

173

EU's indirekte lønregulering og dens betydning for aftalemodellerne i den europæiske jern- og metalindustri

Delrapport IV i projektet om industriens rammebetingelse

Af Trine P. Larsen

Oktober 2019

ISBN 978-87-93320-35-2

Forskningscenter for
Arbejdsmarkeds- og
Organisationsstudier
Sociologisk Institut
Københavns Universitet
Øster Farimagsgade 5
1014 København K
Tlf: 35323299
Fax: 35323940
faos@sociology.ku.dk
www.faos.dk

Indholdsfortegnelse

EU's indirekte lønregulering og dens betydning for aftalemodellerne i den europæiske jern- og metalindustri	1
Indholdsfortegnelse	2
Sammenfatning.....	3
1. Indledning til projektet	6
1.2 Rapportens opbygning og metode.....	8
2. EU's tiltag om indirekte lønregulering	10
2.1. Det Europæiske Semester – hvad er det?	10
2.2. Det Europæiske Semester og samspillet med EU's øvrige økonomiske tiltag.....	12
2.3 Hvem er omfattet af det Europæiske Semester?.....	16
2.4 Udviklingen i det Europæiske Semesters henstillinger	17
2.5 De landespecifikke henstillinger– et politisk pres.....	21
2.5 EU's andre tiltag om indirekte lønregulering.....	23
2.5. Opsamling	25
3. Nationale drøftelser og partstiltag.....	27
3.1. Det Europæiske Semester og involvering af arbejdsmarkedets parter ...	27
3.2 Drøftelser om EU's indirekte lønregulering i jern- og metalindustrien ..	29
3.3. Det Europæiske Semester og lønforhandlinger i industrien	38
3.4. National implementering og de landespecifikke henstillinger om løn ...	40
3.5 Opsamling	48
4. Konklusion.....	51
5. Litteraturliste.....	54
Bilag 1: Liste med deltagende organisationer.....	62
Bilag 2: Trojkaens krav til Portugal	63
Bilag 3: Kommissionens henstillinger om løn, kollektive forhandlinger og øget partsinddragelse	64
Bilag 4: Nationale tiltag og Kommissionens henstillinger om lønforhold.....	66

Sammenfatning

Nærværende rapport er den fjerde og sidste i en serie af rapporter om fagforeninger og arbejdsgiverorganisationers rammevilkår i den europæiske jern- og metalindustri – her defineret som NACE-koderne (C24-C30). Projektet er udført på opdrag af CO-industri, Dansk Metal og LO. Delrapport IV undersøger betydningen af EU's indirekte lønregulering, dvs. det Europæiske Semesters henstillinger om løn for de kollektive lønforhandlinger i den danske, tyske, franske, portugisiske og britiske jern- og metalindustri. Rapporten består af fire kapitler, som dels beskriver det Europæiske Semester og dets landespecifikke henstillinger om nationale lønforhold, dels undersøger de nationale drøftelser og tiltag, der knytter sig an til implementeringen af det Europæiske Semester med et særligt fokus på henstillingernes betydning for lønforhandlingerne i jern- og metalindustrien. Undersøgelsen trækker på 30 interviews med fag- og arbejdsgiverforeninger samt arbejdsmarkedsekspertes i de fem lande og på EU-niveau. Interviewmaterialet suppleres endvidere med Europa Kommissionens landespecifikke henstillinger og rapporter, der knytter sig an til det Europæiske Semester for perioden (2011-2019), arbejdsmarkedets parters positionspapirer, nationale overenskomster, politiske dokumenter, diverse analyser og undersøgelser samt andet relevant statistisk materiale.

Det Europæiske Semester: er et centralt element i EU's koordinering og overvågning af medlemslandenes økonomiske politik. Det Europæiske Semester består i en fast årlig tidsramme og tilbagevendende proces for tilpasningen af medlemslandenes budget- og økonomiske politikker i henhold til de mål og regler, som er blevet aftalt i EU-regi. Semesteret blev officielt introduceret i 2011 og har over årene, især efter omstruktureringen af Semesteret i 2015, fået et mere social- og arbejdsmarkedspolitisk fokus. Overordnet set indeholder Semesteret tre emner (strukture reformer, finanspolitikker og forebyggelse af uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer). De tre emner er tæt knyttet til andre af EU's centrale økonomiske, sociale- og arbejdsmarkedspolitikker, fx Trojkaens aftalememorandum om særlige økonomiske betingelser og vilkår. En del af processerne omkring Semesteret er blandt andet Europa Kommissionens årlige økonomiske evalueringer af medlemslandenes økonomier, dens landespecifikke henstillinger, dvs. ikke juridisk bindende retsakter afgivet af Kommissionen, om fx nationale lønforhold samt de årlige landerapporter bestående af en systematisk evaluering af medlemslandenes implementering af Kommissionens henstillinger. Det er kun lande, som er del af eurozonen, eller der ligesom Danmark og Storbritannien har valgt at tiltræde det Europæiske Semester, der er forpligtiget til at overholde de regelsæt og retningslinjer, som knytter sig an til Semesteret. Det betyder også, at de deltagende medlemslande er forpligtiget til at forholde sig til Kommissionens landespecifikke henstillinger, hvoraf nogle retter sig mod medlemslandenes lønforhold, deres aftalemodeller og partsinddragelse. Selvom der er tale om henstillinger, der direkte vedrører

lønforhold, er der for arbejdsmarkedets parter kun tale om indirekte lønregulering, da det udelukkende er de nationale regeringer og ikke arbejdsmarkedets parter, som er underlagt Semesteret.

