, vilket återfinns i direktivets fjärde artikel. Frågan om lönebildning kommer därmed inte att behandlas djupgående i uppsatsen, utöver hur lön och lönebildning förhåller sig till främjandet av kollektiva förhandlingar.

För att påvisa minimilönedirektivets potentiella konsekvenser för kollektivavtalens täckningsgrad i EU kommer denna uppsats behandla ett selektivt urval av medlemsländer, där betydande förändringar redan observerats eller förväntas genomföras till följd av direktivets antagande. För att göra det selektiva urvalet så representativt som möjligt behandlas länder med både hög och låg kollektivavtalsäckningsgrad samt geografiska, socioekonomiska och arbetsrättsliga skillnader. Det är viktigt att notera att uppsatsen inte går in på de specifika rättssystemen eller detaljerna kring hur kollektiva förhandlingar genomförs i varje enskilt medlemsland. Istället syftar uppsatsen till att ge en allmän översikt över direktivets inverkan.

⁴⁰ Reichel, J (2018), s. 130.

⁴¹ Ratti, Luca. et al. (2024) The EU Directive on Adequate Minimum Wages : Context, Commentary and Trajectories. 1st ed. London: Bloomsbury Publishing Plc.

⁴² Sandgren, C (2018), s. 36.

Analysen omfattar därför inte alla 27 medlemsländer, utan är begränsad till de länder där särskilt framstående förändringar kan observeras. Detta selektiva urval möjliggör en djupare insikt i hur olika länder tolkar och implementerar direktivets bestämmelser och vilka initiativ som redan kan urskiljas.

1.5 Disposition

I uppsatsens andra kapitel redogörs det EU-rättsliga utrymmet för styrning av lönebildning och kollektiva förhandlingar. Kapitlet bidrar med en förståelse över förhållandet mellan ekonomiska och sociala frågor samt hur kollektiva förhandlingar regleras i EU. EU-rättens utveckling inom det socialpolitiska området lyfts fram genom flera händelser och initiativ som format rätten att förhandla kollektivt. Den ekonomiska krisen resulterade i att ett nytt ramverk för ekonomisk styrning växte fram, där den ekonomiska planeringsterminen får en avgörande funktion. Den Europeiska pelaren för sociala rättigheter och dess handlingsplan konkretiserade EU:s målsättning gällande sociala frågor, inklusive arbetsvillkor och social dialog. I avsnittet om förslaget till minimilönedirektivet tydliggörs hur de europeiska arbetsmarknadsparterna påverkat utformningen av minimilönedirektivets kollektivavtalsfrämjande funktion.

I uppsatsens tredje kapitel presenteras relevanta artiklar i minimilönedirektivet och hur de kan komma att påverka medlemsländernas kollektivavtals täckningsgrad och främjandet av kollektiva förhandlingar i EU. Här diskuteras även problematiken med att mäta täckningsgraden för kollektivavtal och betydelsen av arbetstagarbegreppet. Slutligen beskrivs några av de kollektivavtalsfrämjande initiativ som redan nu kan urskiljas bland medlemsländerna. Uppsatsens fjärde och avslutande kapitel består av en avslutande reflektion där uppsatsens frågeställningar besvaras.

2. EU-rättsligt utrymme för styrning av lönebildning och kollektiva förhandlingar

2.1 Rätten att förhandla kollektivt

Den grundläggande rättigheten att förhandla kollektivt är förankrad i flera internationella rättsordningar. Den Internationella arbetsorganisationen (ILO) betraktar erkännandet av rätten till kollektiva förhandlingar som en fundamental princip och en av kärnkonventionerna. Huvudsakligen konvention nummer 98 som behandlar organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten.⁴³ Vidare kan rättigheten återfinnas i ett flertal av ILO:s övriga konventioner och rekommendationer.⁴⁴ Den kollektiva förhandlingsrätten är även en del av Europarådets sociala stadga, där artikel 6 erkänner rätten att förhandla kollektivt. Särskilt artikel 6 § 2 belyser att kollektiva förhandlingar mellan arbetsgivarparten och arbetstagarparten, när det är lämpligt och nödvändigt, ska användas för att reglera arbetsvillkor genom kollektivavtal.⁴⁵

Sedan 2008 är dessutom rätten att förhandla kollektivt en del av Europakonventionen, enligt praxis från Europadomstolen. I domen Demir och Baykara mot Turkiet fastslog Europadomstolen att rätten att kollektivt förhandla är ett så pass ofrånkomligt moment i processen att skydda sina intressen gällande mötes- och föreningsfrihet, att det ska utgöra en väsentlig del av artikel 11 EKMR. I domskälen framgår det att Europadomstolen tog hänsyn till annan tillämplig internationell rätt, samt den allmänna rättsutvecklingen, för att tolka Europakonventionen.⁴⁶ Europadomstolens ställningstagande utgjorde en betydelsefull milstolpe i utformningen av rätten att förhandla kollektivt i EU. Vid en bedömning av rätten till kollektiva förhandlingar enligt artikel 11 i Europakonventionen ska ILO-konventionen nr. 98 numera vara vägvisande. Konventionens fjärde artikel belyser att hänsyn ska tas till nationella förutsättningar vid främjandet av kollektiva förhandlingar.⁴⁷ Slutligen behandlar

⁴³ ILO konvention nr. 98.

⁴⁴ Pecinovsky, P. (2018), EU economic governance and the right to collective bargaining. Part 1. Standard and extreme governance and the indicators and limits of the right to collective bargaining, s. 380.

⁴⁵ Europeiska sociala stadgan, artikel 6 § 2.

⁴⁶ Dom den 12 november 2008 mål nr 34503/97, Demir och Baykara mot Turkiet.

⁴⁷ Ewing, Keith & Hendy, John. (2010). The Dramatic Implications of Demir and Baykara. *Industrial Law Journal*. 39. 10.1093/indlaw/dwp031. s. 31.

artikel 28 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna rätten till kollektiva åtgärder och förhandlingsrätt. Artikelns grund utgörs av artikel 6 i den sociala stadgan och punkterna 12–14 i gemenskapsstadgan om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter.⁴⁸ Pieter Pecinovsky framhåller att den kollektiva förhandlingsrätten i EU innefattar både en negativ skyldighet att ta hänsyn till de sociala parternas autonomi, samt en positiv skyldighet att främja kollektiva förhandlingar.⁴⁹ Trots att rätten att förhandla kollektivt är förankrad i flera internationella rättsordningar är det många faktorer som har påverkat dess utveckling och tillgänglighet. Följande avsnitt behandlar några av de centrala delar som utmärker hur det EU-rättsliga utrymmet för styrning av kollektiva förhandlingar har förändrats.

2.2 Den ekonomiska krisen och inskränkningen av rättigheten att förhandla kollektivt

Den ekonomiska finanskrisen var en global ekonomisk kris som hade sin början i USA:s finansbransch och sedan spreds till resten av världen. År 2008 kom den ekonomiska finanskrisen till Europa och försatte flera EU-länder i svåra ekonomiska situationer.⁵⁰ De medlemsländer som drabbades värst av krisen var Grekland, Irland, Rumänien, Cypern, Spanien, Portugal, Lettland och Ungern, som fick motta finansiell hjälp för att kunna hantera sina omfattande skulder.⁵¹ Finanskrisen påverkade varje enskilt medlemsland i olika utsträckning. Det som kännetecknade många av länderna var omfattande skuldsättning, en växande arbetslöshet och stora ekonomiska nedskärningar. Som ett svar på krisen gick EU-kommissionen, Internationella valutafonden och Europeiska centralbanken samman under initiativet trojkan och tillhandahöll åtgärdspaket för de mest drabbade medlemsländerna. I utbyte mot finansiella stödåtgärder uppmanas medlemsländerna att acceptera strukturella arbetsmarknadsreformer som resulterade i en nationell arbetsrättslig avreglering.⁵² Kollektivavtalsystem decentraliserades, anställningsförhållanden försämrades och regleringen av minimilöner försvagades.⁵³

⁴⁸ Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2012/C 326/02), artikel 28.

⁴⁹ Pecinovsky, P. (2018), s. 381.

⁵⁰ Bruun, Niklas, Lörcher, Klaus & Schömann, Isabelle (red.) (2014), s. 1.

⁵¹ Schulten, Thorsten och Müller, Torsten (2015) ”European economic governance and its intervention in national wage development and collective bargaining”, s. 334.

⁵² Schulten och Müller (2015), s. 346.

⁵³ Nyström, B (2021), s. 411.

Trojkan uppmanade till nedskärningar och frysning av nationella minimilöner i bland annat Grekland, Irland, Lettland, Portugal och Rumänien, i syfte att minska löneutvecklingen inom den privata sektorn. I Grekland, Portugal, Rumänien och Spanien uppmanade Trojkan till betydande förändringar i de nationella lönesättningssystemen, med syfte att radikalt decentralisera kollektivavtalsförhandlingar och begränsa möjligheterna att förlänga kollektivavtal. Ytterligare en åtgärdsåtgärd som Trojkan uppmuntrade var avveckling av sektoriella- och branschöverskridande kollektivavtal och förhandlingar. Avsikten var att ge företag en större möjlighet att få igenom deras agenda vid kollektiva förhandlingar, vilket lokala förhandlingar tillåter.⁵⁴ Efter den ekonomiska krisen minskade många länders autonomi och många åtgärder kunde endast ske efter godkännande från Trojkan. I Grekland uppfordrade Trojkan en radikal åtgärd att sänka minimilönerna med 22 procent. Vid detta tillfälle reglerades Greklands minimilöner genom ett nationellt kollektivavtal, vilket gjorde situationen mer problematisk då åtgärden var i strid mot den kollektiva förhandlingsrätten.⁵⁵ EU:s institutioner argumenterade att en stark åtgärdsåtgärdspolitik, i form av arbetsmarknadsreformer och arbetsrättslig avreglering, krävdes för att hantera finanskrisen och den bristande konkurrensen i EU. Argumentationen grundades till stor del i neoliberala principer som utgick från att omfattande arbetsmarknadsreglering och lönebildning genom kollektivavtalsförhandlingar hämmar ekonomisk tillväxt. Utöver de medlemsländer som drabbats värst av krisen erhöll även övriga medlemsländer rekommendationer som uppmanade till sänkning av minimilöner, minskning av kollektivavtalstäckningsgrad och avreglering av anställningsskydd.⁵⁶

De EU-rättsliga stödåtgärder som vidtogs under finanskrisen uppmärksammades av ILO, som noterade att åtgärderna var oförenliga med flera av ILO:s konventioner, inklusive rätten till kollektiva förhandlingar, organisationsfrihet och föreningsfrihet.⁵⁷ Utöver de ekonomiska konsekvenserna medförde den ekonomiska krisen även omfattande påverkan på nationella kollektivavtalssystem och rätten att förhandla kollektivt. EU:s hantering av den ekonomiska

⁵⁴ Schulten och Müller (2015), s. 339-340.

⁵⁵ Schulten och Müller (2015), s. 344.

⁵⁶ Schulten och Müller (2015), s. 335-337.

⁵⁷ Schulten och Müller (2015), s. 354.

finansskrisen tydliggjorde behovet av ett nytt system för ekonomisk styrning i EU, som även tar hänsyn till socialpolitiska och arbetsrättsliga frågor.⁵⁸

2.3 Europeiska Unionens ramverk för ekonomisk styrning

Ursprungligen bestod EU:s ekonomiska styrning huvudsakligen av överenskommelser och samordning av medlemsländernas ekonomiska politik. I samband med Amsterdamfördraget 1997 antogs stabilitets- och tillväxtpakten, vars regler utgjorde grunden i hur den ekonomiska politiken styrdes i EU:s ekonomiska och monetära union (EMU). Stabilitets- och tillväxtpakten hade en preventiv och korrigerande funktion och bestod av allmänna riktlinjer för ekonomisk politik. De allmänna riktlinjerna utgjorde grunden för fastställandet av en rekommendation utarbetad av kommissionen, stats- och regeringscheferna och EU:s Ministerråd. Kommissionen granskade sedan den ekonomiska politikens utveckling för att kontrollera att medlemsländerna följde de allmänna riktlinjerna. Om riktlinjerna inte efterlevs kunde kommissionen utfärda varningar eller rikta rekommendationer till det aktuella medlemslandet. Den ekonomiska styrningen byggde till stor del på så kallade *soft law*-mekanismer i form av normgivning, rådgivning och rekommendationer.⁵⁹ En form av *soft law*-mekanism infördes i samband med Lissabonstrategin. Strategin antogs år 2000 med det primära syftet att stärka EU:s konkurrenskraft och öka tillväxten. I samband med Lissabonstrategin lanserades den öppna samordningsmetoden, en metod för mjuk normgivning för de områden där EU saknar behörighet att lagstifta.⁶⁰

Den öppna samordningsmetoden är en politisk samordningsprocess och policyskapande metod som tillämpas mellan Europeiska unionens medlemsländer. Den öppna samordningsmetoden resulterar inte i bindande lagstiftning utan består av *soft law*-åtgärder vilket kan innefatta riktlinjer, rekommendationer och nationella målsättningar. Metoden tillämpas i frågor där EU har begränsad kompetens och befogenhet, däribland det socialpolitiska området.⁶¹ Gemensamt för Lissabonstrategin, den öppna samordningsmetoden

⁵⁸ Michalski, A (2014), s. 206-207.

⁵⁹ Michalski, A (2014), s. 190-191.

⁶⁰ Michalski, A (2014), s. 196.

⁶¹ Bernitz, Ulf & Kjellgren, Anders (2022), Europarättens grunder, Sjunde upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, s. 85-86.

och stabilitets- och tillväxtpakten var användningen av *soft law*-åtgärder. Åtgärderna visade sig vara ineffektiva när det gällde att övertyga nationella beslutsfattare att frivilligt genomföra strukturreformer och effektivt samordna den nationella politiken.⁶² Under den ekonomiska krisen användes de ekonomiska riktlinjerna och rekommendationerna för att avreglera nationella kollektivavtalssystem och inskränka rätten att förhandla kollektivt.⁶³ Den ekonomiska finanskrisen påvisade att EU var i behov av en bättre och mer effektiv modell för att samordna medlemsländernas ekonomiska politik, vilket resulterade i att ett nytt ramverk för ekonomisk styrning växte fram.⁶⁴ Det primära målet var att förstärka och utnyttja befintliga policyprocesser och styrningsinstrument, genom att reformera Stabilitets- och tillväxtpakten och använda Europa 2020-strategin. Europa 2020-strategin är EU:s strategi för ekonomisk tillväxt och sysselsättning, som år 2010 ersatte Lissabonstrategin. Strategin utgår från fem övergripande mål som EU:s medlemsländer ska uppnå senast år 2025. Sysselsättningsgraden ska öka till 75 procent för alla invånare mellan 20 och 64 år, mer pengar ska investeras i forskning, EU:s åtaganden för grön tillväxt ska uppfyllas, fler unga ska fullfölja sin skolgång och mängden människor som lever i fattigdom ska minska.⁶⁵ Kommissionen presenterade vägledande riktlinjer för att medlemsländerna skulle genomföra Europa 2020-strategin på nationell nivå genom lämpliga reformer. Genom Europa 2020-strategin integrerades socialpolitiska frågor i den ekonomiska styrningen.⁶⁶

För att reformera och stärka Stabilitets- och tillväxtpakten antogs åtta nya rättsakter under en tvåårsperiod. 2011 antogs de första sex rättsakterna, bestående av ett direktiv⁶⁷ och fem förordningar⁶⁸, vilket fick benämningen sexpacken.⁶⁹ Sexpacken innehöll två nya instrument

⁶² Michalski, A (2014), s. 194-198.

⁶³ Pecinovsky, P. (2019), s. 44.

⁶⁴ Michalski, A (2014), s. 206-207.

⁶⁵ Michalski, A (2014), s. 194-198.

⁶⁶ Nyström, B (2021), s. 90.

⁶⁷ Rådets direktiv (EU) nr 85/2011 av den 8 november 2011 om krav på medlemsstaternas budgetramverk.

⁶⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1175/2011 av den 16 november 2011 om ändring av rådets förordning (EG) nr 1466/97 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1173/2011 av den 16 november 2011 om effektiv övervakning av de offentliga finanserna i euroområdet, Rådets förordning (EU) nr 1177/2011 av den 8 november 2011 om ändring av förordning (EG) nr 1467/97 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1174/2011 av den 16 november 2011 om verkställighetsåtgärder för att korrigera alltför stora makroekonomiska obalanser i euroområdet.

⁶⁹ Michalski, A (2014), s. 207.

för att förstärka koordineringen av ekonomiska policys. Förfarandet för makroekonomiska obalanser (FMO) var ett nytt system som infördes för övervakning av finansiella och makroekonomiska förhållanden i medlemsländerna. Genom en resultattavla med ekonomiska indikatorer kunde ett varningssystem upptäcka makroekonomiska obalanser i ett tidigt skede. Dessutom introducerades en automatisk process för finansiella sanktioner till de medlemsländer som inte följer de rekommendationer de tilldelas, baserat på det nyligen implementerade övervakningssystemet. Antagandet av sexpaketet resulterade därmed i att EU:s rekommendationer får en mer bindande funktion.⁷⁰ I mars år 2011 undertecknades Euro plus-pakten av 23 medlemsländer, en påbyggnad av stabilitets- och tillväxtpakten som bygger på den öppna samordningsmetoden. Euro plus-pakten är en överenskommelse mellan medlemsländerna som syftar till att förbättra den ekonomiska samordningen, främja ekonomisk tillväxt, konkurrenskraft och finansiell stabilitet. De åtaganden och reformer som Euro plus-pakten resulterar i ska ingå i medlemsländernas nationella reformprogram och granskas av kommissionen och rådet.⁷¹ I pakten definieras lönesättning som den huvudsakliga justerbara variabeln för att motverka ekonomiska obalanser och öka konkurrenskraften. Lön och lönesättning ska därmed övervakas noga för att säkerställa ekonomisk stabilitet.⁷²

År 2013 antogs ytterligare två förordningar⁷³, benämnt som tvåpacken, som kompletterar sexpacken och riktar sig till euroområdet medlemsländer. Tvåpacken utökade Ministerrådets och kommissionens befogenheter att kontrollera euroområdets nationella budgetar och rikta rekommendationer om de inte når de uppsatta målen. Genom tillkomsten av de åtta nya rättsakterna, i form av sexpacken och tvåpacken, har kommissionen befogenhet att granska nationella budgetar och stabilitets-/konvergensprogram i syfte att upprätthålla ekonomisk stabilitet och tillväxt i EU. Kommissionen har även befogenhet att utfärda varningar och bötfälla enskilda medlemsländer, vilket är en markant skillnad från de *soft law*-åtgärder som

⁷⁰ Schulten och Müller (2015), s. 333-334.