Europa Kommissionens henstillinger om nationale lønforhold indgår ofte som et af delementerne i serien af såkaldte ”pakkehenstillinger”, som Kommissionen årligt udsteder til medlemslandene. Pakkehenstillingerne består ofte af en blanding af flere henstillinger om fx løn, pension, efter- og videreuddannelse, aktiv arbejdsmarkedspolitik og sociale ydelser. Flere af de deltagende lande har modtaget den type pakkehenstillinger, som i kombination med socialpolitiske og andre arbejdsmarkedstiltag ofte retter sig eksplicit mod nationale lønforhold. Indtil videre har Danmark og Storbritannien ikke modtaget henstillinger om regulering af lønforhold. Tyskland, Frankrig og Portugal har derimod fået henstillinger fra EU om at justere nationale lønforhold. Helt konkret har Kommissionen siden 2011 og frem til 2019 årligt udstedt mellem 7 og 12 landespecifikke henstillinger om nationale lønforhold. Udover at antallet af årlige henstillinger om løn har været faldende, især efter 2015, så har der også været en opblødning i formuleringerne omkring nationale lønforhold i Kommissionens henstillinger. Tidligere var der i henstillingerne ofte tale om deciderede krav til konkrete medlemslande om fx at reformere nationale lønsystemer, mens ordlyden i henstillingerne i dag mere er opfordringer til, at lønudviklingen følger produktiviteten i de enkelte medlemslande. Indholdet af henstillingerne om løn indebærer blandt andet krav om løntilbageholdenhed, afskaffelse af nationale lønskalaer, introduktion af nye offentlige lønsystemer og en lønudvikling, der følger produktivitetsudviklingen. I nogle tilfælde har Kommissionen også fremsat krav om lønstigninger og anfægtet nogle landes løntilbageholdenhed mv. Når det drejer sig om de nationale aftalemodeller, så har Kommissionen blandt andet kritiseret Frankrig og Portugal for, at deres aftalemodeller er rigide og ineffektive samt fremsat krav om øget decentralisering af kollektive forhandlinger. Kommissionen har endvidere stillet krav til den franske og portugisiske regering om, at virksomheder bør have mulighed for at fravige sektoroverenskomsternes bestemmelser.

De landespecifikke henstillinger – et politisk pres: Der lægges et vist politisk pres på medlemslandene gennem det Europæiske Semester. Men det stærkeste politisk pres har været på de lande, som har været underlagt Trojkaen – den Europæiske Centralbank, Kommissionen og den Internationale Monetære Fond – i kraft af EU’s mulighed for at sanktionere medlemslande, der undlader, at følge Trojkaens retningslinjer. Medlemslande, der underlægges Trojkaens aftalememorandum (MOU), er undtaget processerne, der knytter sig an til det Europæiske Semester. Landene er i stedet underlagt Trojkaens krav og processer, der er indbefattet i Aftalememorandummet om særlige økonomiske betingelser og vilkår (MOU). *Portugal* var et af de medlemslande, som modtog økonomisk støtte fra Trojkaen i perioden fra 2011 og frem til 2014. Udover at

MOU fastsatte en række mål vedrørende budgetkontrol for at nedbringe den offentlige gæld i Portugal, så indeholdt MOU ligeledes en detaljeret plan for arbejdsmarkedet. Herunder krav om øget decentralisering af overenskomster, fastfrysning af lønninger, lønnedgang for offentligt ansatte, afskaffelse af ferie- og helligdage, reduktion i overtidsbetaling og fratrædelsesgodtgørelser samt indførelse af repræsentativitetskrav ved almengørelse af overenskomster.

Drøftelser af det Europæiske Semester i jern- og metalindustrien er med undtagelse af Portugal et særsyn i de fem udvalgte lande. Det er sjældent, at Kommissionens henstillinger drøftes internt blandt de nationale fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer. Kendskabet til processerne omkring det Europæiske Semester – og ikke mindst viden om indholdet af de nationale rapporter og landespecifikke henstillinger – er ofte begrænset til enkelte personer i de nationale organisationer. Derudover indtænkes henstillingerne *ikke* i overenskomstforhandlingerne, selvom de centrale overenskomstforhandlere bliver orienteret om Semesteret. I stedet er det ofte sammenligninger med nabolandene og den generelle økonomiske udvikling i de enkelte lande, og specifikt i forhold til jern- og metalindustrien, der bliver brugt som afsæt for fx kollektive lønforhandlinger. Situationen var lidt en anden i Portugal, hvor industriens parter i en vis udstrækning har drøftet og taget hensyn til Kommissionens henstillinger og krav, især mens Portugal var underlagt Trojkaen. De portugisiske parter hentyntagen til Kommissionens henstillinger er dog faldet markant, efter Portugal ikke længere er underlagt Trojkaen. I nogle situationer har de portugisiske parter udnyttet deres aftaleautonomi med henblik på at begrænse effekterne af Trojkaens og Kommissionens henstillinger, selv hvor der har været tale om deciderede lovkrav fra den portugisiske regering.

Nationale tiltag og Det Europæiske Semester – en begrænset betydning: En gennemgang af Kommissionens nationale landerapporter vidner om, at Semesterets gennemslagskraft er begrænset. Det halter i flere medlemslande med at indfri Kommissionens henstillinger og tilslutningen har været faldende gennem årene. Det er især implementeringen af henstillingerne om nationale lønforhold, hvor der er begrænset efterlevelse i de enkelte medlemslande. En gennemgang af de fem udvalgte landes landerapporter for perioden 2011-2019 antyder, at landene i et vist omfang har imødekommet Kommissionens henstillinger om løn, og i nogle tilfælde slet ikke. Der er dog også tegn på, at skiftende nationale regeringer har brugt Kommissionens henstillinger som en vej til at fremme og gennemføre kontroversielle reformer. Selvom der i flere tilfælde er overlap mellem de nationale reformtiltag og Kommissionens henstillinger, så ville mange af reformerne nok alligevel være blevet gennemført, selv uden indblanding fra EU. Dette understøttes yderligere af, at processerne omkring flere af de nationale tiltag ofte går flere år forud for Kommissionens henstillinger, om end en vis afsmittende effekt synes at være tilstede, især for medlemslande i økonomiske vanskeligheder.

1. Indledning til projektet

Nærværende rapport er den fjerde i en serie på fire delrapporter, der kortlægger og analyserer reguleringen af løn og arbejdsvilkår inden for jern- og metalindustrien i Danmark, Tyskland, Portugal, Storbritannien og Frankrig – fem lande, der repræsenterer forskellige europæiske arbejdsmarkedsmodeller med de dertilhørende unikke traditioner for aftale- og/eller lovregulering af nationale lønforhold (Visser, 2008; Traxler, 1995). Projektet er udført på opdrag af CO-industri, Dansk Metal og LO og består af fire delrapporter, der mere præcist undersøger: 1) de overordnede karakteristika for de europæiske aftalemodeller samt de centrale fagforeninger og arbejdsgiverforeninger inden for jern- og metalindustrien (delrapport I); 2) de finansielle rammer for de europæiske fagforeningers og arbejdsgiverorganisationers virke (delrapport II); 3) reguleringen af arbejdstid med fokus på fire bestemte arbejdstidsformer (den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid, den årlige arbejdstid, flekstid og overarbejde) i sektoren (delrapport III); samt 4) betydningen af EU's indirekte lønregulering, dvs. det Europæiske Semester for de kollektive lønforhandlinger i de fem udvalgte landes jern- og metalindustri (delrapport IV).

De fire delprojekters temaer er udvalgt i tæt samarbejde med opdragsgiverne, og delrapporterne er endvidere af forskellig længde. Således er delrapport I og delrapport II væsentlige længere end to øvrige rapporter. Delrapport I beskriver fundamentet i den europæiske industris aftalemodeller og herunder nærmere bestemt de overordnede rammer for de dominerende fag- og arbejdsgiverforeningers virke. Delrapport II belyser de faglige organisationers og arbejdsgiverforeningernes finansielle rammer, som er et tema, der er underbelyst inden for såvel den danske som den internationale arbejdsmarkedslitteratur. Delrapport III undersøger, hvordan arbejdstid reguleres inden for jern- og metalindustrien i de fem udvalgte lande.

Nærværende delrapport IV belyser betydningen af EU's indirekte lønregulering for de kollektive lønforhandlinger i jern- og metalindustrien i de fem udvalgte lande. Selvom EU-traktaten (2012: paragraf §153 stk. 5) fastslår, at EU's regulering af social- og arbejdsmarkedspolitikken *ikke* gælder for lønforhold, udelukker det dog ikke EU fra indirekte at regulere lønforholdene i de enkelte medlemslande gennem diverse tiltag (Guyes og Schulten, 2015). Der er således en række EU-tiltag, som i stadig stigende grad, men indirekte, søger at regulere medlemslandenes lønforhold (Erne, 2015; Marginson, 2014; Zeitlin og Vanhercke, 2017; Kristiansen et al., 2015; Schulten og Müller, 2014). Senest har Europa Kommissionen den 14. januar 2020 fremsat et forslag om en fælles europæisk mindsteløn, men dette forslag indgår ikke specifikt i nærværende rapport, da empiriindsamlingen for projektet blev afsluttet tilbage i oktober 2019. EU's øvrige tiltag om lønforhold inkluderer bl.a. diverse arbejdsretlige direktiver, den åbne koordinationsmetode inden for beskæftigelsesområdet, EU-domme samt EU's økonomiske reformer omkring stabiliseringen af ØMU- og EURO-samarbejdet. Fokus for nærværende delrapport er udelukkende