⁷¹ Zeitlin, Jonathan & Vanhercke, Bart (2014) Socializing the European semester [Elektronisk resurs] economic governance and social policy coordination in Europe 2020, Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS, Stockholm), s. 24.

⁷² Schulten och Müller (2015), s. 334.

⁷³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 472/2013 av den 21 maj 2013 om förstärkning av den ekonomiska övervakningen och övervakningen av de offentliga finanserna i medlemsstater i euroområdet som har, eller hotas av, allvarliga problem i fråga om sin finansiella stabilitet och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 473/2013 av den 21 maj 2013 om gemensamma bestämmelser för övervakning och bedömning av utkast till budgetplaner och säkerställande av korrigerande av alltför stora underskott i medlemsstater i euroområdet.

Stabilitets- och tillväxtpakten medförde.⁷⁴ Följaktligen, även om de landspecifika rekommendationerna inte har juridisk bindande kraft, kan medlemsländerna fortfarande erhålla sanktioner och ekonomiska påföljder om rekommendationerna inte tas i beaktning. Detta gäller i synnerhet rekommendationer relaterade till budget och makroekonomiska frågor. Landsspecifika rekommendationer som berör socialpolitiska områden är därmed inte direkt föremål för någon sanktionsmekanism. Pieter Pecinovsky framhåller emellertid att socialpolitiska rekommendationer ofta är relaterade till de ekonomiska rekommendationerna.⁷⁵

Samhörigheten mellan det socialpolitiska och ekonomiska området går exempelvis att urskilja i Frankrikes landsspecifika rekommendationer från år 2016. På uppmaning av EU vidtog den dåvarande franske presidenten François Hollande ett antal flexibilitetsåtgärder. Däribland arbetsmarknadsreformen La Loi Travail⁷⁶ som resulterade i en ökning av tillåten veckoarbetstid, från 44 till 46 timmar i veckan. Åtgärden resulterade i en viss decentralisering då den nya lagen möjliggjorde reglering av veckoarbetstid på företagsnivå som avvek från sektoriella kollektivavtal. Flexibilitetsåtgärder infördes för att följa EU:s socialpolitiska rekommendationer samtidigt som det var ett försök att undkomma ekonomiska sanktioner. Frankrikes budget hade inte nått det uppsatta tröskelvärdet i stabilitets- och tillväxtpakten. Genom att vidta arbetsrättsliga åtgärder i enlighet med EU:s rekommendationer kunde Frankrike undvika de ekonomiska sanktionerna till följd av sitt budgetunderskott. Frankrikes hantering av situationen antyder att det finns en stark koppling mellan ekonomiska åtgärder som länder vidtar och de politiska rekommendationer som länderna erhåller från EU. Pecinovsky menar att detta tyder på att de socialpolitiska frågorna i de landsspecifika rekommendationerna inte enbart består av *soft law*. Utan att de socialpolitiska frågorna kan ha både positiv och negativ påverkan på mer bindande lagstiftning.⁷⁷ Pecinovsky framhåller att EU:s ekonomiska styrning består av ett hybridsystem innehållande både *soft law* och bindande lagstiftning.⁷⁸

⁷⁴ Michalski, A (2014), s. 207-208.

⁷⁵ Pecinovsky, P (2018), s. 376.

⁷⁶ Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, JORF n° 184 du 9 août 2016.

⁷⁷ Pecinovsky, P. (2019). EU Economic Governance and the Right to Collective Bargaining: Part 2. From imposed restrictions of the right by EU Member States towards a social economic governance. s. 46

⁷⁸ Pecinovsky, P. (2018), s. 376.

EU:s ramverk för ekonomisk styrning har utvecklats till ett verktyg för att övervaka och samordna medlemsländernas ekonomiska politik och tillväxtstrategier.⁷⁹ Idag består EU:s övergripande ramverk för ekonomisk styrning av den europeiska planeringsterminen, som förenar den reformerade Stabilitets-och tillväxtpakten med Europa 2020-strategin.⁸⁰

2.4 Den europeiska planeringsterminen

Vid antagandet av Europa 2020-strategin introducerades den europeiska planeringsterminen, en årlig cykel av samordning och koordinering av socioekonomisk politik i EU.⁸¹ Syftet med planeringsterminen är att sammanföra befintliga policyprocesser och vägleda EU:s medlemsländer mot en stabil, konkurrenskraftig och hållbar budgetpolitik. Denna nya form av ekonomisk styrning lägger stor vikt vid uppföljning av medlemsländernas åtaganden, för att undvika makroekonomiska obalanser och främja konvergens. Planeringsterminen är uppbyggd av tre övervakningsförfaranden. Europa 2020 strategins målsättning, förfarandet för makroekonomiska obalanser och stabilitets-och tillväxtpaktens granskning av medlemsländernas finanspolitik, baserat på de allmänna ekonomiska riktlinjerna och förfarandet om finansiella underskott.⁸² Planeringsterminen tillhandahåller ett vägledande och övervakande ramverk inför fastställandet av medlemsländernas budget. I planeringsterminen samverkar Europeiska rådet, kommissionen och Ministerrådet för att fastställa prioriteringar för unionen, granska nationella reformprogram och utfärda landsspecifika rekommendationer.⁸³

Den europeiska planeringsterminen inleds i november med att kommissionen offentliggör det så kallade höstpaketet. Paketet består av fyra delar; den årliga tillväxtöversikten, rapporten om förvarningsmekanismen, rekommendationen för euroområdet och den gemensamma sysselsättningsrapporten. Den årliga hållbara tillväxtöversikten utgör startskottet för planeringsterminens årliga cykel och består av EU:s ekonomiska och sociala prioriteringar. Rapporten om EU:s försvarsmekanismer har en övervakande funktion och granskar

⁷⁹ Pecinovsky, P. (2018), s. 375.

⁸⁰ Michalski, A (2014), s. 210.

⁸¹ Schulten och Müller (2015), s. 333.

⁸² Michalski, A (2014), s. 210-211.

⁸³ Degryse, Christophe, The New European Economic Governance (November 30, 2012). ETUI Working Paper 2012.14, s. 28-29.

EU-länders makroekonomiska utveckling för att upptäcka och åtgärda makroekonomiska obalanser. Rapportens ekonomiska analys bygger på det ekonomiska övervakningssystemet i förfarandet för makroekonomiska obalanser. Rekommendationen för euroområdet är ett första utkast på rekommendationer för den ekonomiska politiken i euroområdet. Rekommendationerna grundas på en ekonomisk analys och innehåller anpassade råd för att förbättra euroområdets funktion. Den gemensamma sysselsättningsrapporten utgör en väsentlig del av EU:s ekonomiska styrning och hämtar sin grund i artikel 148 i FEUF. Denna rapport fungerar som en övergripande sammanfattning av huvudsakliga arbetsmarknadstrender och sociala förhållanden inom EU. Detta utgör planeringsterminens förberedande fas som pågår från november till december. Den förberedande fasen lägger grunden för planeringsterminen genom att analysera det ekonomiska läget och följa upp föregående års framsteg.⁸⁴

Nästa fas av den europeiska planeringsterminen pågår mellan januari och mars. Under januari och februari månad har Ministerrådet i uppgift att ta del av och diskutera översikten över hållbar tillväxt och rapporten om förvarningsmekanismen. Ministerrådet godkänner även rekommendationen för euroområdet. Europaparlamentet tillkännager ett betänkande över tillväxtöversikten och sysselsättningspolitikens riktlinjer. I mars godkänner Ministerrådet den slutgiltiga versionen av den gemensamma sysselsättningsrapporten. Medlemsländerna förbereder sina nationella reformplaner och stabilitets- eller konvergensprogram med vägledning av kommissionen.⁸⁵

Planeringsterminens sista fas pågår mellan april och juli. Under april månad ska medlemsländerna lämna in sina policyplaner i form av nationella reformprogram och stabilitets- eller konvergensprogram. Dessa dokument beskriver ländernas finanspolitiska strategi och strukturella reformplaner. I maj offentliggör kommissionen det så kallade vårpaketet, vilket innehåller landsrapporter och landsspecifika rekommendationer. Landsrapporterna bedömer medlemsländernas budgetära situation, hur föregående års landsspecifika rekommendationer har genomförts och granskar eventuella makroekonomiska

⁸⁴ Europeiska unionens råd och Europeiska rådet (2024), Hur fungerar den europeiska planeringsterminen?

⁸⁵ Europeiska unionens råd och Europeiska rådet (2024), Hur fungerar den europeiska planeringsterminen?

obalanser. Utifrån landsrapporterna framställer kommissionen landsspecifika rekommendationer som i juni månad godkänns av först Ministerrådet och sedan av Europeiska rådet. I juli antas de landsspecifika rekommendationerna av Ministerrådet. Planeringsterminens sista fas inleds i juli och pågår fram till årsslutet. Medlemsländerna ska under denna period utarbeta sina nationella budgetar, med hänsyn till de landsspecifika rekommendationer som har utfärdats.⁸⁶ Genom denna process strävar EU:s medlemsstater efter att samordna sin ekonomiska politik och reformer för att främja ekonomisk tillväxt och stabilitet inom unionen.⁸⁷

Fram till år 2015 fortsatte många landsspecifika rekommendationer, som utarbetats genom den europeiska planeringsterminen, att innehålla åtgärder som begränsar rätten att förhandla kollektivt.⁸⁸ År 2011 innehöll Italiens landsspecifika rekommendation en uppmaning om att fortsätta reformen av det nationella kollektivavtalssystemet. Italien uppmanades att vidta åtgärder för att kollektiva förhandlingar ska ske på lokal nivå, istället för sektoriell nivå. Detta kan tolkas som en inskränkning av rätten att förhandla kollektivt, då det begränsar arbetsmarknadsparternas autonomi att välja på vilken nivå förhandlingar ska genomföras.⁸⁹ Spanien fick liknande landsspecifika rekommendationer samma år, med uppmaningen att göra företagsnivå till den primära nivån för kollektiva förhandlingar.⁹⁰ I Portugal innehöll den landsspecifika rekommendationen en uppmaning att sänka landets minimilöner samt att inkludera tydliga kriterier för att kunna förlänga kollektivavtal. Detta resulterade i en drastisk minskning av kollektivavtalstäckningen i landet.⁹¹ Fram till år 2014 fortsatte Portugal att erhålla landsspecifika rekommendationer som resulterade i ett nedbrutet nationellt kollektivavtalssystem.⁹² Efter år 2015 minskade antalet landsspecifika rekommendationer som inskränker rätten att förhandla kollektivt. År 2017 mottog Italien fortfarande rekommendationer som förespråkade decentralisering, samtidigt som Rumänien mottog rekommendationer att stärka den sociala dialogen. Denna utveckling mot en ekonomisk

⁸⁶ Europeiska unionens råd och Europeiska rådet (2024), Hur fungerar den europeiska planeringsterminen?

⁸⁷ Zeitlin, J & Vanhercke, B (2014) Socializing the European semester [Elektronisk resurs] Economic governance and social policy coordination in Europe 2020, Swedish Institute for European Policy Studies, SIEPS, Stockholm, s. 26.

⁸⁸ Pecinovsky, P. (2019). EU Economic Governance and the Right to Collective Bargaining: Part 2. From imposed restrictions of the right by EU Member States towards a social economic governance. s. 66.

⁸⁹ Pecinovsky, P. (2019), s. 48.

⁹⁰ Pecinovsky, P. (2019), s. 54.

⁹¹ Pecinovsky, P. (2019), s. 55-56.

⁹² Pecinovsky, P. (2019), s. 58.

styrning med ökat fokus på sociala frågor fortsatte under 2018, då inga landsspecifika rekommendationer innehöll åtgärder för att decentralisera kollektiva förhandlingar.⁹³

Den europeiska planeringsterminen och de landsspecifika rekommendationerna har haft en avgörande betydelse för regleringen av kollektiva förhandlingar i EU. Från att rekommendationerna tidigare uppmanade till decentralisering och begränsningar av den kollektiva förhandlingsrätten, övergick de till att uppmuntra stärkandet av den sociala dialogen och de sociala rättigheterna. Planeringsterminen och dess roll vid främjandet av kollektiva förhandlingar fick ytterligare betydelse vid införandet av den Europeiska pelaren för sociala rättigheter.⁹⁴

2.5 Den Europeiska pelaren för sociala rättigheter

År 2017 proklamerades den europeiska pelaren för sociala rättigheter, även känd som den sociala pelaren. Den sociala pelaren består av 20 principer och syftar till att lyfta fram sociala rättigheter och sträva efter ett rättvist, inkluderande och socialt EU. Pelarens principer utgör grunden för att forma och utveckla välfungerande och rättvisa arbetsmarknader och välfärdssystem i EU. Kommissionen har som målsättning att genom den sociala pelarens principer främja hållbar tillväxt, skapa fler arbetstillfällen och stärka den sociala sammanhållningen.⁹⁵ Pelaren utgår från Europeiska unionens primärrätt och ska betraktas som ett komplement till befintliga sociala mål och rättigheter.⁹⁶

Det var Europeiska kommissionens dåvarande ordförande Jean-Claude Juncker som initierade den sociala pelaren under sitt årliga tal om unionens tillstånd år 2015. Juncker framhöll det faktum att konsekvenserna av den ekonomiska krisen fortfarande är märkbara och att den sociala pelaren kan fungera som ett verktyg för att öka ekonomisk stabilitet, stärka det sociala skyddet och göra arbetsmarknaden mer anpassningsbar inför framtida utmaningar.⁹⁷ Kommissionen presenterade det första preliminära utkastet av den europeiska

⁹³ Pecinovsky, P. (2019), s. 66.

⁹⁴ Pecinovsky, P. (2019), s. 65.

⁹⁵ COM (2017) 251, En europeisk pelare för sociala rättigheter.

⁹⁶ Nyström, B (2021), s. 416.

⁹⁷ Europeiska kommissionen (2015), Tal: Tillståndet i unionen 2015: Dags för ärlighet, enighet och solidaritet.

pelaren för sociala rättigheter i mars 2016.⁹⁸ Följande år proklamerades pelaren under Europeiska unionens toppmöte i Göteborg.⁹⁹ År 2021 antog Europeiska kommissionen en handlingsplan för att omsätta de 20 principerna i den sociala pelaren till praktiska åtgärder. Handlingsplanen omfattar konkreta initiativ som avser att främja implementeringen av den sociala pelaren genom samarbetsformer på olika nivåer i Unionen. EU:s institutioner, arbetsmarknadsparter, nationella myndigheter och civilsamhället har ett gemensamt ansvar att samverka för att genom den sociala pelarens handlingsplan implementera pelarens 20 principer i EU. Utöver att omvandla den sociala pelarens principer till konkreta åtgärder inkluderar handlingsplanen en övergripande målsättning att pelaren i sin helhet ska vara implementerad på EU-nivå senast år 2030.¹⁰⁰

Den europeiska pelaren för sociala rättigheter består av 20 principer indelade i tre kapitel. Det inledande kapitlet fokuserar på principer som främjar jämlika möjligheter och tillgång till arbetsmarknaden för alla. I pelarens andra kapitel behandlas ämnet om rättvisa arbetsvillkor och det tredje kapitlet berör principer relaterade till socialt skydd och inkludering.¹⁰¹ Pelarens sjätte princip i kapitel två behandlar rättvis lönesättning. Enligt principen ska alla arbetstagare ha rätt till en skäligen levnadsstandard och rättvis lön. Genom att säkerställa tillräckliga minimilöner ska arbetstagare och deras familjer, baserat på nationella socioekonomiska förhållanden, kunna tillgodose sina behov och upprätthålla en värdig levnadsstandard. Medel för jobbsökande och sysselsättning ska upprätthållas samtidigt som fattigdom hos förvärvsarbetande ska motarbetas. Den sjätte principen förespråkar även att all lönesättning ska ske transparent och förutsägbart, med respekt för de nationella arbetsmarknadsparternas autonomi och med hänsyn till nationell praxis.¹⁰²

⁹⁸ COM (2016) 127 final, Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, Samråd om en europeisk pelare för sociala rättigheter.

⁹⁹ Nyström, B (2021), s. 416

¹⁰⁰ COM (2021) 102 final, Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, Handlingsplan för den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

¹⁰¹ European Commission, Secretariat-General, (2017) Den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Publications Office.

¹⁰² Kommissionens rekommendation (EU) 2017/761 av den 26 april 2017 om den Europeiska pelaren för sociala rättigheter, kap. 1 punkt 8.

Den sociala pelarens andra kapitel innehåller även princip 8 som behandlar den sociala dialogen mellan arbetsmarknadsparterna och arbetstagarnas inflytande. Principen förespråkar att arbetsmarknadsparterna ska vara delaktiga i utformning och verkställande av ekonomisk, social-och sysselsättningspolitik i EU, i enlighet med praxis på nationell nivå. Kollektivavtalsförhandlingar mellan arbetsmarknadsparterna uppmuntras med respekt för deras autonomi och rätt till kollektiva åtgärder. Avtal slutna mellan arbetsmarknadsparterna ska vid passande situationer implementeras både nationellt och på unionsnivå. Genom denna princip stöds främjandet av den sociala dialogen mellan arbetsmarknadens parter.¹⁰³

Den europeiska pelaren för sociala rättigheter är en politisk deklaration utan konkreta eller rättsligt bindande regler. Pelaren kan däremot fungera som ett verktyg för att utarbeta nya regler och åtgärder, av både bindande och icke-bindande karaktär. Pelaren kan således implementeras genom användningen av både bindande lagstiftning, direktiv och förordningar, samt icke-bindande *soft law*-mekanismer, inklusive riktlinjer och frivilliga initiativ.¹⁰⁴ Pelaren har även en vägledande funktion när det gäller EU:s strävan att fortsätta utforma den sociala dimensionen, samt för att ge riktning åt hur nationella domstolar bör tolka lagar och regler som är kopplade till den sociala pelaren.¹⁰⁵ Pelarens hybrida implementering, genom både bindande rättsakter och *soft law*, kan vara ett tillvägagångssätt för att nå de områden där EU saknar befogenhet och kompetens att lagstifta.¹⁰⁶ Två viktiga verktyg vid implementeringen av den sociala pelarens principer är den sociala dialogen och den europeiska planeringsterminen.¹⁰⁷ Den gemensamma sysselsättningsrapporten, som är en väsentlig del av den europeiska planeringsterminen, tillhandahåller en övergripande sammanfattning av huvudsakliga arbetsmarknadstrender och sociala förhållanden inom EU. Rapporten ger en ingående analys av framstegen för den sociala pelaren i medlemsländerna, vilket integrerar pelaren i EU:s ramverk för ekonomisk styrning och synliggör sociala mål.¹⁰⁸ Efter antagandet

¹⁰³ Kommissionens rekommendation (EU) 2017/761 av den 26 april 2017 om den europeiska pelaren för sociala rättigheter, kapitel 1 punkt 8.

¹⁰⁴ Nyström, B (2021), EU och arbetsrätten, s. 416

¹⁰⁵ Garben, Sacha (2019), "The European Pillar of Social Rights: An Assessment of its Meaning and Significance", Cambridge Yearbook of European Legal Studies vol. 21, s. 105.

¹⁰⁶ Benedi Lahuerta, Sara och Zbyszewska, Ania, "EU equality law after a decade of austerity", International Journal of Discrimination and the Law 18:2-3 (2018), s. 164.

¹⁰⁷ Se Commission Staff Working Document (SWD(2021) 46 final) och COM (2021) 102 final, Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, Handlingsplan för den Europeiska pelaren för sociala rättigheter.

¹⁰⁸ Elomäk, A.i and Gaweda, B. (2022).

av den sociala pelaren år 2017 ska pelarens principer tas hänsyn till vid utformningen av landsspecifika rekommendationer, inklusive rätten att förhandla kollektivt, vilket återspeglas i kommande års landsspecifika rekommendationer.¹⁰⁹

Den sociala pelaren och dess handlingsplan antogs med syftet att stärka sociala rättigheter och den europeiska sociala dimensionen. Till följd av dess inrättande har betydande initiativ och förändringar genomförts i EU. En av de mest betydelsefulla förändringarna är framväxten av minimilönedirektivet, som motiveras av den sjätte principen i den sociala pelaren. I kommissionens direktivförslag framhålls att initiativet om rättvisa minimilöner ska genomföras på EU-nivå, i samråd med arbetsmarknadens parter.¹¹⁰ Det var sedan under samråden med arbetsmarknadsparterna som pelarens åttonde princip, och främjandet av kollektiva förhandlingar, blev en väsentlig del av minimilönedirektivet.¹¹¹

2.6 Direktivförslag om tillräckliga minimilöner

Införandet av EU-reglerade minimilöner har länge varit ett omdebatterat ämne. Europeiska kommissionens ordförande Ursula von der Leyen uttryckte i sina politiska riktlinjer för åren 2019–2024 att EU ska vidta åtgärder om minimilöner. Von der Leyens försäkrade att ett rättsligt instrument för att säkerställa tillräckliga och rättvisa minimilöner skulle presenteras inom de första 100 dagarna av hennes mandatperiod.¹¹² Europeiska kommissionens före detta ordförande Jean-Claude Juncker hade även uttryckt behovet av europeiska minimilöner som ett medel för att återupprätta EU:s sociala marknadsekonomi.¹¹³

I samband med kommissionens meddelande om Ett starkt socialt Europa för rättvis omställning informerade kommissionen att de inlett ett samråd för att säkerställa rättvis och

¹⁰⁹ Pecinovsky, P. (2019), s. 65.

¹¹⁰ COM (2020) 682 final, Förslag till Europaparlamentet och Rådets direktiv om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen.

¹¹¹ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining". I: Ratti, L. et al. (2024) The EU Directive on Adequate Minimum Wages: Context, Commentary and Trajectories. 1st ed. London: Bloomsbury Publishing Plc, s. 72.

¹¹² European Commission, Directorate-General for Communication, Leyen, U. (2019) "A Union that strives for more : my agenda for Europe : political guidelines for the next European Commission 2019-2024", Publications Office.

¹¹³ Sjödin, E (2021), "Europeisk minimilön. Tankar om överlåten befogenhet med anledningen av ett direktivförslag", Europarättslig tidskrift nr 3, s. 404.

skälig lön för alla arbetstagare i EU.¹¹⁴ Samrådets första fas inleddes den 14 januari 2020 med ett huvudsakligt fokus att samla in de europeiska arbetsmarknadsparternas åsikter i frågan. Kommissionen ville undersöka parterna inställning till ett initiativ på EU-nivå samt om förhandlingar kan inledas.¹¹⁵ Det var under samrådet som frågan om EU-reglerade minimilöner utvidgades till att inkludera stärkandet av kollektiva förhandlingar i EU. Kommissionens initiativ att säkerställa en rättvis och skälig lön för alla arbetstagare i EU handlade till en början enbart om främjandet av minimilöner. Initiativet gick då ut på att införa ett rättsligt instrument som säkerställer en skälig minimilön för alla arbetstagare. I den första fasen av samrådet uttryckte Europeiska fackliga samorganisationen (EFS) att det mest effektiva sättet att uppnå rättvisa löner är genom att främja och stärka kollektiva förhandlingar. EFS krävde att denna typ av EU-initiativ måste stärka medlemsländernas nationella kollektivavtalssystem och att kollektivavtalstäckningsgraden inte bör understiga 70 procent. Om kollektivavtalstäckningsgraden understeg 70 procent, ville EFS att medlemsländerna skulle åläggas att vidta åtgärder, i samverkan med arbetsmarknadsparterna, för att öka kollektivavtalstäckningsgraden och främja kollektiva förhandlingar.¹¹⁶

Efter det första samrådet drog kommissionen slutsatsen att åtgärder behöver vidtas för att säkerställa skäliga minimilöner för alla arbetstagare. Dessutom tog kommissionen hänsyn till arbetsmarknadsparternas åsikt om att initiativet bör ha en kollektivavtalsfrämjande funktion. Samrådets andra fas inleddes den 3 juni 2020 med syftet att diskutera initiativets målsättning och utformning, vilket nu även inkluderade förstärkning av kollektiva förhandlingar. Kommissionen presenterade två alternativ av lämpliga instrument, antingen i form av en rekommendation eller ett direktiv.¹¹⁷ Torsten Müller och Thorsten Schulten menar att genom påtryckningar från de europeiska arbetsmarknadsparterna fick direktivet om tillräckliga

¹¹⁴ COM (2020) 14, meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken. Ett starkt socialt Europa för rättvis omställning.

¹¹⁵ C(2020) 83 final, First phase consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages.

¹¹⁶ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 71-72.

¹¹⁷ C(2020) 3570 final, Second phase consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages.

minimilöner en ny agenda. Lika mycket som direktivet avser att säkerställa tillräckliga minimilöner har det också en funktion att främja och stärka kollektiva förhandlingar i EU.¹¹⁸

Efter två faser av samråd med de europeiska arbetsmarknadsparterna, i enlighet med artikel 154 FEUF, presenterade den Europeiska kommissionen ett direktivförslag om tillräckliga minimilöner den 28 oktober 2020.¹¹⁹ Hartzén och Hettne tydliggjorde att det föreslagna direktivet inte skulle medföra någon särskilt ingripande EU-reglering. Direktivet var snarare ett socialpolitiskt initiativ med syfte att införa en lägsta skyddsnivå, anpassad efter nationella arbetsmarknadspolitiska förhållanden, för att motverka arbetsfattigdom. Att införa en bindande minimilön är inte möjligt till följd av EU:s begränsade kompetens i området, vilket har bekräftats av EU-domstolen.¹²⁰ EU:s begränsade kompetens i frågor gällande lön och lönesättning motiveras huvudsakligen av subsidiaritetsprincipen. Av socialpolitiska skäl är det mer lämpligt att reglera lönefrågor på nationell nivå, speciellt när det är ett område som traditionellt sett regleras av arbetsmarknadens parter. Liksom Hartzén och Hettne påpekar Sjödin att EU:s befogenhet i frågan om lön beror på om det är en indirekt eller direkt reglering. Enligt gällande rättspraxis är det endast regleringar med direkt påverkan på lön som omfattas av artikel 153.5 FEUF, och faller därmed utanför EU:s kompetens.¹²¹ Baserat på att artikel 153.5 FEUF är ett undantag från unionens befogenheter klargjorde EU-domstolen i mål C-620/18 att artikeln inte ska tolkas som en spärr för indirekt löne reglering, om regleringen baseras på andra rättsgrunder i fördraget.¹²² I mål C 307/05, Del Cerro Alonso, tydliggjorde EU-domstolen att undantaget måste tolkas restriktivt. Undantaget får inte tolkas så att det inkluderar alla frågor relaterade till löneförhållanden, då det hade inneburit en begränsning av många av de områden som är inkluderade i Artikel 153.1. Följaktligen kan direktivförslaget tolkas ha en indirekt påverkan på löne reglering i EU och därmed omfattas av EU:s kompetens.¹²³

¹¹⁸ Müller, T. & Schulten, T. (2024), "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 72.

¹¹⁹ COM (2020) 682, Förslag till Europaparlamentet och rådets direktiv om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen.

¹²⁰ Hartzén & Hettne (2021), "Frågan om minimilön i EU – en europeisk angelägenhet eller en svensk olägenhet?", s. 7.

¹²¹ Sjödin, E. (2022). "European minimum wage: A Swedish perspective on EU's competence in social policy in the wake of the proposed directive on adequate minimum wages in the EU", s. 281-282

¹²² Dom den 8 december 2020 mål C-620/18, Ungern mot parlamentet och rådet, ECLI:EU:C:2020:1001, punkt 80.

¹²³ Dom den 13 september 2007 mål C-307/05, Del Cerro Alonso, ECLI:EU:C:2007:509, punkterna 40, 41 och 46.

Förhållandet mellan sociala och ekonomiska frågor har tydligt karaktäriserat det EU-rättsliga utrymmet för styrning av lönebildning och kollektiva förhandlingar. Från att kollektivavtalssystem och minimilöner avreglerades under den ekonomiska krisen till att socialpolitiska och arbetsrättsliga frågor inkluderades i EU:s nya ramverk för ekonomisk styrning.¹²⁴ EU:s ökade prioritering av sociala frågor ledde år 2017 till etableringen av den Europeiska pelaren för sociala rättigheter, vilket senare resulterade i utarbetandet av ett direktiv om tillräckliga minimilöner inom Europeiska unionen.¹²⁵

¹²⁴ Michalski, A (2014), s. 206-207.

¹²⁵ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 72.

3. Minimilönedirektivet och främjandet av kollektiva förhandlingar

3.1 Minimilönedirektivets innehåll

Europaparlamentet och Rådets direktiv om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, även benämnt som minimilönedirektivet, antogs den 19 oktober 2022 och ska vara implementerat i medlemsländernas nationella lagstiftning senast november år 2024. Direktivet inleds med en redogörelse av de bakomliggande skälen och den rättsliga grunden.¹²⁶ Det har antagits med hänsyn till fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, i synnerhet artikel 153.2 b jämfört med artikel 153.1 b. Artiklarna uttrycker att unionen ska bistå och komplettera medlemsländernas verksamhet i ett antal områden, däribland gällande arbetsvillkor, för att uppnå målen i artikel 151 i FEUF. Europaparlamentet och rådet kan åstadkomma detta genom samarbetsfrämjande initiativ mellan medlemsländerna samt fastställa minimikrav genom direktiv.¹²⁷

Luca Ratti framhäver att direktivets rättsliga grund inte inkluderar en explicit hänvisning till artikel 153.5 i FEUF, som tydliggör att bestämmelserna i artikel 153 inte ska tillämpas på lön, föreningsrätt eller rätten att vidta stridsåtgärder. Däremot bekräftar skäl 19 att direktivet är utformat i enlighet med artikel 153.5 i FEUF.¹²⁸ Skälet tydliggör att direktivet inte syftar till att harmonisera minimilönenivån i EU eller införa en enhetlig metod för fastställande av minimilöner. Vidare inskränker det inte medlemsländernas rätt att tillgodose minimilöneskydd genom kollektivavtal eller lagstiftade minimilöner, samtidigt som det respekterar arbetsmarknadsparternas autonomi och nationella befogenheter. Direktivet fastställer inte någon lönenivå och inga medlemsländer åläggs att göra kollektivavtal allmängiltiga eller att införa lagstadgade minimilöner om lönebildningen regleras genom kollektivavtal.¹²⁹ Observera att skäl 19 understryker det som direktivet inte avser att

¹²⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen.

¹²⁷ Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, artikel 153.1 b och 153.2 b.

¹²⁸ Ratti, L. (2023) Brighter later: the uncertain legal future of the EU Directive on adequate minimum wages. ERA Forum 24, 231–246, s. 242.

¹²⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, skäl 19.

åstadkomma, i syfte att klargöra att direktivet inte strider mot artikel 153.5 i EUF-fördraget. Ratti menar att det används en negativ form av artikel 153.5, vilket kan tyda på en svårighet att kräva adekvata minimilöner i EU utan att överskrida EU:s befogenheter.¹³⁰ Direktivets rättsliga grund har ifrågasatts av flera medlemsländer. I januari 2023 väckte Danmark talan i EU-domstolen, med en begäran att i första hand ogiltigförklara direktivet. Danmark yrkar i andra hand att artikel 4.1 d och 4.2 i direktivet ska ogiltigförklaras. Anledningen bakom Danmarks agerande grundar sig i inställningen att direktivet strider mot artikel 153.5 FEUF. Till skillnad från vad som framgår i direktivets rättsliga grund hävdar Danmark att direktivet har en direkt påverkan på lönebildning och föreningsrätten, vilket är områden utanför EU:s kompetens.¹³¹

I direktivets preambel går det följaktligen att utläsa hur direktivet är förenligt med unionens övergripande mål gällande sociala rättigheter, hållbar utveckling och skäliga arbetsvillkor. Direktivets femte skäl hänvisar till europeiska pelaren för sociala rättigheters sjätte princip, som fastställer rätten till en skälig lön och säkerställandet av tillräckliga minimilöner. Skälet hänvisar även till princip 8 i den sociala pelaren som belyser arbetsmarknadsparternas samverkan, autonomi och uppmuntran till kollektivavtalsförhandlingar.¹³² Preambeln tydliggör att medlemsländernas nationella traditioner respekteras, oavsett om minimilöneskyddet regleras i lagstiftning, författningar eller kollektivavtal.¹³³ Flera av skälen uppmärksammar hur välfungerande kollektivavtalsförhandlingar i kombination med hög kollektivavtalsäckningsgrad gynnar både arbetstagare och arbetsgivare samtidigt som det stärker minimilöneskyddets tillräcklighet.¹³⁴ Efter direktivets bakomliggande skäl och rättsliga grund följer 19 artiklar som är uppdelade i fyra kapitel. Unikt för minimilönedirektivet är att dess kapitel och artiklar riktar sig till olika medlemsländer, beroende på hur minimilöner regleras nationellt. Det är en ny typ av regleringsmetod som tar hänsyn till medlemsländernas nationella förhållanden och rättssystem. Hartzén och Hettne

¹³⁰ Ratti, L. (2023) Brighter later: the uncertain legal future of the EU Directive on adequate minimum wages. ERA Forum 24, 231–246, s. 242-243.

¹³¹ Talan väcktes 18 januari 2023 mål C-19/23, Danmark mot Europaparlamentet och Europeiska unionens råd.

¹³² Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, skäl 1-5.

¹³³ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, skäl 12.

¹³⁴ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, skäl 22, skäl 23, skäl 24 och skäl 25.

framhåller att minimilönedirektivets struktur skiljer sig från tidigare direktiv, då vissa artiklar enbart är applicerbara på medlemsländer med lagstadgade minimilöner. Artikel 288 i Funktionsfördraget tydliggör att direktiv inte behöver vara bindande för alla medlemsländer utan endast för de länder direktivet riktar sig till, för att direktivets resultat ska uppnås. Enligt Hartzén och Hettne möjliggör denna formulering att olika delar av ett direktiv kan riktas mot olika medlemsländer.¹³⁵

Det första kapitlet riktar sig till samtliga medlemsländer och behandlar direktivets allmänna bestämmelser. Här framgår det att direktivet ska fungera som ett ramverk för att förbättra unionens levnads- och arbetsvillkor, minska ojämlikheter i lönefrågan och öka den sociala konvergensen i EU. Ramverket har ett tredelat syfte. Det ska bidra till anständiga levnads- och arbetsvillkor genom att etablera adekvata lagstadgade minimilöner. Det ska tillika främja kollektiva förhandlingar om lönesättning samt förbättra arbetstagarnas faktiska tillgång till ett minimilöneskydd, oavsett om det är föreskrivet i kollektivavtal eller nationell lagstiftning.¹³⁶ Medlemsländerna har befogenhet att, med hänsyn till nationella omständigheter, fastställa minimilönenivån och besluta om huruvida minimilöner ska fastställas genom lagstiftning, främjande av kollektivavtal eller en kombination av båda.¹³⁷ Trots att det tydligt framgår att medlemsländerna själva har befogenhet att besluta om hur lönesättning ska regleras, är det tydligt att det finns en starkare rekommendation att främja lönesättning genom kollektiva förhandlingar. I direktivets preambel framgår det att starka kollektivavtalsförhandlingar bidrar till att säkerställa ett tillräckligt minimilöneskydd.¹³⁸ Samtidigt som de lagstadgade minimilönerna i regel är låga och många gånger inte utgör tillräcklig inkomst.¹³⁹ Artikel 2 redogör för direktivets tillämpningsområde, vilket kommer att behandlas närmare i avsnitt 3.1.2. I direktivets inledande kapitel återfinns även artikel 4, vilken behandlar främjandet av kollektiva förhandlingar om lönesättning. Denna specifika artikel utgör en central del av uppsatsen och kommer att genomgå en detaljerad analys i avsnitt 3.1.1.