betydningen af EU's Europæiske Semester, velvidende at også andre EU-tiltag indirekte berører medlemslandenes lønforhold. At der er tale om indirekte og ikke direkte lønregulering, selvom Semesteret specifikt omhandler lønregulering, skyldes, at det udelukkende er de nationale regeringer, der er underlagt Semesteret og dermed forpligtiget til at forholde sig til Europa Kommissionens henstillinger. Arbejdsmarkedets parter er således ikke forpligtiget til at efterkomme Kommissionens opfordringer om lønregulering. For de nationale fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer i jern- og metalindustrien er der derfor udelukkende tale om indirekte lønregulering, når Kommissionen opfordrer til fx løntilbageholdenhed, lønstigninger, decentrale lønforhandlinger mv.

Det Europæiske Semester blev officielt introduceret i 2011 og danner den overordnede ramme for EU's koordinering af medlemslandenes økonomiske politik, der blandt andet indbefatter Kommissionens økonomiske evalueringer og landespecifikke henstillinger, dvs. ikke-juridisk bindende retsakter afgivet af Kommissionen om fx lønforhold (Europa Kommissionen, 2019a). I nogle tilfælde retter Kommissionens henstillinger sig også mod medlemslandenes aftalesystemer og opfordrer blandt andet til øget social dialog og partsinddragelse af de nationale fag- og arbejdsgiverforeninger. Omdrejningspunktet for nærværende rapport er de landespecifikke henstillinger, som Kommissionen årligt udsteder til medlemslandene i forbindelse med det Europæiske Semester. Fokus er udelukkende på de henstillinger, som eksplicit berør lønforhold, de nationale aftalesystemer og inddragelse af arbejdsmarkedets parter, velvidende at rækken af landespecifikke henstillinger også indbefatter andre arbejdsmarkedsforhold som pension, efter- og videreuddannelse, sociale ydelser, aktiv arbejdsmarkedspolitik mv. Derudover retter flere af Kommissionens henstillinger sig mod medlemslandenes økonomiske politikker, herunder finanspolitik, makroøkonomiske ubalancer mv., der også indirekte kan påvirke lønforholdene i medlemslandene, men disse undersøges ikke i projektet.

Formålet er for det første at undersøge, hvilke af det Europæiske Semesters landespecifikke henstillinger, der berører lønregulering, de nationale aftalesystemer og inddragelse af de nationale fag- og arbejdsgiverforeninger; for det andet, hvorvidt de udvalgte lande har modtaget henstillinger fra EU herom; og for det tredje, hvilke tiltag der som følge heraf er blevet udviklet nationalt, herunder særligt i jern- og metalindustrien i Danmark, Frankrig, Portugal, Storbritannien og Tyskland. I sammenhæng med det tredje formål undersøges det endvidere, om Kommissionens henstillinger drøftes og prioriteres af parterne inden for jern- og metalindustrien i de udvalgte lande.

Netop spørgsmålet om, hvorvidt industriens parter i de enkelte lande drøfter og prioriterer Kommissionens henstillinger giver endvidere indsigt i, hvorvidt henstillingerne udmøntes i praksis i de enkelte medlemslande. I flere lande som Danmark er jern- og metalindustrien ofte den sektor på det private

arbejdsmarked, hvor gennembrudsforliget for kollektive overenskomstforhandlinger typisk finder sted (Müller et al. 2018; Due et al. 1993). Der synes ligeledes i flere lande at være enighed mellem arbejdsmarkedets parter om, at det er de konkurrenceudsatte private erhverv som jern- og metalindustrien, der lægger linjerne for den samlede lønudvikling på arbejdsmarkedet (Andersen og Ibsen, 2017; Leonaridi og Pedersini, 2018; Traxler, 1995). Vælger arbejdsmarkedets parter i jern- og metalindustrien at indtænke Kommissionens henstillinger om lønforhold, når der forhandles nationalt, er der derfor stor sandsynlighed for, at det har en afsmittende effekt på de kollektive lønforhandlinger i andre brancher.

Jern- og metalindustrien er i projektet defineret med afsæt i Industriall-Europe's definition og omfatter NACE-koderne C24-C30 velvidende, at jern- og metalindustrien afgrænses forskelligt i de enkelte lande og undersøgelser (Schulten og Müller, 2014). Ikke desto mindre opereres der i rapporten med den samme definition, når forholdene i jern- og metalindustrien beskrives, da det sikrer et ensartet sammenligningsgrundlag på tværs af de fem lande. I den sammenhæng skal det nævnes, at eftersom specifikke data ofte ikke er tilgængelige for jern- og metalindustrien, anvendes der i disse tilfælde data for fremstillingsindustrien, som her er defineret med udgangspunkt i NACE-koderne (C10-C33).