¹³⁵ Hartzén & Hettne (2021) s. 8; FEUF, art. 288.

¹³⁶ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 1.

¹³⁷ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 1.

¹³⁸ Se skäl 16 i preambeln.

¹³⁹ Se skäl 13 i preambeln.

Minimilönedirektivets andra kapitel innehåller artiklar som enbart berör medlemsländer med lagstadgade minimilöner. Medlemsländerna ska inrätta nödvändiga tillvägagångssätt för att kunna fastställa och uppdatera lagstadgade minimilöner. De lagstadgade minimilönerna ska styras av nationellt utformade kriterier, utformade för att tillgodose en skälig levnadsstandard, minska arbetsfattigdom, främja social konvergens och sammanhållning samt minska könsbaserade löneskillnader. Kriterierna ska fastställas i nationell lagstiftning genom beslut från medlemslandets högsta beslutande organ eller i trepartsöverenskommelser. De ska vara utformade i enlighet med nationell praxis och ta hänsyn till landets socioekonomiska förhållanden. För att bedöma tillräckligheten av de lagstadgade minimilönerna ska medlemsländerna använda vägledande referensvärden, som används på antingen nationell eller internationell nivå. De ska även inrätta rådgivande organ som ska bistå de behöriga myndigheterna i ärenden som rör lagstadgade minimilöner.¹⁴⁰ Medlemsländerna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att arbetsmarknadsparterna är involverade i hela processen att fastställa och uppdatera de lagstadgade minimilönerna. Det innefattar att ta fram nationella kriterier, vägledande referensvärden, uppdateringar, fastställa variationer och avdrag samt beslut om insamling av uppgifter och information.¹⁴¹ I samverkan med arbetsmarknadsparterna ska medlemsländerna tillgodose kontroller och inspektioner genomförda av yrkesinspektioner eller organ ansvariga för tillämpningen av lagstadgade minimilöner. Genom att utveckla tillsynsmyndigheternas kapacitet ska det bli enklare att söka upp och vidta åtgärder mot de arbetsgivare som inte följer reglerna. Den skärpta tillsynen ska bidra till en förbättring av arbetstagarnas faktiska tillgång till det lagstadgade minimilöneskyddet.¹⁴²

Direktivets tredje kapitel, som riktar sig mot samtliga medlemsländer, innehåller övergripande bestämmelser om information, övervakning och kontroll av minimilönedirektivets efterlevnad. Medlemsländerna ska vartannat år lämna uppgifter till kommissionen om landets kollektivavtalsäckningsgrad. För länder med lagstadgade minimilöner ska uppgifterna till kommissionen även innehålla information om nivån på de

¹⁴⁰ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 5.

¹⁴¹ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 7.

¹⁴² Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 8.

lagstadgade lönerna och hur många arbetstagare som omfattas. Medlemsländer med kollektivavtalsreglerade minimilöner ska tillhandahålla uppgifter om de lägsta lönenivåer som fastställs i kollektivavtal som omfattar lågavlönade arbetstagare samt mängden arbetstagare som omfattas. Kommissionen ska även ta del av lönenivån för de arbetstagare som inte omfattas av kollektivavtal. Medlemsländerna ska senast den 1 oktober 2025 lämna in den första rapporten innehållande uppgifter från åren 2021, 2022 och 2023. Uppgifterna ska sedan analyseras av kommissionen som i sin tur rapporterar till Europaparlamentet och rådet.¹⁴³

Artikel 11 beskriver hur information om minimilöneskydd genom kollektivavtal och om lagstadgade minimilöner ska vara lättillgängligt för alla. Enligt artikel 12 ska medlemsländerna säkerställa att alla arbetstagare, även de vars anställningsförhållande har avslutats, har tillgång till tvistlösning och prövning om rätten till minimilöner eller minimilöneskydd åsidosätts. Vidare ska även arbetstagare, arbetstagarrepresentanter och arbetstagare som är fackligt engagerade skyddas från negativ och ogynnsam behandling av arbetsgivare, till följd av att minimilöneskyddet åsidosätts. Genom artikel 12 syftar direktivet till att stärka och tillgängliggöra det individuella minimilöneskyddet. Artikel 13 behandlar sanktioner vid åsidosättande av de rättigheter och skyldigheter direktivet innefattar. Regler om sanktioner ska fastställas av medlemsländerna, under förutsättningen att bestämmelserna föreskrivs i kollektivavtal eller nationell rätt. Sanktionerna ska vara funktionella och ha en avskräckande effekt. I de medlemsländer som saknar lagstadgade minimilöner får reglerna om sanktioner enbart hänvisa till avtalsenliga sanktioner eller ersättning, som vanligtvis förekommer i kollektivavtalsreglerade bestämmelser.¹⁴⁴ Artikel 12 och artikel 13 är utformade så att kravet på åtgärder endast föreligger om nationell rätt eller kollektivavtal föreskriver rättigheter eller skyldigheter i frågan om minimilöneskydd. Direktivet medför därmed inga nyttillkomna rättigheter eller skyldigheter, utan en ram med förfaranden för att uppnå minimilönedirektivets övergripande syfte.¹⁴⁵ Bestämmelserna lämnar ett stort utrymme för medlemsländerna att anpassa direktivets implementering efter nationella förhållanden. Det går dock inte att utesluta att artikel 12 och artikel 13 kan tolkas som en förstärkning av

¹⁴³ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 10.

¹⁴⁴ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 11, 12 och 13.

¹⁴⁵ SOU 2023:36, Genomförande av minimilönedirektivet, s. 107.

arbetstagarens individuella rättighet att göra anspråk mot arbetsgivaren. Särskilt med den EU-rättsliga traditionen att förespråka individuella rättigheter i åtanke.¹⁴⁶

Minimilönedirektivets fjärde och sista kapitel innehåller slutbestämmelser med fokus på direktivets genomförande, införlivande och utvärdering. Medlemsländerna har i uppgift att informera arbetstagare och arbetsgivare om de specifika åtgärder och förfaranden som kommer vidtas för att implementera direktivet i nationell rätt. Artikel 16 tydliggör att detta direktiv innehåller minimiregler som inte förhindrar eller påverkar möjligheten att införa förmånligare villkor.¹⁴⁷ Medlemsländerna ska införliva direktivet i sin nationella lagstiftning senast den 15 november 2024.¹⁴⁸ En central del av direktivet är dess kollektivavtalsfrämjande funktion, som syftar till att stärka och utveckla kollektiva förhandlingar inom EU. Nästa avsnitt kommer att utforska denna funktion närmare och undersöka vilka åtgärder medlemsländerna kommer behöva vidta för att efterleva direktivets bestämmelser.

3.1.1 Minimilönedirektivets kollektivavtalsfrämjande funktion

Minimilönedirektivets fjärde artikel behandlar främjandet av kollektivavtalsförhandlingar om lönesättning och syftar till att öka kollektivavtalsstäckningen i medlemsländerna. I direktivets preambel tydliggörs det faktum att kollektiva förhandlingar på sektors- och branschnivå har en avgörande roll för att uppnå ett adekvat minimilöneskydd.¹⁴⁹ Motiveringen överensstämmer med väletablerade forskningsresultat som visar att medlemsländer med färre lågavlönade arbetstagare och höga minimilöner tenderar att ha en hög kollektivavtalsstäckningsgrad.¹⁵⁰ Vidare tydliggörs det att välfungerande kollektivavtalsförhandlingar i kombination med hög kollektivavtalsstäckningsgrad gynnar både arbetstagare och arbetsgivare samtidigt som det stärker minimilöneskyddets tillräcklighet.¹⁵¹ Minimilöneskydd genom kollektivavtal medför generellt sett en högre

¹⁴⁶ Lunds universitet, Juridiska fakulteten, remissyttrande A2023/00943, s. 2.

¹⁴⁷ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 16.

¹⁴⁸ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 14, 15, 16 och 17.

¹⁴⁹ Se skäl 25 i direktivets preambel.

¹⁵⁰ Haapanala, H., Marx, I., & Parolin, Z. (2023) "Decent wage floors in Europe: Does the minimum wage directive get it right?", s. 421.

¹⁵¹ Se skäl 22 och 23 i direktivets preambel.

inkomst i lågavlönade yrken jämfört med lagstadgade minimilöner.¹⁵² I preambeln betonas den sjunkande täckningsgraden för kollektivavtal i EU.¹⁵³ Särskilt sedan finanskrisen 2008 då nationella kollektivavtalssystem urholkades.¹⁵⁴ I motsats till de EU-initiativ som infördes till följd av finanskrisen, syftar direktivet till att främja och stärka kollektivavtalsförhandlingar för att uppnå ett adekvat och tillräckligt minimilöneskydd.¹⁵⁵

Artikel 4 har en tvådelad struktur, där den första delen riktar sig till alla medlemsländer. Det inledande stycket 4.1 framhåller vilka åtgärder medlemsländerna ska vidta för öka kollektivavtalstäckningen och förbättra möjligheten att utöva rätten till kollektivavtalsförhandlingar om lönesättning. Åtgärderna vidtas i samverkan med medlemsländernas arbetsmarknadsparter och i enlighet med nationell rätt och praxis. För att öka kollektivavtalstäckningsgraden och främja kollektiva förhandlingar ska medlemsländerna förbättra arbetsmarknadsparternas möjligheter att genomföra kollektivavtalsförhandlingar om lönesättning, särskilt på sektornivå eller branschövergripande nivå.¹⁵⁶ Vidare ska konstruktiva och betydelsefulla löneförhandlingar på lika villkor främjas, där arbetsmarknadens parter har likvärdig tillgång till lämplig information.¹⁵⁷ Lämpliga åtgärder bör vidtas för att skydda rätten till kollektivavtalsförhandlingar om lönebildning samt för att säkerställa skydd för arbetstagare och fackliga företrädare mot diskriminering vid deras deltagande i dessa förhandlingar.¹⁵⁸ Slutligen ska lämpliga åtgärder vidtas för att skydda deltagande arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer vid kollektivavtalsförhandlingar från inblandning av den andra parten i deras verksamhet.¹⁵⁹ Det finns omfattande skillnader mellan den slutgiltiga utformningen av artikel 4.1 och utformningen i det ursprungliga direktivförslaget. I det föreslagna direktivet bestod artikel 4.1 endast av två åtgärder medlemsländerna skulle vidta, vilket var att främja arbetsmarknadsparternas kapacitet och uppmuntra substantiella

¹⁵² Se skäl 13 i direktivets preambel.

¹⁵³ Se skäl 24 i direktivets preambel.

¹⁵⁴ Se skäl 16 i direktivets preambel.

¹⁵⁵ Müller, T. & Schulten, T. (2024), "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 73.

¹⁵⁶ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 4.1 (a).

¹⁵⁷ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 4.1 (b).

¹⁵⁸ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 4.1 (c).

¹⁵⁹ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 4.1 (d).

löneförhandlingar. Det slutgiltiga direktivet förespråkar därmed ett större skydd för utövandet av rätten till kollektivavtalsförhandlingar, samt skydd för de parter som deltar eller önskar delta vid kollektivavtalsförhandlingar om lönesättning. Ratti belyser att de utökade delarna av artikel 4.1 nästintill införlivar ILO konventionen nummer 98, specifikt artikel 1 och 2.1, som behandlar rätten att organisera sig och förhandla kollektivt.¹⁶⁰ Bestämmelserna i artikel 4.1 grundar sig på presumtionen att länder med en hög kollektivavtalsäckningsgrad har höga minimilöner och en mindre andel lågavlönade arbetstagare. Utifrån denna presumtion dras slutsatsen att en hög kollektivavtalsäckningsgrad överstiger 80 procent.¹⁶¹

Artikelns 4.2 riktar sig enbart till de medlemsländer med en kollektivavtalsäckningsgrad som understiger 80 procent, där ytterligare åtgärder behöver vidtas för att främja kollektivavtalsförhandlingar och öka kollektivavtalsäckningsgraden. Den första åtgärden de aktuella länderna åläggs är att, antingen genom att lagstifta i samråd med arbetsmarknadens parter eller genom en överenskommelse med dem, tillhandahålla en ram med möjliggörande förutsättningar för kollektivförhandlingar. Den andra åtgärden innefattar en förpliktelse att upprätta en handlingsplan med konkreta åtgärder samt en tydlig tidsplan för att gradvis öka landets kollektivavtalsäckningsgrad. Handlingsplanen ska tas fram i samråd med, genom överenskommelse mellan eller på gemensam begäran av arbetsmarknadens parter, med full respekt för deras autonomi. Medlemsländerna har i uppgift att regelbundet granska sin handlingsplan, minst vart femte år, och revidera den vid behov i samverkan med arbetsmarknadsparterna. Vidare ska handlingsplanen vara en offentlig handling som anmäls till kommissionen.¹⁶² Med tanke på att direktivets bestämmelser ska vara införlivade i nationell lagstiftning senast den 15 november 2024, är det en relativt snäv tidsram för att implementera ett ramverk med åtgärder som förbättrar förutsättningarna för kollektivavtalsförhandlingar. Enligt Lo Faro inkluderas upprättandet av en handlingsplan som en av de kollektivavtalsfrämjande åtgärder som ramverket ska bestå av, men begränsas inte till enbart den åtgärden.¹⁶³ Ratti framhäver att framtagandet av en handlingsplan är i enlighet med den sociala pelaren, särskilt den åttonde principen som framhäver de sociala parternas

¹⁶⁰ Ratti, L. (2023) 'The sword and the shield: the Directive on adequate minimum wages in the EU', *Industrial Law Journal*, 52(2), pp. 477–500. s. 489

¹⁶¹ Se skäl 25 i direktivets preambel.

¹⁶² Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 4.2.

¹⁶³ Lo Faro, Antonio. (2024), s. 190.

medverkan vid kollektiva förhandlingar.¹⁶⁴ Till skillnad från den sociala pelarens principer, som inte är juridiskt bindande, medför bestämmelserna i artikel 4.2 en starkare position för arbetsmarknadsparterna. Genom minimilönedirektivets antagande övergick EU från att främja kollektiva förhandlingar genom olika icke-bindande metoder, till att använda direkt och bindande reglering för medlemsländerna i frågan om arbetsmarknadsparternas inflytande.¹⁶⁵

Likaväl som att Pieter Pecinovsky menar att EU:s ramverk för ekonomisk styrning består av ett hybridsystem med både *soft law*-mekanismer och bindande rättsakter¹⁶⁶, kan samma resonemang användas vid EU:s styrning av kollektiva förhandlingar och lönestrukturer. Från att tidigare till stor del reglerats genom *soft law*-mekanismer har minimilönedirektivet resulterat i mer av ett hybridsystem för regleringen av kollektiva förhandlingar i EU. Trots att direktivet har en rättsligt bindande verkan går det att diskutera hur bindande direktivets bestämmelser är i praktiken. Utöver skyldigheten för EU:s medlemsländer att tillhandahålla en handlingsplan, om kollektivavtalsäckningsgraden understiger 80 procent, består direktivets fjärde artikel av vagt formulerade bestämmelser. Det finns inga konkreta anvisningar om innehållet i varken ramverket och handlingsplanen. Det som tydligast framgår är arbetsmarknadsparternas roll i att främja kollektiva förhandlingar.¹⁶⁷ De vaga formuleringarna lämnar stort utrymme för nationella anpassningar och att konkreta åtgärder preciseras i de nationella handlingsplanerna.¹⁶⁸

Av EU:s 27 medlemsländer är det 19 länder som inte når tröskelvärde på en åttioprocentig kollektivavtalsäckningsgrad och kommer därmed behöva vidta de åtgärder som framgår av artikel 4.2.¹⁶⁹ Müller och Schulten belyser att tröskelvärde på 80 procent inte har en juridiskt bindande funktion, utan att det ska fungera som en indikator som utlöser skyldigheten att etablera en handlingsplan.¹⁷⁰ Att öka kollektivavtalsäckningsgraden till 80 procent skulle

¹⁶⁴ Ratti, L. (2023) 'The sword and the shield: the Directive on adequate minimum wages in the EU', *Industrial Law Journal*, 52(2), pp. 477–500. s. 489

¹⁶⁵ Kovács, Erika (2024) "Subject Matter (Article 1)". I: Ratti, L. et al. (2024) *The EU Directive on Adequate Minimum Wages: Context, Commentary and Trajectories*. 1st ed. London: Bloomsbury Publishing Plc. s. 140.

¹⁶⁶ Se avsnitt 2.4 "Den europeiska planeringsterminen" s. 21.

¹⁶⁷ Lo Faro, Antonio. (2024), s. 195.

¹⁶⁸ Cova Joshua, (2022), s. 5.

¹⁶⁹ Lo Faro, Antonio. (2024), s. 190.

¹⁷⁰ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 74

vara högst orealistiskt för de medlemsländer som idag har en betydligt lägre täckningsgrad. Det skulle även kräva en *erga omnes*-förpliktelse, vilket Artikel 1.4 b i minimilönedirektivet uttryckligen avslår, för att garantera full täckningsgrad. Likt Muller och Schulten påpekar Lo Faro att medlemsländerna kan främja en ökad täckningsgrad för kollektivavtal, men inte har någon skyldighet att i praktiken nå tröskelvärdet. Denna tolkning av tröskelvärdet kan vidare påträffas i direktivets skäl nr 25, som tydligt uttrycker att tröskeln på 80 procent enbart ska utgöra en indikator. Direktivets preambel har en betydande roll vid tolkning av direktivets bestämmelser. De många diskussioner och ändringar som gjordes under processen att anta direktivet framkommer tydligare i de inledande skälen än i direktivets faktiska bestämmelser.¹⁷¹ Även om de 19 aktuella medlemsländerna således inte kommer behöva öka täckningsgraden för kollektivavtal till 80 procent, kommer länderna fortfarande vara ålagda att tillhandahålla en handlingsplan. Ratti framhäver att etableringen av en handlingsplan inte enbart ger kommissionen möjlighet att övervaka hur medlemsländerna organiserar sina system för arbetsmarknadsrelationer och lönebildning. Det gör det även möjligt för kommissionen och EU-domstolen att, enligt artikel 258¹⁷² och 260¹⁷³ FEUF, väcka överträdelseförfaranden om medlemsländer inte uppfyller de skyldigheter direktivet medför.¹⁷⁴

Direktivets vaga formuleringar och flexibla bestämmelser kan till stor del motiveras av de allmänna bestämmelserna i artikel 1 samt direktivets preambel. Det framgår tydligt att hänsyn ska tas till arbetsmarknadens parter autonomi, nationella lagstiftning och praxis.¹⁷⁵ Genom vaga formuleringar kan direktivet anpassas till nationella förhållanden och arbetsmarknadssystem. Trots att tröskelvärdet på 80 procent endast är en indikation på när medlemsländer ska tillhandahålla en handlingsplan kommer det resultera i omfattande arbetsinsatser för de berörda medlemsländerna. Minimilönedirektivet utgör ett paradigmskifte i flera bemärkelser, men särskilt i EU:s socialpolitiska utveckling. Artikel 4 och dess fokus på främjande av kollektiva förhandlingar och täckningsgraden för kollektivavtal utgör inte bara

¹⁷¹ Lo Faro, A (2024), s. 190-191

¹⁷² Artikel 258 FEUF-fördraget, om ett medlemsland underlåtit att uppfylla en skyldighet enligt fördragen, kan ett överträdelseförfarande väckas.

¹⁷³ Artikel 260 FEUF, EU-domstolen att ålägga medlemsländer ett schablonbelopp eller vite.

¹⁷⁴ Ratti, L. (2023) 'The sword and the shield: the Directive on adequate minimum wages in the EU', *Industrial Law Journal*, 52(2), s. 489.

¹⁷⁵ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 1 samt skäl 24 och 25.

det första juridiskt bindande EU-initiativet i området. Det kan även tolkas som EU:s institutioner erkänner sitt ansvar för den otillräckliga hanteringen av socialpolitiska frågor under den ekonomiska krisen och dess negativa inverkan på kollektiva förhandlingar inom EU under denna period. Minimilönedirektivets fjärde artikel definierar kollektiva förhandlingar som en nödvändig förutsättning för att garantera tillräckliga och rättvisa arbetsvillkor. Detta representerar en förändring jämfört med den roll kollektiva förhandlingar har spelat under de senaste decennierna, då det snarare har betraktats som ett hinder istället för en lösning.¹⁷⁶ Genom direktivets utformning och målsättning att reglera lönepolitik genom lagstiftning och/eller kollektiva förhandlingar, tog EU ett steg bortom befintliga styrinstrument, särskilt de landsspecifika rekommendationerna inom den europeiska planeringsterminen. Det markerade ett nytt tillvägagångssätt att styra nationell socialpolitik inom EU.¹⁷⁷

3.1.2 Problematiken att mäta täckningsgrad för kollektivavtal och arbetstagarbegreppet

Som tidigare nämnt kommer medlemsländer där kollektivavtalstäckningsgraden understiger tröskelvärdet på 80 procent vara ålagda att etablera handlingsplaner.¹⁷⁸ Det gör det högst relevant att undersöka hur täckningsgraden för kollektivavtal mäts, för att kunna avgöra vilka av EU:s medlemsländer som kommer påverkas av denna skyldighet. I direktivet definieras kollektivavtalstäckning som “andelen arbetstagare på nationell nivå som omfattas av ett kollektivavtal, beräknad som förhållandet mellan antalet arbetstagare som omfattas av kollektivavtal och antalet arbetstagare vars arbetsvillkor kan regleras genom kollektivavtal i enlighet med nationell lagstiftning och praxis.”¹⁷⁹ Hur graden av kollektivavtalstäckning ska mätas framgår däremot inte i direktivets bestämmelser. Det noteras enbart att kollektivavtalstäckningsgraden varierar betydligt mellan medlemsländerna, samt att när framstegen för att öka kollektivavtalstäckningen analyseras bör faktorer som historisk

¹⁷⁶ Lo Faro, Antonio. (2024), s. 183

¹⁷⁷ Ratti, L. (2023) ‘The sword and the shield: the Directive on adequate minimum wages in the EU’, *Industrial Law Journal*, 52(2), pp. 477–500. s. 478

¹⁷⁸ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 4.2.

¹⁷⁹ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 3.5

kontext, nationella traditioner och praxis beaktas och integreras i bedömningen.¹⁸⁰ Bifogat till direktivförslaget finns ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar, bestående av en konsekvensanalys. Analysen behandlar bland annat potentiella svårigheter som kan uppstå vid insamlingen av data för att mäta kollektivavtalstäckningen i EU. Det framhålls att den nuvarande informationen om kollektivavtalstäckning är ofullständig och baseras på flera olika källor. Den primära källan är databasen OECD/AIAS ICTWSS men även EU:s undersökning av lönestrukturer (EU-SES) är en viktig källa vid inhämtning av information.¹⁸¹ Müller och Schulten menar att det saknas både en tillräckligt etablerad databas och standardiserad metod för att kunna mäta kollektivavtalstäckning korrekt och enhetligt.¹⁸² Databasen OECD/AIAS ICTWSS innehåller en stor mängd data och täcker flest europeiska länder, vilket gör den användbar vid mätning av den kollektiva täckningsgraden. Däremot är datan insamlad från flera olika nationella källor, som till stor del utformats av enkätundersökningar eller administrativa uppgifter. EU:s undersökning av lönestrukturer (SES) jämför lönestrukturer och övriga anställningsvillkor bland företag i EU vart fjärde år. Liksom databasen OECD/AIAS ICTWSS täcker SES alla EU:s medlemsländer och innehåller en stor mängd data. Nackdel med denna undersökning är att den exkluderar företag med mindre än tio anställda, vilket kan påverka det slutgiltiga resultatet av den kollektiva täckningsgraden.¹⁸³

Det är viktigt att belysa problematiken med att mäta kollektivavtalstäckning då statistiken inte alltid återspeglar den verkliga situationen. Enligt de senaste uppgifterna om kollektivavtalstäckningen i EU, från databasen OECD/AIAS ICTWSS, är det endast 8 av 27 medlemsländer som uppnår en täckningsgrad på eller över 80 procent. Av dessa 8 länder har Italien, Belgien, Frankrike och Österrike en kollektivavtalstäckningsgrad på nästan 100 procent. Den höga täckningsgraden beror till stor del av att resultatet baseras på en *erga omnes*-tolkning av den lagstiftning och praxis som reglerar kollektivavtal, istället för på

¹⁸⁰ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, skäl 21

¹⁸¹ EU Commission: Staff Working Document, Impact Assessment accompanying the document Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on adequate minimum wages in the European Union (SWD (2020) 245 final), 155–156 (2020), A1.16.

¹⁸² Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 76.

¹⁸³ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 77.

antalet anställda som i praktiken omfattas av kollektivavtal. På andra sidan av skalan finns Rumänien och Grekland med en kollektivavtalstäckningsgrad som understiger 20 procent. I dessa länder baseras kollektivavtalstäckningsgraden på utlåtanden från nationella experter, vilket även det kan ge missvisande resultat. Hur kollektivavtalstäckning mäts varierar avsevärt mellan medlemsländerna, vilket vidare påverkar den slutgiltiga kollektivavtalstäckningsgraden.¹⁸⁴ Utöver databasen OECD/AIAS ICTWSS, som kommissionen har valt att använda för insamling av data, finns det andra legitima källor som likaså mäter kollektivavtalstäckning bland EU-länderna. Lo Faro belyser hur olika källor uppger olika täckningsgrad på samma medlemsland, vilket tyder på problematiken att enhetligt mäta kollektivavtalstäckning. Enligt uppgifter från ILO har Sverige en kollektivavtalstäckningsgrad på 88 procent medan OECD/AIAS bedömer att den ligger på 90 procent. Databasen OECD/AIAS uppger att Danmark har en täckningsgrad på 82 procent, medan Eurofound bedömer att den endast ligger på 70 procent. Minimilönedirektivets oförmåga att definiera hur kollektivavtalstäckning ska mätas väcker en osäkerhet kring om tröskelvärdet på 80 procent kommer efterlevas samt vilka medlemsländer som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla handlingsplaner¹⁸⁵

Det är även relevant att undersöka vilken personkrets som i praktiken kommer att inkluderas i arbetstagarbegreppet och därmed omfattas av direktivet. Direktivet är tillämpningsbart på “arbetstagare i unionen som har ett anställningsavtal eller ett anställningsförhållande enligt definitionen i gällande rätt, kollektivavtal eller praxis i respektive medlemsstat, med beaktande av domstolens rättspraxis.”¹⁸⁶ I direktivförslaget framgår det att denna personkrets används i andra EU direktiv¹⁸⁷, med anledning av att minska risken att exkludera arbetstagare från tillämpningsområdet. Det framgår att det föreslagna direktivet ska omfatta arbetstagare med atypiska anställningsformer, såsom digitala plattformarbetare, falska egenföretagare, behovsanställda och hushållsarbetare, så länge domstolens kriterier för definitionen av en

¹⁸⁴ OECD & Jelle Visser (2023) OECD/AIAS ICTWSS Database. Detailed methodological note on collective bargaining coverage, s. 19-20

¹⁸⁵ Lo Faro, Antonio. (2024) “Promotion of Collective Bargaining on Wage-Setting (Article 4)”, s. 194-195.

¹⁸⁶ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 2.

¹⁸⁷ Se arbetsvillkorsdirektivet (EU) 2019/1152 och direktivet om balans mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhörigvårdare (EU) 2019/1158.

arbetstagare uppfylls.¹⁸⁸ Detta framgår inte i artikelns bestämmelser utan en mer utförlig definition om vilka arbetstagare som faktiskt omfattas av personkretsen återfinns i direktivets preambel. Äkta egenföretagare är medvetet exkluderade med motiveringen att de inte uppfyller domstolens kriterier.¹⁸⁹ Ratti framhäver att denna avgränsning kan vara problematisk, i förhållande till direktivets syfte att motverka fattigdom bland förvärvsarbete, då framtagna statistik och mätningen av arbetsfattigdom ofta inkluderar både falska och äkta egenföretagare.¹⁹⁰

3.2 Direktivets påverkan på kollektivavtalsäckningen i Europeiska unionens medlemsländer.

Minimilönedirektivet, som ska vara implementerat i medlemsländernas nationella lagstiftning senast november 2024, har redan börjat influera reformer och initiativ för främjande av kollektiva förhandlingar runt om i Europa. Trots att den officiella implementeringen ännu inte är genomförd, har flera länder börjat införa arbetsgrupper, inleda diskussioner och vidta åtgärder för att anpassa nationella strukturer och lagar med syfte att följa direktivets riktlinjer och skyldigheter. Denna tidiga anpassning och de första stegen mot implementeringen ger en indikation på en bredare påverkan och betydelse av minimilönedirektivet för kollektiva förhandlingar, arbetsmarknadsförhållanden och sociala frågor i Europa.¹⁹¹

Att genomföra förändringar och nå enighet i arbetsrättsliga och sociala frågor inom EU är en komplex utmaning, som till stor del beror på variationen av arbetsrättsliga system som finns bland medlemsländerna. Den betydande variationen mellan medlemsländernas arbetsmarknadsmodeller och system för kollektiva förhandlingar har sina rötter i EU:s olika arbetsrättsliga modeller. Traditionellt sett kan dessa modeller kategoriseras som den nordiska modellen, den anglosaxiska modellen och den kontinentala modellen. Flera sydeuropeiska länder avviker i vissa aspekter från den kontinentala modellen, vilket har resulterat i en

¹⁸⁸ COM (2020) 682 förslag till Europaparlamentet och rådets direktiv om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 2.

¹⁸⁹ Se skäl 21 i direktivets preambel.

¹⁹⁰ Ratti, L. (2023) 'The sword and the shield: the Directive on adequate minimum wages in the EU', *Industrial Law Journal*, 52(2), s. 493.

¹⁹¹ Torsten, M och Thorsten Schulten (2024), Not done yet—applying the minimum-wages directive. *Social Europe*, .

sydeuropeisk modell. Modellerna tydliggör endast utmärkande arbetsrättsliga drag, då det fortfarande kan vara betydande skillnader mellan länder inom samma grupp.¹⁹² Genom att belysa modellernas likheter och skillnader tydliggörs den varierande inställningen till kollektiva förhandlingar och hur direktivets kollektivavtalsfrämjande funktion kommer ha olika inverkan på medlemsländerna. En fundamental skillnad mellan de olika modellerna är kollektivavtalets rättsliga ställning, förhållande mellan lagstiftning och kollektivavtal samt uppbyggnaden av arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer. I den kontinentala modellen, även benämnd som romansk-germanska modellen, har kollektivavtal en betydelsefull roll trots att lagstiftning är den centrala rättskällan. Staten är ofta en central aktör på arbetsmarknaden och flera av länderna tillämpar allmängiltiga kollektivavtal. Den anglosaxiska modellen, som numera endast företräds av Irland, kännetecknas av en låg organisationsgrad och ett rättsligt system uppbyggt på domstolspraxis, där kollektivavtal inte är juridiskt bindande. Det utgör en stor kontrast mot den nordiska modellen där kollektivavtal utgör en central rättskälla. Nordiska arbetsmarknadssystem kännetecknas av en hög organisationsgrad och låg statlig inblandning. Det finns en lång tradition av att arbetsmarknadsparterna, genom kollektiva förhandlingar, reglerar arbetsmarknaden.¹⁹³ Till skillnad från Danmark och Sverige, som inom den nordiska modellen har mest liknande arbetsmarknadsmodeller, tillämpar Norge och Finland allmängiltiga kollektivavtal.¹⁹⁴ Trots den kritik minimilönedirektivet har mottagit i de nordiska länderna kan direktivets och dess kollektivavtalsfrämjande funktion tolkas som att det förespråkar den nordiska modellen, med starka och välorganiserade fackföreningar.¹⁹⁵

Hur direktivets målsättning att främja kollektiva förhandlingar, framförallt på sektor- eller branschöverskridande nivå, ska genomföras i praktiken är omdiskuterat. Minimilönedirektivet definierar kollektivavtalsförhandlingar som "alla förhandlingar som äger rum enligt nationell lagstiftning och praxis i respektive medlemsstat mellan en arbetsgivare, en grupp av arbetsgivare eller en eller flera arbetsgivarorganisationer, å ena sidan, och en eller flera arbetstagarorganisationer, å andra sidan, för att fastställa arbetsvillkor

¹⁹² Nyström, B (2021), s. 61-62.

¹⁹³ Nyström, B (2021), s. 62-63.

¹⁹⁴ Nielsen, R (2023), "Europeanization of Nordic Labour Law" i Wahlgren, Peter (red.)

Orlandini, G., & Meardi, G. (2023). Round Table. Implementing the EU Directive on adequate minimum wages in southern Europe: the odd case of Italy, s. 52.

¹⁹⁵ Hartzén & Hettne (2021), s. 11.

och anställningsvillkor.¹⁹⁶ Definitionen understryker att välfungerande arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer har avgörande roller vid främjandet av kollektiva förhandlingar. Müller och Schulten identifierar både direkta och indirekta tillvägagångssätt för att främja kollektiva förhandlingar, där indirekta tillvägagångssätt fokuserar på att förbättra och stärka förutsättningarna för genomförandet av kollektiva förhandlingar.¹⁹⁷ Precis som definitionen av kollektiva förhandlingar understryker, är starka och välorganiserade arbetstagarföreningar, med ett stort antal aktiva medlemmar, en fundamental förutsättning. Flertalet av EU:s medlemsländer har under de senaste decennierna haft ett minskat antal fackligt anslutna medlemmar, vilket har en negativ påverkan på omfattningen av kollektiva förhandlingar. Ett första steg för att indirekt främja kollektiva förhandlingar kan därmed vara att stärka medlemsländernas fackliga organisationer och öka den fackliga närvaron. Att förbättra fackföreningars tillgång och kontakt med företag, för att aktivt kunna rekrytera medlemmar och sprida information. Ytterligare en åtgärd är att förbättra tillgången till sanktioner vid fackliga överträdelser och säkerställa skydd mot diskriminering och andra represalier för fackliga representanter.¹⁹⁸

Likaväl som att starka och välorganiserade arbetstagarföreningar är en väsentlig förutsättning för kollektiva förhandlingar, är arbetsgivarorganisationer och deras vilja att förhandla minst lika viktig.¹⁹⁹ Det framgår särskilt tydligt när en hög organisationsgrad bland arbetsgivarorganisationer ofta har en starkare korrelation med hög kollektivavtalsäckningsgrad än vad som är fallet för arbetstagarorganisationer.²⁰⁰ Den låga täckningsgraden för kollektivavtal som finns i flera Central- och Östeuropeiska länder beror till stor del på fragmenterade arbetsgivarorganisationer samt en motvilja att ingå sektorsövergripande kollektivavtal. I Slovakien och Ungern finns det en stark motvilja för företag att ansluta till arbetsgivarorganisationer, som till stor del består av

¹⁹⁶ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 3(3).

¹⁹⁷ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 80.

¹⁹⁸ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 78.

¹⁹⁹ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 79.