1.2 Rapportens opbygning og metode

Rapporten består ud over sammenfatning og indledning af tre kapitler. *I kapitel to* foretages en kortlægning af EU's økonomiske og finansielle tiltag vedrørende lønforhold med henblik på at give indblik i Kommissionens henstillinger om løn under det Europæiske Semester og Semesterets sammenhæng med andre af EU's økonomiske, sociale og beskæftigelsespolitiske tiltag. Derudover undersøges det kort, hvilke andre EU tiltag, som henover åreene på anden vis søger at regulere lønforhold i medlemslande. *I kapitel tre* er fokus på arbejdsmarkedets parter involvering i Semesteret i de udvalgte lande, hvor det undersøges, hvordan Semesterets henstillinger drøftes og prioriteres af arbejdsmarkedets parter i jern- og metalindustrien i Danmark, Frankrig, Portugal, Storbritannien og Tyskland. I den sammenhæng undersøges endvidere, hvilken betydning Kommissionens henstillinger om løn har for lønforhandlingerne i jern- og metalindustrien. I kapitlet belyses også de nationale regeringers implementering af Kommissionens henstillinger, der retter sig mod nationale lønforhold. Rapporten afsluttes *i kapitel fire* med en kort diskussion og konklusion af de resultater, der er blevet præsenteret i rapportens øvrige kapitler.

Rapporten er for det første baseret på 30 interviews med 16 repræsentanter fra europæiske og nationale fagforeninger (4 Danmark; 4 Frankrig; 1 Tyskland; 2 Storbritannien; 3 Portugal; 2 fra EU-niveauet) ni arbejdsgiverforeninger (1 Danmark; 2 Storbritannien; 1 Portugal; 1 Frankrig; 2 Tyskland; 2 EU-niveauet)

inden for den europæiske jern- og metalindustri samt fem arbejdsmarkedseksperter (1 Storbritannien; 1 Frankrig; 1 Portugal; 2 Tyskland). Interviewene fordeler sig således, at fem interviews er udført i Danmark, fem i Tyskland, seks i Frankrig, fem i Portugal og fem i Storbritannien og fire på EU-niveau. Syv af interviewene blev gennemført telefonisk, mens de øvrige er gennemført face-to-face i de enkelte organisationers hovedkontor i de udvalgte lande samt i Bruxelles i perioden fra februar 2017 og frem til august 2018. Fire af interviewene har endvidere karakter af fokusgruppeinterview, hvor både centrale overenskomstforhandlere for de udvalgte organisationer og deres økonomiansvarlige deltog i interviewet.

Interviewene er udført på de nationale informanternes modersmål (dvs. dansk, engelsk, fransk og portugisisk), dog med undtagelse af de tyske interviews, som blev udført på engelsk. Interviewene er herefter blevet transskriberet og oversat til engelsk og dernæst dansk med assistance fra studentermedhjælp Gretl Michelsen, Københavns Universitet, videnskabeligmedarbejdere Maria João Machado og Maria Jose Nóbrega Rodrigues fra Lissabons Universitet. De franske og portugisiske interview er udført af Dr. Maria De Paz Lima, som er arbejdsmarkedsforsker med speciale i portugisisk og fransk arbejdsmarkedsregulering.

Flere af informanterne har udbedt sig anonymitet, særligt omkring organisationernes finansiering og økonomiske rammer, og derfor indeholder rapporten ikke en oversigt over interviewpersonerne. Derimod kan en liste med de deltagende organisationer findes i bilag 1, og gennem rapporten henvises der til interviewene i henhold til den nummerering, der er angivet i bilaget.

For det andet er interviewmaterialet trianguleret med en række andre datakilder, fx politiske dokumenter, Kommissionens landespecifikke henstillinger og rapporter, der knytter sig an til det Europæiske Semester for perioden (2010-2019), arbejdsmarkedets parters positionspapirer, nationale overenskomster, diverse analyser og undersøgelser samt andet relevant statistisk materiale. De øvrige datakilder supplerer interviewmaterialet og anvendes i øvrigt med henblik på at understøtte interviewmaterialet for at sikre undersøgelsesresultaternes pålidelighed og validitet. Hvor intet andet er anført i teksten, er det primært interviewmaterialet, der trækkes på. I den forbindelse anvendes udelukkende informationer, som er blevet bekræftet af flere informanter med henblik på at sikre validiteten og pålideligheden af rapportens resultater. Derudover har samtlige rapporter været til gennemsyn hos flere af de deltagende organisationer og arbejdsmarkedseksperter.

2. EU's tiltag om indirekte lønregulering

I dette kapitel ses der nærmere på den serie af økonomiske tiltag, der er blevet udviklet på EU-niveau omkring stabiliseringen af Euroen, der indirekte berører lønreguleringen i de enkelte lande. Disse tiltag udgør bred vifte af initiativer og inkluderer bl.a. diverse arbejdsretlige direktiver, den åbne koordinationsmetode inden for beskæftigelsesområdet, EU-domme samt EU's økonomiske reformer omkring stabiliseringen af ØMU og Eurosamarbejdet. Udgangspunktet for kapitlet er dog udelukkende betydningen af EU's Europæiske Semester velvidende, at også andre EU-tiltag indirekte berør medlemslandenes lønforhold. Fokus er således på Kommissionens landespecifikke henstillinger, der retter sig mod lønforhold, de nationale aftalemodeller og partsinddragelse ift. drøftelser om arbejdsforhold. I kapitlet præsenteres først kort det Europæiske Semester og dets samspil med EU's øvrige økonomiske og social tiltag, ligesom udviklingen i rækken af landespecifikke henstillinger kort belyses. I den sammenhæng undersøges indholdet af de henstillinger, som Danmark, Frankrig, Portugal, Storbritannien og Tyskland har modtaget fra Kommissionen henover årene. Portugal blev først omfattet af det Europæiske Semester i 2014, da landet i perioden fra 2011 og frem til 2014 var underlagt et aftalememorandum om særlige økonomiske betingelser og vilkår (MOU), som Trojkaen bestående af den Europæiske Centralbank (ECB), den Internationale Monetære Valutafond (IMF) og Europa Kommissionen udstedte til medlemslande, der modtog finansiel støtte fra Trojkaen (Campos Lima, 2015: 78). Det efterfølgende afsnit indeholder endvidere eksempler på andre EU tiltag, som på anden vis søger at regulere lønforholdene i medlemslandene. Kapitlet afsluttes med en kort opsamling.

2.1. Det Europæiske Semester – hvad er det?

Det Europæiske Semester er et centralt element i EU's koordinering og overvågning af medlemslandenes økonomiske politik og består i en fast årlig tidsramme og tilbagevendende proces for tilpasningen af medlemslandenes budget- og økonomiske politikker i henhold til de mål og regler, som er blevet aftalt i EU-regi (Europa Kommissionen, 2019b). Semesteret blev officielt introduceret i 2011 og indeholder overordnet set tre emner, som er tæt knyttet til andre af EU's centrale økonomiske og sociale politikker. De tre emner består af:

- *Strukturreformer*, der retter sig mod at sikre økonomisk vækst og beskæftigelse i tråd med den såkaldte Europe 2020-strategi.
- *Finanspolitikker*, der skal sikre bæredygtige offentlige budgetter i tråd med EU's Stabilitets- og vækstpakke.
- *Forebyggelse af uforholdsmæssige store makroøkonomiske ubalancer*.

Medlemslandene forventes at forholde sig til de tre emner i de årligt tilbagevendende indberetninger af de såkaldte stabilitets- og konvergensprogrammer, der er udgangspunktet for EU's vurdering af

medlemslandenes opfyldelse af såvel EU's Stabilitets- og Vækstpagt fra 1999 som Europa 2020 strategien. Mere præcist er der i forbindelse med Semesteret tale om en årligt tilbagevendende cyklus bestående af fire faser: Den første og forberedende fase, den anden fase, indeholdende udarbejdelsen af EU's politiske retningslinjer for den europæiske økonomiske politik, den tredje, vedrørende udarbejdelsen af landespecifikke mål, politikker og planer og den fjerde og afsluttende fase, der omhandler implementeringen og udmøntningen af de landespecifikke henstillinger og medlemslandenes budgetplaner (Det Europæiske Råd, 2019a).

Den første og forberedende fase påbegyndes hvert efterår. I den forbindelse udarbejder og offentliggør Kommissionen den årlige vækstundersøgelse, rapporten om varslingsmekanismen, den fælles beskæftigelsesrapport og Kommissionens anbefalinger vedrørende den økonomiske politik for Euro-landene. (Europa Kommissionen, 2019b). *Vækstundersøgelsen* indeholder Kommissionens synspunkter vedrørende EU's politiske prioriteter for det kommende år, som medlemslandene opfordres til at indarbejde i deres økonomiske politikker. *Rapporten om varslingsmekanismen* indbefatter Kommissionens evaluering af medlemslandenes makroøkonomiske udvikling og har til formål at afdække makroøkonomiske ubalancer i medlemslandene samt påpege nødvendige indsatsområder for at sikre en velfungerende europæisk økonomi (Det Europæiske Råd, 2019a; Eurofound, 2018). Såfremt rapporten om varslingsmekanismen identificerer makroøkonomiske ubalancer i konkrete medlemslande, kan Kommissionen udvælge disse lande til en mere dybdegående undersøgelse af deres økonomi – det såkaldte in-depth review (Europa Kommissionen, 2019d). I 2019 var der 13 medlemslande, herunder Frankrig, Portugal og Tyskland, der undergik en mere dybdegående undersøgelse af deres økonomi, da Kommissionen fandt makroøkonomiske ubalancer i varierende grad (COM (2018) 120 final). Danmark og Storbritannien var dog undtaget den proces, da Kommissionen vurderede, at de to landes økonomier *ikke* var i økonomiske vanskeligheder (COM (2018) 120 final).

Den fælles beskæftigelsesrapport indeholder, dels en analyse af den seneste udvikling inden for beskæftigelses- og det sociale område i de enkelte medlemslande, dels medlemslandenes seneste beskæftigelses- og sociale tiltag. Del af rapporten er endvidere en evaluering af, hvordan medlemslandene præsterer i henhold til den såkaldte sociale pointtavle, der blev tilføjet Semesteret med vedtagelsen af den europæiske sociale søjle i 2017 (Europa-Kommissionen, 2019b; Larsen et al. 2017).