²⁰⁰ J Visser, 'Wage Bargaining Institutions – From Crisis to Crisis' Economic Papers No 488 (European Commission, 2013), s. 16.

lobbyorganisationer. Det är en annan problematik i Polen och Estland, där det inom flera branscher i privata sektor saknas arbetsgivarorganisationer att förhandla med.²⁰¹

Förutom att stödja och stärka arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer finns det åtgärder som kan vidtas för att direkt öka täckningsgraden för kollektivavtal. Två viktiga åtgärder för att direkt påverka täckningsgraden, är att främja och stärka kollektivavtal som inkluderar flera arbetsgivare samt att använda rättsliga utsträckningsmekanismer för att utöka kollektivavtalens räckvidd. Därigenom inkluderas även arbetstagare som inte är anställda av den arbetsgivare som har undertecknat kollektivavtalet.²⁰² Schulten och Müller beskriver det som att vid avsaknad av en arbetsgivarorganisation som kan eller vill förhandla, kan en arbetstagarorganisation fortfarande ingå kollektivavtal med flera arbetsgivare, som då kommer omfatta majoriteten av arbetstagarna i den branschen.²⁰³ År 2018 undertecknades ett flerarbetsgivaravtal i den rumänska banksektorn, där sex av Rumäniens sju största banker var inkluderade. Avtalet var det första av sitt slag och omfattade 25000 arbetstagare i banksektorn. Genom flerarbetsgivaravtalet fastställdes branschstandarder och kollektiva förhandlingar i banksektorn stärktes.²⁰⁴ Avtalet som tecknades år 2018 lade grunden för en ny kollektivavtalsfrämjande lagstiftning som möjliggjorde branschavtal år 2022.²⁰⁵ Ett av de viktigaste instrumenten för att säkerställa effektiva sektoriella kollektivavtal, och öka täckningsgraden för kollektivavtal, är användningen av juridiska utsträckningsmekanismer. Genom att förlänga kollektivavtalets räckvidd kan avtalet bli tillämpligt på en bredare skala och omfatta alla arbetsplatser och arbetstagare inom en viss bransch, vilket bidrar till hög täckning av kollektivavtal.²⁰⁶ Ytterligare en metod för att direkt öka täckningsgraden för kollektivavtal är att göra kollektivavtal giltiga fram till ett nytt avtal är framförhandlat, trots att utgångsdatumet har passerats. Täckningsgraden kan förbättras genom att integrera tidigare exkluderade grupper av arbetstagare i både kollektivavtal och kollektiva förhandlingar. Detta

²⁰¹ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 79.

²⁰² D Cecon et al, (2023) "LEVEL UP! Support and develop collective bargaining coverage," Research Reports 55, Central European Labour Studies Institute (CELSI), s. 4.

²⁰³ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 80.

²⁰⁴ De Spiegelaere (2023), "Back on Track: Are We Seeing a Renaissance of Collective Bargaining in Romania?", s. 9.

²⁰⁵ Se avsnitt 3.2.1 för djupare analys av Rumänien

²⁰⁶ T Schulten et al (2015), "The Role of Extension for the Strength and Stability of Collective Bargaining in Europe", s. 362.

inkluderar främst egenföretagare utan anställda som bör ges möjlighet att delta i kollektiva förhandlingar samt avtala om arbetsvillkor.²⁰⁷ EU-kommissionen har utarbetat riktlinjer för att möjliggöra denna typ av kollektiva förhandlingar.²⁰⁸ Müller och Schulten lyfte fram att medlemsländernas nationella handlingsplaner kan användas som verktyg för att befästa kommissionens riktlinjer och säkerställa rätten för egenföretagare utan anställda att förhandla kollektivt.²⁰⁹

Den breda variation av arbetsmarknadsmodeller och kollektiva förhandlingssystem bland EU:s medlemsländer gör att det inte finns någon lösning där "one size fits all" för att främja kollektiva förhandlingar i EU. De kollektivavtalsfrämjande åtgärderna som ska konkretiseras i medlemsländernas handlingsplaner kommer behöva anpassas efter varje lands specifika förutsättningar. Däremot går det att urskilja nyckelkomponenter och grundläggande förutsättningar som, oavsett arbetsmarknadsmodell och kollektivt förhandlingssystem, stärker kollektiva förhandlingar och ökar täckningsgraden för kollektivavtal. Det går även att redan nu urskilja hur minimilönedirektivets har föranlett diskussioner, policyförändringar och initiativ för stärka kollektivavtalsförhandlingar i EU.²¹⁰

3.2.1 Medlemsländer med en kollektivavtalstäckningsgrad under 80 procent

Enligt Müller och Schulten förväntas direktivets krav att främja kollektiva förhandlingar ha störst påverkan i Central- och Östeuropa, med tanke på den nuvarande nivån av kollektivavtalstäckning i medlemsländerna. Med undantag för Slovenien, där täckningsgraden är 79 procent, och Kroatien, som har en täckningsgrad på 53 procent, är det framför allt Central- och Östeuropeiska länder som befinner sig långt under tröskelvärdet på 80 procent. Då många länder i Central- och Östeuropa tillämpar företagsbaserade kollektivavtalssystem skulle en omfattande förändring mot mer branschbaserade

²⁰⁷ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 81.

²⁰⁸ Meddelande från kommissionen, riktlinjer för tillämpning av unionens konkurrensrätt på kollektivavtal som rör arbetsvillkoren för egenföretagare utan anställda (2022/C 374/02).

²⁰⁹ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 82.

²¹⁰ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 82.

kollektivavtalssystem krävas för att avsevärt kunna öka ländernas kollektivavtalstäckningsgrad.²¹¹

Rumänien är ett av de länder som tidigt influerades av minimilönedirektivet. Redan två månader efter direktivets antagande hade Rumänien antagit lag 367/2022, för att stärka den sociala dialogen, underlätta kollektiva förhandlingar och förbättra den fackliga organiseringen. Rumäniens snabba agerande påverkas inte enbart av minimilönedirektivets antaganden, utan är resultatet av många års strävan att återetablera den sociala dialogen.²¹² Innan den ekonomiska finanskrisen hade Rumänien en stark tradition av kollektiva förhandlingar, social dialog och välorganiserade arbetsmarknadsparter. På grund av ekonomiska statskulder var Rumänien ett av de medlemsländer som mottog hjälp från trojkan, vilket resulterade i en avreglering av branschavtal, kollektiva förhandlingar och en drastisk försämring av arbetsvillkor.²¹³ Efter den ekonomiska krisen och inskränkningen av rätten att förhandla kollektivt påbörjades arbetet att stärka kollektiva förhandlingar och stegvis återinföra branschavtal.²¹⁴ För att möjliggöra denna utveckling behövdes åtgärder vidtas på både arbetstagsidan och arbetsgivar sidan. År 2014 infördes en ny arbetsgivarorganisation som var positivt inställd till kollektiva förhandlingar och branschavtal. Ansträngningar gjordes även för att stärka arbetstagarorganisationerna genom initiativ för att öka antalet aktiva medlemmar.²¹⁵ Efter att ha stärkt både arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna kunde slutligen ett flerarbetsgivaravtal undertecknas i den rumänska bankbranschen år 2018. Valet att teckna ett flerarbetsgivaravtal istället för ett branschavtal var på grund av Rumäniens lag om social dialog från 2011, vars bestämmelser förhindrar möjligheten att förlänga branschavtal. Genom att teckna ett flerarbetsgivaravtal omfattades 25000 arbetstagare från 6 av Rumäniens 7 största banker.²¹⁶ Utvecklingen av kollektiva förhandlingar kulminerade år 2022 med antagandet av Rumäniens nya lag om social dialog. I motsats till den tidigare lagen om social dialog från 2011 möjliggjorde den nya lagen sektor- och branschöverskridande kollektivavtal, underlättade fackföreningsverksamhet och utvidgade rätten att strejka. Lagen medförde även en skyldighet

²¹¹ Torsten, M och Thorsten, S (2024) "Not done yet—applying the minimum-wages directive. Social Europe."

²¹² De Spiegelaere, S (2023), s. 9.

²¹³ Se avsnitt 2.1 för närmare analys av trojkan och den ekonomiska finanskrisen.

²¹⁴ De Spiegelaere, S (2023), s. 9.

²¹⁵ De Spiegelaere, S (2023), s. 10

²¹⁶ De Spiegelaere, S (2023), s. 11.

för företag med mer än 10 anställda att förhandla kollektivt, vilket är ett steg i rätt riktning även om skyldigheten inte innefattar något krav på att nå en överenskommelse.²¹⁷

De omfattande förändringar, sett till utvecklingen av kollektiva förhandlingar och täckningsgraden för kollektivavtal, som gjorts i Rumänien har påverkats av flera faktorer. Efter den ekonomiska krisen riktade ILO stark kritik mot Rumäniens arbetsrättsliga lagar och begränsningen av den sociala dialogen. Efter år 2016 uppmärksammades kritiken av EU genom de landsspecifika rekommendationerna. Antagandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter medförde en ny inställning mot kollektiva förhandlingar i EU, vilket återspeglades i rekommendationerna som riktades mot Rumänien.²¹⁸ Efter Covid-19-pandemin presenterade EU ett återhämtningspaket, känt som Next Generation EU, för att mildra de ekonomiska och sociala påverkningarna av krisen. Ett av villkoren för att medlemsländerna ska få sina nationella återhämtningsplaner finansierade är att planerna ska vara utformade i linje med europeiska planeringsterminens landsspecifika rekommendationer.²¹⁹ Möjligheten att ta del av EU:s återhämtningspaket fungerade som en ytterligare motivation för Rumänien att återupprätta den sociala dialogen och stärka kollektiva förhandlingar.²²⁰ Rumäniens utveckling, särskilt antagandet av lag 367/2022 om den sociala dialogen, är inte tillräckligt för att öka landets kollektivavtalstäckningsgrad från nuvarande 15 procent till tröskelvärdet på 80 procent. Däremot utgör Rumäniens åtgärder ett steg i rätt riktning och ett praktiskt exempel för övriga medlemsländer att ta lärdom av.²²¹

Utöver den utveckling som går att urskilja i Rumänien är det fler medlemsländer som redan har vidtagit kollektivavtalsfrämjande åtgärder, däribland Irland. År 2021 inrättades en arbetsgrupp, bestående av arbetsgivar- och arbetstagarrepresentanter samt representanter från regeringen, som under ledning av professor Michael Doherty gemensamt skulle granska Irlands kollektiva förhandlingar och arbetsmarknadslandskap.²²² Med en

²¹⁷ De Spiegelaere, S (2023), s. 9.

²¹⁸ De Spiegelaere, S (2023), s. 11.

²¹⁹ Mattia Guidi, Michele Piccinetti and Luca Verzichelli (2023) 'NextGenerationEU and the European Semester: Comparing National Plans and Country-Specific Recommendations', *Politics and Governance*, 11(4), doi:10.17645/pag.v11i4.735, s. 340.

²²⁰ De Spiegelaere, S (2023), s. 11.

²²¹ De Spiegelaere, S (2023), s. 11.

²²² LEEF, 'Final Report of the LEEF High Level Working Group on Collective Bargaining' (LEEF High Level Working Group, 2022), s. 2-3

kollektivavtalsäckningsgrad på 34 procent var en av gruppens huvudsakliga uppgifter att undersöka vilka initiativ som kan vidtas för att stärka kollektiva förhandlingar, för att successivt öka täckningsgraden.²²³ Arbetsgruppen identifierade en växande ovilja bland arbetsgivare att genomföra kollektiva förhandlingar, dels på sektoriell nivå men även på företagsnivå. Ett första steg för att stärka kollektiva förhandlingar skulle därmed vara att begränsa arbetsgivarnas vetorätt, som många gånger förhindrar etableringen av sektoriella kollektivavtal.²²⁴ Arbetsgruppens rekommendation för att stärka kollektiva förhandlingar på företagsnivå syftar till att förbättra relationen mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisationer. I rapporten framhålls att det varken är eftersträvansvärt eller möjligt att tvinga arbetsgivare att ingå kollektivavtal på företagsnivå. Däremot kan arbetsgivare bli förpliktade att delta i fackliga förhandlingar av god vilja, för att stärka relationen till fackföreningarna.²²⁵ Arbetsgruppen framhåller att för att effektivt kunna förhandla kollektivt behöver alla inblandade parter ha tillgång till utbildning och support gällande hur kollektiva förhandlingar går till i praktiken.²²⁶

Täckningen av kollektivavtal har under de senaste decennierna minskat i Tyskland, vilket i ljuset av det nyligen antagna minimilönedirektivet har föranlett en intensiv diskussion om hur täckningen kan höjas. Med en nuvarande täckningsgrad på 52 procent är det endast hälften av Tysklands arbetstagare som omfattas av ett kollektivavtal. Från och med att minimilönedirektivet antogs år 2022 har den tyska regeringen uppmanats, av både fackliga organisationer och politiska partier, att så tidigt som möjligt påbörja arbetet att främja kollektiva förhandlingar genom att upprätta en handlingsplan.²²⁷ Hassel belyser tre åtgärder som anses väsentliga för att öka täckningsgraden för kollektivavtal i Tyskland. Vid etableringen av sektoriella kollektivavtal bör arbetsgivarorganisationers vetorätt reformeras. För att stimulera kollektiva förhandlingar bör även krav på kollektivavtal vid offentlig upphandling användas mer regelbundet. Slutligen bör stor vikt läggas vid stärkandet av fackliga organisationer, då det är påtryckningar från fackföreningarna som många gånger

²²³ LEEF (2022), s. 6.

²²⁴ Müller, T. & Schulzen, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 82-83.

²²⁵ LEEF (2022), s. 19.

²²⁶ LEEF (2022), s. 24.

²²⁷ Müller, T. & Schulzen, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 83.

resulterar i att arbetsgivare medverkar i kollektiva förhandlingar.²²⁸ Tysklands arbetsmarknadsdepartementet presenterade hösten 2023 en ny samling lagförslag, i syftet att främja kollektivavtal och stärka kollektiva förhandlingar. En av de föreslagna lagarna var gällande offentlig upphandling, eller som det benämns på tyska, "Bundestariftreugesetz". Grunden i lagförslaget är att offentliga kontrakt endast kan tilldelas företag som omfattas av kollektivavtal. Denna reglering används redan i stora delar av Tyskland.²²⁹ Denna typ av kollektivavtalsfrämjande initiativ är i linje med artikel 9 i minimilönedirektivet som förespråkar användning av offentlig upphandling för att främja kollektivavtalen.²³⁰

Minimilönedirektivet ska vara implementerat i medlemsländernas nationella lagstiftning senast november 2024. Då ska även alla medlemsländer med en kollektivavtalstäckningsgrad som understiger tröskelvärdet på 80 procent lämna in en nationell handlingsplan med konkreta åtgärder för att främja kollektivavtalsförhandlingar och öka täckningsgraden.²³¹ De kollektivavtalsfrämjande initiativ och åtgärder som har påbörjats långt före direktivets faktiska implementering, ger tydliga indikationer på den omfattande påverkan som minimilönedirektivet faktiskt har på EU:s medlemsländer.

3.2.2 Medlemsländer med en kollektivavtalstäckningsgrad över 80 procent

Av EU:s 27 medlemsländer uppnår endast 8 länder en kollektivavtalstäckningsgrad på 80 procent enligt databasen OECD/AIAS ICTWSS. Dessa länder är Spanien, Danmark, Finland, Sverige, Belgien, Österrike, Frankrike och Italien.²³² Med en täckningsgrad på 80 procent eller högre omfattas länderna inte av skyldigheten att etablera nationella handlingsplaner för att öka kollektivavtalstäckningsgraden.²³³ Faktum kvarstår att artikel 4.1 i direktivet

²²⁸ Hassel, A. (2022). Round Table. Mission impossible? How to increase collective bargaining coverage in Germany and the EU.

²²⁹ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 83.

²³⁰ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 9.

²³¹ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 4.2.

²³² Se OECD, Collective bargaining coverage, data inhämtad den 12 maj 2024.

²³³ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 4.2.

föreskriver att alla medlemsländer, oavsett kollektivavtalsäckningsgrad, ska främja kollektiva förhandlingar och stärka arbetsmarknadsparternas kapacitet i syfte att öka kollektivavtalsäckningsgraden och underlätta utövandet av den kollektiva förhandlingsrätten.²³⁴ Därmed kommer även länderna med en hög kollektivavtalsäckningsgrad behöva se över sina nationella kollektivavtalssystem och granska arbetsmarknadsparternas förmåga att bedriva kollektiva förhandlingar.

Av de 8 länder som befinner sig över tröskelvärde på 80 procent är Italien det EU-land med högst kollektivavtalsäckningsgrad. Med en täckningsgrad på 100 procent kan Italien vid en första anblick framstå som ett praktexempel på hur principerna som förespråkas i artikel 4 ska realiseras. Men en hög kollektivavtalsäckningsgrad är ingen garanti för välfungerande kollektivavtalssystem och arbetsmarknadsrelationer.²³⁵ Till följd av svårigheter att korrekt mäta kollektivavtalsäckningsgrad går det även att ifrågasätta om Italiens täckningsgrad i praktiken uppnår 100 procent.²³⁶ Italiens kollektivavtalsäckningsgrad grundar sig på en *erga omnes*-tolkning av artikel 36 i Italiens konstitution och artikel 2099 i den italienska civillagen.²³⁷ Om en arbetstagare inte erhåller en tillräcklig lön, kan de väcka talan i domstol med hänvisning till artikel 36 i Italiens konstitution och artikel 2099 i den italienska civillagen. Därefter bedömer domstolen, med utgångspunkt i nationella kollektivavtal, vad en rimlig lön skulle utgöra. Möjligheten att väcka talan i domstol garanterar inte en faktisk tillgång till ett minimilöneskydd för arbetstagare.²³⁸ Trots Italiens höga kollektivavtalsäckningsgrad är det svårt att avläsa det exakta antalet arbetstagare som omfattas av kollektivavtal och i vilken utsträckning kollektiva förhandlingar används i praktiken. Razzolini framhåller att minimilönedirektivet potentiellt kan medföra en förändring sett till arbetstagarnas faktiska tillgång till ett minimilöneskydd.²³⁹

²³⁴ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 4.1.