Den næste og anden fase i det Europæiske Semesters årlige cyklus finder sted i løbet af det tidlige forår. Her drøfter EU-rådet den årlige vækstundersøgelse. Dernæst fastsætter og vedtager EU-rådet de overordnede politiske retningslinjer, ligesom Europa Parlamentet drøfter den årlige vækstundersøgelse og udarbejder en udtalelse om beskæftigelses-

retningslinjerne (Det Europæiske Råd, 2019a). Herefter offentliggør Kommissionen de deltagende medlemslandes landerapporter, der indeholder analyser af landenes makroøkonomiske situation. På baggrund heraf udarbejder Kommissionen henstillinger til de enkelte medlemslande, der sigter mod at imødekomme de makroøkonomiske ubalancer, som Kommissionen betragter som særlige opmærksomhedspunkter. Medlemslandene opfordres herefter til at overveje Kommissionens henstillinger og resultaterne fra landerapporterne, når de nationale budgetplaner og politikker, de såkaldte stabilitets- og konvergens- og reformprogrammer, udarbejdes i de enkelte medlemslande (Det Europæiske Råd, 2019a).

Den tredje fase løber i forsommeren og består i, at medlemslandene fremlægger og skitserer deres planer for det kommende år med hensyn til deres budgetstrategi samt nationale reformprogrammer, der fokuserer på vækst og beskæftigelse. Kommissionen evaluerer herefter medlemslandenes planer og fremlægger et udkast af de landespecifikke henstillinger, som herefter drøftes og godkendes i EU-rådet. Dernæst opfordres medlemslandene til at følge de landespecifikke henstillinger.

Den fjerde og afsluttende fase er selve implementeringen og udmøntningen af det Europæiske Semester i medlemslandene. Processen finder sted i løbet af sensommeren og det tidlige efterår. I den forbindelse forventes det, at medlemslandene forholder sig til Kommissionens henstillinger, når de nationale budgetter udarbejdes for det kommende år, og medlemslandene udformer og vedtager nationale reformer om deres økonomi, beskæftigelses- og uddannelsespolitik mv. Herefter fremlægger Eurolandene deres budgetplan, og dernæst påbegyndes en ny cyklus for det Europæiske Semester (Det Europæiske råd, 2019a).

Samlet set består det Europæiske Semester således af en serie af tilbagevendende årlige retningslinjer, monitorering og tilbagerapportering af medlemslandenes økonomiske-, beskæftigelses- og socialpolitik, hvor Kommissionen udfører en grundig analyse af hvert medlemslands budgetplaner, makroøkonomiske politik og strukturelle reformer (Eurofound, 2018). Dertil kommer, at Kommissionen giver de nationale regeringer en række landespecifikke henstillinger for de næste 12-18 måneder, inden for områder, som betragtes som særlige opmærksomhedspunkter (Eurofound, 2018).

2.2. Det Europæiske Semester og samspillet med EU's øvrige økonomiske tiltag

Det Europæiske Semester er tæt forbundet med en række andre af EU's økonomiske, social- og beskæftigelsespolitiske tiltag. Semesteret er blandt andet en vigtig del af den række af økonomiske reformer, som EU i de senere år har vedtaget, ikke mindst omkring stabiliseringen af Euroen (Guyes og Schulten, 2015; Marginson, 2014; Erne, 2015). Det drejer sig blandt andet om Stabilitets- og Vækstpagten fra 1999, Sekspagten og Europluspakken fra 2011,

Finanspagten fra 2012, Two-pack fra 2013 samt Trojkaens aftalememorandum om særlige økonomiske betingelser og vilkår (MOU). Disse tiltag indgår på forskellig vis som en integreret del af Semesteret og sigter, dels mod at styrke Stabilitets- og Vækstpagten og sikre stabilitet omkring Euroen, dels mod at integrere EU's sociale dimension og herunder indirekte regulere lønforholdene i de enkelte medlemslande. Dette sker blandt andet gennem den såkaldte pointtavle for makroøkonomiske ubalance (MIP) hvor arbejdsomkostninger – de såkaldte "labour costs" – beskæftigelses- og sociale forhold indgår som nogle af indikatorerne, Kommissionen anvender i dens evalueringer og monitorering af medlemslandenes økonomier (Europa Kommissionen, 2011g; 2012; 2015; 2018). Mere præcist består de nævnte økonomiske og sociale tiltag af en serie direktiver, forordninger, retningslinjer, mellemstatslige aftaler og traktater, der på forskellig vis søger at regulere og koordinere medlemslandenes økonomier.