²³⁵ Orlandini, G., & Meardi, G. (2023). Round Table. Implementing the EU Directive on adequate minimum wages in southern Europe: the odd case of Italy. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 29(2), s. 253-259.

²³⁶ Se avsnitt 3.1.2 "Problematiken att mäta täckningsgrad för kollektivavtal och arbetstagarbegreppet."

²³⁷ Ratti, L. (2023), "Brighter later: the uncertain legal future of the EU Directive on adequate minimum wages.", s.240

²³⁸ Razzolini, Orsola (2024), s. 500.

²³⁹ Razzolini, Orsola (2024), s. 504.

Sverige och Danmark är två nordiska länder med liknande arbetsmarknadsmodeller. Med en stark tradition av hög facklig organisationsgrad och låg statlig inblandning är det arbetsmarknadsparterna som reglerar stora delar av arbetsmarknaden, genom kollektiva förhandlingar och med kollektivavtal som dominerande rättskälla.²⁴⁰ Likt Italien kommer varken Sverige, med en kollektivavtalstäckningsgrad på 88 procent, eller Danmark, vars täckningsgrad är 82 procent, behöva göra några omfattande förändringar för att implementera minimilönedirektivet. Trots minimal implementering av direktivet har både Sverige och Danmark riktat stark kritik mot EU-reglerade minimilöner.²⁴¹ Redan när kommissionen presenterade direktivförslaget gick svenska politiker och arbetsmarknadsparter samman för att tydligt förmedla budskapet att EU ska hålla sig borta från den svenska arbetsmarknadsmodellen. Detta gjordes genom att arbetsmarknadsutskottet begärde en subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag, då förslaget ansågs vara utanför EU:s befogenhet. Frågan om lön har alltid reglerats av arbetsmarknadsparterna vilket resulterade i en stark oro att direktivförslaget kan underminera den svenska modellen.²⁴² Båda länderna röstade sedan nej vid antagandet av direktivförslaget.²⁴³

Den 18 januari 2023 väckte Danmark talan om ogiltigförklaring av minimilönedirektivet vid EU-domstolen. Danmark framför två yrkanden. I första hand yrkar Danmark att minimilönedirektivet ska ogiltigförklaras i sin helhet. I andra hand ska enbart delar av artikel 4 i direktivet ogiltigförklaras, specifikt artikel 4.1 d och artikel 4.2. Danmark argumenterar att antagandet av direktivet strider mot artikel 153.5 FEUF då att det utgör ett direkt ingrepp i medlemsländernas lönebildning och föreningsrätt, som är områden utanför EU:s behörighet.²⁴⁴ Den 27 april 2023 meddelade Arbetsmarknadsdepartementet att den svenska regeringen har valt att stödja Danmarks ogiltighetstalan, genom att ansöka om att få intervensera.²⁴⁵ Ansökan beviljades av EU-domstolen och i september samma år lämnade Sverige in sin interventions inlägga. Sverige biträder Danmarks talan och understryker vikten av arbetsmarknadsparternas autonomi och förhandlingsutrymme inte begränsas på EU-nivå, i frågor gällande lönebildning och kollektivavtalsförhandlingar som uteslutande hanteras av

²⁴⁰ Razzolini, Orsola (2024), s. 517-518.

²⁴¹ Razzolini, Orsola (2024), s. 521.

²⁴² Arbetsmarknadsutskottets utlåtande 2020/21:AU6 2020-12-08

²⁴³ Razzolini, Orsola (2024), s. 521.

²⁴⁴ Mål C-19/23 Danmark mot Europaparlamentet och Europeiska unionens råd. (2023/C 104/22)

²⁴⁵ Arbetsmarknadsdepartementets pressmeddelande, Publicerad 27 april 2023

arbetsmarknadsparterna i Sverige.²⁴⁶ Utfallet av Danmarks ogiltighetsförklaring återstår att se. Lo Faro belyser att domens avgörande kan påverkas av hur EU-domstolen väljer att tolka direktivets huvudsakliga syfte. Danmarks yrkande att ogiltigförklara antingen hela direktivet eller delar av artikel 4 kan tyda på en oenighet huruvida direktivets syfte är att harmonisera levnads- och arbetsvillkor genom EU-reglerade minimilöner eller att reglera föreningsrätt och kollektiva förhandlingar.²⁴⁷ Om direktivet har dubbel rättslig grund, där en av grunderna kan identifieras som huvudsaklig medan den andra är bifallande, kan det krävas att direktivet antas med stöd av flera rättsliga grunder.²⁴⁸

²⁴⁶ Interventionsinlägga av Regeringskansliet 2023-09-06 (SBEUD2023/175)

²⁴⁷ Lo Faro, Antonio. (2024), s. 182.

²⁴⁸ Dom den 8 september 2009 mål C-411/06, Kommissionen för Europeiska gemenskaperna mot Europeiska unionens parlament och råd, ECLI:EU:C:2009:518.

4. Sammanfattande analys

4.1 Hur förhållandet mellan sociala och ekonomiska frågor påverkat det EU-rättsliga utrymmet för styrning av kollektiva förhandlingar

Den EU-rättsliga styrningen av kollektiva förhandlingar har länge karaktäriserats av en motsättning mellan ekonomiska och sociala frågor inom EU. Rätten att förhandla kollektivt är förankrad i flera internationella rättsordningar²⁴⁹ men har under de senaste decennierna påverkats av utvecklingen av sociala frågor i förhållande till EU:s ekonomiska agenda. Under den ekonomiska finanskrisen betraktades kollektiva förhandlingar som ett hinder för ekonomisk tillväxt. Det resulterade i en avveckling av sektoriella- och branschöverskridande kollektivavtal samt decentralisering av kollektivavtalssystem i de medlemsländer som drabbades värst av finanskrisen.²⁵⁰

EU:s hantering av den ekonomiska krisen fick stark kritik från ILO som uppmärksammade inskränkningen av rätten att förhandla kollektivt.²⁵¹ Ett nytt ramverk för ekonomisk styrning växte fram, där både ekonomiska och sociala frågor var integrerade i EU:s målsättning. Den europeiska planeringsterminen, som introducerades i samband med Europa 2020-strategin, tillhandahåller ett vägledande och övervakande ramverk som lägger stor vikt vid uppföljning av medlemslänternas åtaganden.²⁵² De landsspecifika rekommendationerna som utarbetades genom planeringsterminen har haft en avgörande roll vid regleringen av kollektiva förhandlingar. Även om finanskrisen resulterade i ett nytt ramverk för ekonomisk styrning fortsatte många av EU:s landsspecifika rekommendationer att innehålla åtgärder som förespråkade decentralisering och avreglering av arbetsrättsliga skyddsregler. En stor kontrast kunde urskiljas efter år 2017, när inga rekommendationer förespråkade decentralisering av kollektiva förhandlingar eller avreglering av kollektivavtalssystem.²⁵³ Denna förändring skedde som ett resultat av att den europeiska pelaren för sociala rättigheter antogs år 2017.

²⁴⁹ Se avsnitt 2.2. Den ekonomiska krisen och inskränkningen av rätten att förhandla kollektivt.

²⁵⁰ Nyström, B (2021), s. 411.

²⁵¹ Schulten och Müller (2015), s. 354.

²⁵² Degryse, C (2012), s. 28-29

²⁵³ Pecinovsky, P. (2019), s. 66.

Den sociala pelaren och dess tjugo principer konkretiserade EU:s målsättning gällande sociala frågor, inklusive arbetsvillkor, social dialog och kollektivavtalsförhandlingar.²⁵⁴

Efter inrättandet av den sociala pelaren behövde de landsspecifika rekommendationerna utformas med hänsyn till den sociala pelarens principer, inklusive rätten att förhandla kollektivt.²⁵⁵ Den sociala pelarens principer integrerades även i den europeiska planeringsterminen, vilket var ytterligare ett steg för att minska motsättningen mellan sociala och ekonomiska frågor och synliggöra sociala mål.²⁵⁶ Inrättandet av den sociala pelaren var en viktig milstolpe för att säkerställa bättre arbetsvillkor och levnadsstandard i EU. Rättigheter som tidigare betraktats som hinder för ekonomisk tillväxt betraktades nu som ett verktyg för att öka ekonomisk stabilitet.²⁵⁷ Den sociala pelarens principer är inte juridiskt bindande men kan fungera som ett verktyg för att utarbeta nya regler och åtgärder, av både bindande och icke-bindande karaktär.²⁵⁸ Pelarens sjätte princip behandlade rättvis lönesättning och alla arbetstagares rätt till en skälig levnadsstandard.²⁵⁹ Med denna princip som grund påbörjades år 2020 i ett samråd för att behandla frågan om EU-reglerade minimilöner.²⁶⁰ Under samråd med de europeiska arbetsmarknadsparterna blev även den sociala pelarens åttonde princip aktuell, som belyser vikten att främja kollektivavtalsförhandlingar och social dialog.²⁶¹ Arbetsmarknadsparternas inflytande resulterade i att det föreslagna minimilönedirektivet fick en ny agenda, att främja och stärka kollektiva förhandlingar i EU.²⁶² Det EU-rättsliga utrymmet för styrning av kollektiva förhandlingar har länge påverkats av förhållandet mellan EU:s sociala och ekonomiska intressen. Trots att ekonomiska och sociala frågor länge åtskiljts finns det ofta ett nära samband mellan områdena.²⁶³ EU:s hantering av den ekonomiska krisen tydliggjorde hur

²⁵⁴ COM (2017) 251, En europeisk pelare för sociala rättigheter.

²⁵⁵ Pecinovsky, P. (2019), s. 65.

²⁵⁶ Elomäk, A. i and Gaweda, B. (2022).

²⁵⁷ Europeiska kommissionen (2015) "Tal: Tillståndet i unionen 2015: Dags för ärlighet, enighet och solidaritet."

²⁵⁸ Nyström, B (2021), s. 416.

²⁵⁹ Kommissionens rekommendation (EU) 2017/761 av den 26 april 2017 om den europeiska pelaren för sociala rättigheter, 1 kap. punkt 6.

²⁶⁰ Com (2020) 14, meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken ett starkt socialt Europa för rättvis omställning.

²⁶¹ Kommissionens rekommendation (EU) 2017/761 av den 26 april 2017 om den europeiska pelaren för sociala rättigheter, 1 kap. punkt 8.

²⁶² Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 72

²⁶³ Pecinovsky, P. (2018), s. 376

ekonomiska åtgärder i stor utsträckning påverkar arbetsvillkor och sociala förhållanden.²⁶⁴ Minimilönedirektivet tydliggör en ny integrerad syn på sociala och ekonomiska frågor, och hur det är avgörande för att förbättra arbetsförhållanden och levnadsstandard inom EU. En stark koppling mellan lönepolitik och social dialog bidrar till att skapa rättvisa och hållbara arbetsmarknader, vilket i sin tur gynnar den ekonomiska stabiliteten. Minimilönedirektivet markerar således inte bara en förändring i EU:s sociala politik, utan också ett erkännande av att ekonomisk framgång och social välfärd är ömsesidigt beroende av varandra.²⁶⁵

4.2 Minimilönedirektivets kollektivavtalsfrämjande funktion och dess påverkan på medlemsländernas kollektivavtalstäckningsgrad

Redan när kommissionen presenterade direktivförslaget år 2020 ifrågasattes EU:s kompetens att reglera löneförhållanden och därmed den rättsliga grund direktivet baserades på.²⁶⁶ Frågan lyftes om det föreslagna minimilönedirektivet har en direkt eller indirekt påverkan på nationella löneförhållanden, då enbart direkt påverkan omfattas av undantaget artikel 153.5 FEUF.²⁶⁷ EU-domstolen har tydliggjort att artikel 153.5 FEUF inte ska tolkas som en spärr för indirekt lönereglering, utan att undantaget måste tolkas restriktivt.²⁶⁸ Minimilönedirektivet, som antogs den 19 oktober 2022, syftar till att förbättra levnads- och arbetsvillkoren i EU genom att säkerställa tillräckliga minimilöner och främja kollektiva löneförhandlingar.²⁶⁹ Det tydliggörs att direktivet är utformat i enlighet med artikel 153.5 FEUF och att avsikten inte är att harmonisera minimilönenivån i EU.²⁷⁰ Trots detta har flera medlemsländer ifrågasatt direktivets rättsliga grund och EU:s kompetens. I januari 2023 väckte Danmark talan för att ogiltigförklara direktivet, med motiveringen att direktivet har en direkt påverkan på lönebildning, vilket Sverige valde att intervensera.²⁷¹

²⁶⁴ Nyström, B (2021), s. 411.

²⁶⁵ Michalski, Anna (2014), s. 206-207.

²⁶⁶ Hartzén & Hettne (2021), s. 7.

²⁶⁷ Sjödin, E. (2022). European minimum wage: A Swedish perspective on EU's competence in social policy in the wake of the proposed directive on adequate minimum wages in the EU, s. 281-282.

²⁶⁸ Dom den 8 december 2020 mål C-620/18, Ungern mot parlamentet och rådet, ECLI:EU:C:2020:1001, punkt 80.

²⁶⁹ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen.

²⁷⁰ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, skäl 19.

²⁷¹ Arbetsmarknadsdepartementets pressmeddelande, publicerad 27 april 2023.

Minimilönedirektivets kollektivavtalsfrämjande funktion återfinns i direktivets fjärde artikel. Artikeln har en tvådelad struktur där den första delen, 4.1, riktar sig mot alla medlemsländer oavsett kollektivavtalsäckningsgrad. Alla EU:s medlemsländer ska främja kollektiva förhandlingar i syfte att öka kollektivavtalsäckningen.²⁷² Det finns flera likheter mellan artikel 4.1 och ILO-konventionen nummer 98, specifikt artikel 1 och 2.1, som behandlar rätten att organisera sig och förhandla kollektivt.²⁷³ En hög täckningsgrad för kollektivavtal har en stark korrelation med mindre andel lågavlönade arbetstagare och höga minimilöner. Det är därmed eftersträvansvärt för alla medlemsländer att vidta åtgärder för att möjliggöra och underlätta kollektivavtalsförhandlingar.²⁷⁴ Många av direktivets bestämmelser är vagt formulerade och lämnar stort utrymme för olika nationella tolkningar. Sett till att direktivet ska gå att applicera på olika arbetsmarknadssystem och kunna anpassas efter nationella förhållanden kan vaga formuleringar vara nödvändigt. Det är viktigt att läsa och tolka direktivets bestämmelser i ljuset av direktivets preambel. Många av de diskussioner och ändringar som gjordes under antagningsprocessen framgår tydligare i de inledande skälen än i direktivets bestämmelser.²⁷⁵

Medlemsländer med en kollektivavtalsäckningsgrad under 80 procent omfattas av direktivets krav att vidta konkreta åtgärder för att successivt öka landets kollektivavtalsäckning. Åtgärderna innefattar tillhandahållandet av en ram med kollektivavtalsfrämjande förutsättningar samt en handlingsplan med konkreta åtgärder för att öka kollektivavtalsäckningen.²⁷⁶ I praktiken innebär bestämmelserna i artikel 4.2 att 19 av EU:s 27 medlemsländer senast den 15 november 2024 ska ha etablerat konkreta handlingsplaner, i samråd med arbetsmarknadens parter. Det är viktigt att förtydliga att medlemsländerna inte behöver nå tröskelvärde på 80 procent för att uppfylla direktivets krav. Tröskelvärde fungerar enbart som en indikator som utlöser skyldigheten att etablera en handlingsplan.²⁷⁷ Det finns en tydlig problematik när det gäller insamling av data för att mäta

²⁷² Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 4.1.

²⁷³ Ratti, L. (2023) "The sword and the shield: the Directive on adequate minimum wages in the EU", s. 489.

²⁷⁴ Se skäl 25 i direktivets preambel.

²⁷⁵ Lo Faro, Antonio. (2024), s. 190-191.

²⁷⁶ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 4.2.

²⁷⁷ Ratti, L. (2023) "The sword and the shield: the Directive on adequate minimum wages in the EU", s. 74.

kollektivavtalsäckning. Det finns i dagsläget ingen standardiserad metod eller tillräckligt etablerad databas för att korrekt och enhetligt mäta täckningsgraden.²⁷⁸ Trots att direktivet tydligt definierar kollektivavtalsäckning som andelen arbetstagare som omfattas av ett kollektivavtal, är det ingen garanti att täckningsgraden baseras på den informationen.²⁷⁹ I flera länder med en hög kollektivavtalsäckningsgrad baseras exempelvis siffrorna på en *erga omnes*-tolkning av kollektivavtalsreglerade lagstiftning, vilket kan ge ett missvisande resultat.²⁸⁰ Denna problematik kan resultera i en osäkerhet kring vilka länder som faktiskt omfattas av direktivets krav att tillhandahålla en handlingsplan.²⁸¹

Vilka konkreta åtgärder som ska ingå i de nationella handlingsplanerna är upp till varje enskilt land att bestämma. Den stora variationen av arbetsmarknadsmodeller och kollektiva förhandlingssystem bland EU:s medlemsländer gör att det inte finns någon lösning där "one size fits all" för att främja kollektiva förhandlingar i EU. Det går däremot att urskilja nyckelkomponenter för att främja kollektivavtalsförhandlingar och öka kollektivavtalsäckningen.²⁸² Det går att identifiera både direkta och indirekta åtgärder för att öka kollektivavtalsäckningen. I direktivets definition av kollektivavtalsförhandlingar framgår det tydligt att välfungerande arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer har en avgörande roll vid främjandet av kollektiva förhandlingar.²⁸³ Åtgärder som indirekt påverkar täckningen av kollektivavtal kan inkludera att stärka fackliga organisationer genom att öka antalet medlemmar samt förbättra arbetsgivarorganisationers vilja och förutsättningar att förhandla kollektivt.²⁸⁴ Åtgärder för att direkt öka kollektivavtalsäckningen inkluderar användningen av flerarbetsgivaravtal och rättsliga utsträckningsmekanismer för att utöka kollektivavtalens räckvidd och omfatta ett större antal arbetstagare.²⁸⁵ Trots att direktivet inte träder i kraft förrän i november 2024 kan kollektivavtalsfrämjande initiativ redan identifieras, till följd av

²⁷⁸ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 76.

²⁷⁹ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 3.5.

²⁸⁰ OECD & Jelle Visser, OECD/AIAS ICTWSS Database. Detailed methodological note on collective bargaining coverage (Version 1.1, September 2023), s. 19-20.

²⁸¹ Lo Faro, Antonio. (2024), s. 194-195.

²⁸² Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 82.

²⁸³ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen, artikel 3(3).

²⁸⁴ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 78-79.

²⁸⁵ D Cecon et al, (2023), s. 4.

antagandet av minimilönedirektivet.²⁸⁶ Ett exempel är Rumänien som 2022 införde en ny lag för att stärka den sociala dialogen och möjliggöra branschavtal. Förändringen möjliggjordes genom en process som innefattade stärkandet av Rumäniens arbetsmarknadsparter samt användningen av flerarbetsgivaravtal och rättsliga utsträckningsmekanismer.²⁸⁷ Andra åtgärder för att direkt påverka kollektivavtalsäckningen är att förlänga giltigheten för kollektivavtal och inkludera grupper av arbetstagare, exempelvis egenföretagare utan anställda, som tidigare inte omfattats av kollektivavtal eller haft möjlighet att delta vid kollektiva förhandlingar.²⁸⁸ Offentlig upphandling som ett verktyg för att främja kollektiva förhandlingar kan direkt påverka täckningen av kollektivavtal. Detta tillämpas redan i Tyskland och kommer att förstärkas ytterligare genom en ny lag.²⁸⁹

Konsekvenserna av minimilönedirektivets kollektivavtalsfrämjande funktion är redan synliga runt om i Europa, där flera länder har börjat vidta både direkta och indirekta åtgärder för att öka täckningsgraden för kollektivavtal.²⁹⁰ Utöver de specifika bestämmelserna i direktivet, som föreskriver att alla medlemsländer ska främja kollektiva förhandlingar, markerar direktivet en ny riktning för styrningen av sociala frågor inom EU. Det EU-rättsliga utrymmet för att reglera kollektiva förhandlingar och lönestrukturer, som länge har varit begränsat till *soft law*-mekanismer som rekommendationer och riktlinjer, har nu utökats till att omfatta bindande lagstiftning genom minimilönedirektivet. Detta direktiv kan därmed ses som ett paradigmskifte, inte bara på grund av kommissionens initiativ att hantera lågavlönat arbete och minimilöner, utan också eftersom det erkänner vikten av kollektiva förhandlingar och de sociala parternas roll i att förbättra levnads- och arbetsvillkoren inom unionen.²⁹¹

²⁸⁶ Müller, Torsten och Schulten, Thorsten (2024), Not done yet—applying the minimum-wages directive. Social Europe.

²⁸⁷ De Spiegelaere, (2023) "Back on Track: Are We Seeing a Renaissance of Collective Bargaining in Romania?", 27 HesaMag 8, s. 9-11.

²⁸⁸ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 81.

²⁸⁹ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 83.

²⁹⁰ Müller, T. & Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining", s. 82.

²⁹¹ Cova, Joshua, (2022), The EU directive on fair and adequate minimum wages: Low-pay work, collective bargaining and the prospects for income growth. Jacques Delors Centre, Hertie School, s. 1.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Sverige

SOU 2023:36 Genomförande av minimilönedirektivet.

Europeiska unionen

C(2020) 83 final, First phase consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages.

C(2020) 3570 final, Second phase consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages.

COM (2023) 38 final, Förslag till Rådets rekommendation om stärkt dialog mellan arbetsmarknadens parter i Europeiska unionen.

COM (2021) 102 final, Brussels, 4.3.2021, The European Pillar of Social Rights Action Plan.

COM (2020) 14, Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken, ett starkt socialt Europa för rättvis omställning.

COM (2020) 682 final, Förslag till Europaparlamentet och Rådets direktiv om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen.

COM (2017) 251, En europeisk pelare för sociala rättigheter.

COM (2016) 127 final, Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, Samråd om en europeisk pelare för sociala rättigheter.

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen.

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1158 av den 20 juni 2019 om balans mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhörigvårdare och om upphävande av rådets direktiv 2010/18/EU.

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1152 av den 20 juni 2019 om tydliga och förutsägbara arbetsvillkor i Europeiska unionen.

Kommissionens rekommendation (EU) 2017/761 av den 26 april 2017 om den Europeiska pelaren för sociala rättigheter.

Meddelande från kommissionen, riktlinjer för tillämpning av unionens konkurrensrätt på kollektivavtal som rör arbetsvillkoren för egenföretagare utan anställda (2022/C 374/02).

Litteratur

Bernitz, Ulf & Kjellgren, Anders, Europarättens grunder, Sjunde upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2022

Bruun, Niklas, Lörcher, Klaus & Schömann, Isabelle (red.), The economic and financial crisis and collective labour law in Europe, Hart, Oxford, 2014.

Hettne, Jörgen och Otken Eriksson, Ida (red.), EU-rättslig metod: teori och genomslag i svensk rättstillämpning, 2 uppl., (Stockholm: Norstedts juridik, 2011).

Kleineman, Jan, ”Rättsdogmatisk metod”, i Nääv, Maria och Zamboni, Mauro (red.), Juridisk metodlära, 2 uppl., (Lund: Studentlitteratur, 2018).

Kovács, Erika (2024) "Subject Matter (Article 1)". I: Ratti, L. et al. (2024) The EU Directive on Adequate Minimum Wages: Context, Commentary and Trajectories. 1st ed. London: Bloomsbury Publishing Plc. s.

Lo Faro, Antonio. (2024) "Promotion of Collective Bargaining on Wage-Setting (Article 4)". I: Ratti, L. et al. (2024) The EU Directive on Adequate Minimum Wages: Context, Commentary and Trajectories. 1st ed. London: Bloomsbury Publishing Plc.

Michalski, Anna (2014). Europeiska unionen: politik och styrning. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur.

Müller, T. och Schulten, T. (2024) "The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining". I: Ratti, L. et al. (2024) The EU Directive on Adequate Minimum Wages: Context, Commentary and Trajectories. 1st ed. London: Bloomsbury Publishing Plc.

Müller, Torsten, Vandaele, Kurt och Waddington, Jeremy. (2020) Collective bargaining in Europe: towards an endgame. Volume I, II, III and IV. In ETUI, The European Trade Union Institute. From <https://www.etui.org/publications/books/collective-bargaining-in-europe-towards-an-endgame-volume-i-ii-iii-and-iv><https://svjt.se/svjt/2011/430>

Nyström, Birgitta (2021) EU och arbetsrätten, Sjätte upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm.

Pecinovsky, P. (2022). Chapter 4: EU economic governance: a tool to promote or threaten social rights? The example of the right to collective bargaining. In Law, Solidarity and the Limits of Social Europe, Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing. available from: <https://doi.org/10.4337/9781800885516.00012>

Ratti, Luca. et al. (2024) The EU Directive on Adequate Minimum Wages : Context, Commentary and Trajectories. 1st ed. London: Bloomsbury Publishing Plc.

Razzolini, Orsola (2024) "Italy". I: Ratti, L. et al. (2024) The EU Directive on Adequate Minimum Wages: Context, Commentary and Trajectories. 1st ed. London: Bloomsbury Publishing Plc. s.

Reichel, Jane, "EU-rättslig metod", i Nääv, Maria och Zamboni, Mauro (red.), Juridisk metodlära, 2 uppl., (Lund: Studentlitteratur, 2018).

Rönmar, Mia, "Det svenska arbetsrätts- och arbetsmarknadssystemet i EU – samspel och konflikt under 20 år", Europarättslig tidskrift 2015:2 (2015).

Sandgren, Claes, "Rättsvetenskap för uppsatsförfattare, 4 uppl., (Stockholm: Norstedts juridik, 2018).

Schubert, Claudia. (2024) "The Impact of the AMW Directive on EU Labour Law". I: Ratti, L. et al. (2024) The EU Directive on Adequate Minimum Wages: Context, Commentary and Trajectories. 1st ed. London: Bloomsbury Publishing Plc.

Schulten et al (2015), "The Role of Extension for the Strength and Stability of Collective Bargaining in Europe" I: G Van Gyes and T Schulten (eds), Wage Bargaining under the New European Economic Governance – Alternative Strategies for Inclusive Growth (ETUI)

Schulten, Thorsten och Müller, Torsten (2015) "European economic governance and its intervention in national wage development and collective bargaining", i Lehdorff, Steffen (red.), Divisive integration: the triumph of failed ideas in Europe, revisited (Bryssel: European Trade Union Institute (ETUI)).

Schulten, T. and Müller, T. (2021), "A paradigm shift towards Social Europe? The proposed Directive on adequate minimum wages in the European Union", Italian Labour Law e-Journal, 14(1), pp. 1–19. doi: 10.6092/issn.1561-8048/13368.

Schulten, T och Van Gyes, Guy (2020), Wage bargaining under the new European Economic Governance . In ETUI, The European Trade Union Institute.
<https://www.etui.org/publications/books/wage-bargaining-under-the-new-european-economic-governance>

Sjödin, E (2021), Europeisk minimilön. Tankar om överlåten befogenhet med anledningen av ett direktivförslag, Europarättslig tidskrift nr 3.

Rapporter

Daniela Ceccon & Marta Kahancová & Monika Martišková & Gabriele Medas & Adam Šumichrast, 2023. "LEVEL UP! Support and develop collective bargaining coverage," Research Reports 55, Central European Labour Studies Institute (CELSI).

Jonathan Zeitlin and Bart Vanhercke (2014) Socializing the European semester : economic governance and social policy coordination in Europe 2020. Stockholm : Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS)

http://www.sieps.se/sites/default/files/Siepsprocent202014_7procent20webbprocent20NY_2.pdf

LEEF, 'Final Report of the LEEF High Level Working Group on Collective Bargaining' (LEEF High Level Working Group, 2022).

<https://enterprise.gov.ie/en/publications/publication-files/final-report-of-the-leef-highlevel-working-group-on-collective-bargaining.pdf>.

Lunds universitet, Juridiska fakulteten & Institutionen för handelsrätt vid Ekonomihögskolan, "Yttrande över Genomförande av minimilönedirektivet (SOU 2023:36)", A2023/00943 (26-10- 2023)

Visser, Jelle, 'Wage Bargaining Institutions – From Crisis to Crisis' Economic Papers No 488 (European Commission, 2013),

https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2013/pdf/ecp488_en.pdf.

Artiklar

Benedi Lahuerta, Sara och Zbyszewska, Ania, "EU equality law after a decade of austerity", International Journal of Discrimination and the Law 18:2-3 (2018), s. 164.

Bomba, K. (2022) "Collective voice in fixing minimum wages: social partners' participation from the ILO and EU perspectives", Italian Labour Law e-Journal, 15(1), pp. 117–132.

doi: 10.6092/issn.1561-8048/14899

Degryse, Christophe, The New European Economic Governance (November 30, 2012). ETUI Working Paper 2012.14, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2202702>

De Spiegelaere, Stan. (2023), "Back on track: are we seeing a renaissance of collective bargaining in Romania?" In Time to act on asbestos . In ETUI, The European Trade Union Institute. Retrieved 10:05, March 18, 2024, from <https://www.etui.org/publications/time-act-asbestos>

Elomäk, A.i and Gaweda, B. (2022). 'Looking for the 'Social' in the European Semester: The Ambiguous 'Socialisation' of EU Economic Governance in the European Parliament', in, Journal of Contemporary European Research 18(1): 166-183. <https://doi.org/10.30950/jcer.v18i1.1227>

Ewing, Keith & Hendy, John. (2010). The Dramatic Implications of Demir and Baykara. Industrial Law Journal. 39. 10.1093/indlaw/dwp031.

Garben, Sacha, "The European Pillar of Social Rights: An Assessment of its Meaning and Significance", Cambridge Yearbook of European Legal Studies vol. 21 (2019). https://www.cambridge.org/core/journals/cambridge-yearbook-of-european-legal-studies/article/european-pillar-of-social-rights-an-assessment-of-its-meaning-and-significance/BC9A7E7D0A8CD7915B744DA745ACC242?utm_campaign=shareaholic&utm_medium=copy_link&utm_source=bookmark (hämtad 2024-02-20)

Haapanala, H., Marx, I., & Parolin, Z. (2023). Decent wage floors in Europe: Does the minimum wage directive get it right? Journal of European Social Policy, 33(4), 421-435. <https://doi.org/10.1177/09589287231176977>

Hartzén, Ann-Christine och Hettne, Jörgen (2021), Viewpoint Europe, Centrum för Europaforskning vid Lunds universitet, no 1, Frågan om minimilön i EU – en europeisk angelägenhet eller en svensk olägenhet?

Hassel, A. (2022). Round Table. Mission impossible? How to increase collective bargaining coverage in Germany and the EU. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 28(4), 491-497. <https://doi.org/10.1177/10242589221149513>

Malmberg, Jonas, "Arbetsrätten efter EU-inträdet", *Svensk Juristtidning* 2011:4 (2011), s. 430-439.

Müller, T., & Schulten, T. (2024). Not done yet—applying the minimum-wages directive. *Social Europe*.

<https://www.socialeurope.eu/not-done-yet-applying-the-minimum-wages-directive>

(hämtad 2024-05-06)

Nielsen, Ruth, "Europeanization of Nordic Labour Law" i Wahlgren, Peter (red.)

Orlandini, G., & Meardi, G. (2023), Round Table. Implementing the EU Directive on adequate minimum wages in southern Europe: the odd case of Italy. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 29(2), 253-259.

Pecinovsky, P. (2018), EU economic governance and the right to collective bargaining. Part 1. Standard and extreme governance and the indicators and limits of the right to collective bargaining. *European Labour Law Journal*, 9(4), 374-388. <https://doi.org/10.1177/2031952518817567>

Pecinovsky, P. (2019), EU Economic Governance and the Right to Collective Bargaining: Part 2. From imposed restrictions of the right by EU Member States towards a social economic governance. *European Labour Law Journal*, 10(1), 43-68.

<https://doi.org/10.1177/2031952518817564>

Ratti, L. (2023), Brighter later: the uncertain legal future of the EU Directive on adequate minimum wages. *ERA Forum* 24, 231–246. <https://doi.org/10.1007/s12027-023-00756-7>

Ratti, L. (2023) 'The sword and the shield: the Directive on adequate minimum wages in the EU', *Industrial Law Journal*, 52(2), pp. 477–500. Available at:

https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&AuthType=ip_uid&db=edswst&AN=edswst.2636461&site=eds-live&scope=site (hämtad 2024-04-10).

Scandinavian Studies in Law volume 43 – Stability and Change in Nordic Labour Law (Stockholm: Stockholm Institute for Scandinavian Law, 2002)

Sjödin, E. (2022). European minimum wage: A Swedish perspective on EU's competence in social policy in the wake of the proposed directive on adequate minimum wages in the EU. *European Labour Law Journal*, 13(2), 273-291. <https://doi.org/10.1177/20319525221090547>

Elektroniska källor

Arbetsmarknadsdepartementets pressmeddelande, publicerad 27 april 2023.

<https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2023/04/sverige-stodjer-danmarks-talan-om-og-iltigforklaring-av-minimilonedirektivet/> (hämtad 2024-04-05)

Arbetsmarknadsutskottets utlåtande, 2020/21:AU6 2020-12-08.

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/utlatande/subsidiaritetsprovning-av-kommissionens-forslag_H801AU6/html/ (hämtad 2024-03-14)

Cova, Joshua, (2022), The EU directive on fair and adequate minimum wages: Low-pay work, collective bargaining and the prospects for income growth. Jacques Delors Centre, Hertie School.

<https://www.delorscentre.eu/en/publications/fair-and-adequate-minimum-wages> (hämtad 2024-03-15)

European Commission, Directorate-General for Communication, Leyen, U. (2019) A Union that strives for more : my agenda for Europe : political guidelines for the next European Commission 2019-2024. Publications Office. <https://data.europa.eu/doi/10.2775/018127> (hämtad 2024-04-10)

Europeiska kommissionen, Tal: Tillståndet i unionen 2015: Dags för ärlighet, enighet och solidaritet. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5614_sv.htm (hämtad 2024-03-28)

Europeiska unionens råd och Europeiska rådet (2024), Hur fungerar den europeiska planeringsterminen?
<https://www.consilium.europa.eu/sv/policies/european-semester/how-european-semester-works/> (hämtad 2024-03-16)

Interventionsinlägga av Regeringskansliet (SBEUD2023/175) publicerad den 6 september 2023, tillgänglig online på
[https://arbetsratt.juridicum.su.se/euarb/23-03/C-19-23%20Interventionsinlagga%20\(002\).pdf](https://arbetsratt.juridicum.su.se/euarb/23-03/C-19-23%20Interventionsinlagga%20(002).pdf)
(hämtad 2024-04-05)

OECD, Collective bargaining coverage, data inhämtad 12 maj 2024
<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CBC>. (hämtad 2024-03-09)

OECD & Jelle Visser, OECD/AIAS ICTWSS Database. Detailed methodological note on collective bargaining coverage (Version 1.1, September 2023), s. 19-20. (hämtad 2024-03-09)

Rättsfallsförteckning

EU-domstolen

Dom den 8 december 2020 mål C-620/18, Ungern mot parlamentet och rådet, ECLI:EU:C:2020:1001, punkt 80.

Dom den 13 september 2007 Mål C-307/05, Del Cerro Alonso, ECLI:EU:C:2007:509, punkterna 40, 41 och 46.

Talan väcktes 18 januari 2023 mål C-19/23, Danmark mot Europaparlamentet och Europeiska unionens råd.

Dom den 8 september 2009 mål C-411/06, Kommissionen för Europeiska gemenskaperna mot Europeiska unionens parlament och råd, ECLI:EU:C:2009:518.

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna

Dom den 12 november 2008 mål nr 34503/97, Demir och Baykara mot Turkiet.