Stabilitets- og vækstpagten blev indført i 1999 som et vigtigt led i forbindelse med etableringen af Euroen. Stabilitets- og vækstpagten fastsætter regler for offentligt underskud og bruttogæld, ligesom den indeholder en række procedurer, såfremt medlemslandene bryder reglerne (Det Økonomiske Råd, 2019a; Det Europæiske Råd, 2019a). Mere præcist indeholder Stabilitets- og Vækstpagten blandt andet en maksimumsgrænse på 3% af medlemslandenes BNP for underskuddet på de offentlige finanser samt fastslår, at den offentlige bruttogæld højst må udgøre 60% af BNP eller skal nedbringes med tilfredsstillende hastighed (Det økonomiske Råd, 2019a). Netop EU's krav til medlemslandenes offentlige underskud og bruttogæld kan få indirekte betydning for de nationale lønforhold, især i medlemslande som Portugal, Spanien, Grækenland og Irland, der har overskredet EU's maksimumsgrænser (Schulten og Müller, 2014). Men den direkte afsmittende effekt kan ofte være svær at identificere pga. kompleksiteten i medlemslandenes økonomier (Campos Lima, 2015; Kougiass, 2018). Ikke desto mindre har EU søgt at styrke Stabilitets- og Vækstpagten gennem en serie juridisk bindende og ikke-juridisk bindende retsakter og mellemstatslige aftaler.

Europluspagten fra 2011 havde til hensigt at styrke EU's Stabilitets- og Vækstpagt og bestod blandt andet af fire overordnede mål, som var at fremme konkurrenceevnen og beskæftigelsen, styrke de offentlige finanser og sikre finansiell stabilitet. De deltagende lande er via pagten forpligtet til at træffe samtlige nødvendige foranstaltninger med henblik på at nå de fire mål, men pagten er dog ikke en juridisk bindende aftale (Folketingets Europaudvalg, 2011, Rådet for den Europæiske Union, 2012). Nogle af de foranstaltninger, som Europluspagten indeholder, er forslag om at fremme konkurrenceevnen ved at sikre, at lønudviklingen følger produktiviteten, ligesom også løntilbageholdenhed i den offentlige sektor var del af pagtens forslag (Folketingets Europaudvalg, 2011; Rådet for den Europæiske Union, 2012) Andre dele af Europluspagten retter sig mod at reformere nationale

pensionsordninger, sociale ydelser, skattereformer, fremme livslang læring, arbejdsmarkedsreformer, der fremmer ”flexicurity” mv. (Folketingets Europaudvalg, 2011; Rådet for den Europæiske Union, 2012). De deltagende lande evalueres endvidere årligt med hensyn til deres fremskridt ift. de fire mål, herunder også lønudviklingen i de enkelte medlemslande (Folketingets Europaudvalg, 2011; Rådet for Den Europæiske Union, 2012). I den sammenhæng affødte Europluspagten på daværende tidspunkt en debat i Danmark pga. det danske euroforbehold. Men det blev fra politisk hold i Danmark konkluderet, at Europluspagten *ikke* strider mod det danske euroforbehold, da pagten er en politisk aftale og dermed ikke juridisk bindende, hvorfor de traktatfastlagte pligter og rettigheder for Danmark ikke kan fraviges med Europluspagten (Folketingets Europaudvalg, 2011). Ikke desto mindre afspejler Europluspagten en form for indirekte EU regulering og koordinering af medlemslandenes lønudvikling, som indirekte kan få betydning for de kollektive lønforhandlinger.

Sekspagten fra 2011 retter sig ligeledes mod at styrke Stabilitets- og Vækstpagten og indeholder et direktiv og fem forordninger. Disse EU regulativer introducerede blandt andet ideen om en udgiftsresultatstavle i forbindelse med medlemslandenes budgettrammer og muliggjorde endvidere, at EU kan indlede en procedure, hvis enkelte medlemslande har uforholdsmæssige store offentlige underskud, dvs. den offentlige gælds andel overskrider maksimumsgrensen på 60% af BNP eller ikke bliver reduceret i et tilfredsstillende tempo. Derudover blev der med Sekspagten indført gradvise finansielle sanktioner for eurolandene med op til 0,5% af BNP, som automatisk træder i kraft, medmindre Rådet stemmer imod med kvalificeret flertal. Dertil kom, at nye minimumstandarder for de nationale budgettrammer blev introduceret (Det Økonomiske Råd, 2019c; Det Europæiske Råd, 2019a; Direktiv 2011/85/EU; Forordning 1173/2011; Forordning 1174/2011; Forordning 1175/2011; Forordning 1176/2011; Forordning 1177/2011). Sekspagtens restriktioner og sanktionsmuligheder kan ligeledes få indirekte betydning for nationale lønforhold ikke mindst i den offentlige sektor, hvis fx medlemslandene overskrider grænserne for offentlige underskud. Dette skyldes blandt andet, at en stor del af den offentlige sektors udgifter går til lønninger (Schulten og Müller, 2014). I Danmarks tilfælde drejer det sig om, at 62 procent af den offentlige sektors budget gik til offentlige lønninger i 2018 (Finansministeriet, 2018: 10). Men det kan være svært, at identificere en direkte sammenhæng mellem sekspagtens restriktioner og de offentlige kollektive lønforhandlinger.

Finanspagten er en mellemstatslig traktat og indeholder blandt andet krav om, at medlemslandene i national lovgivning indfører en nedre grænse for et strukturelt budgetunderskud på ½ pct. af BNP, og for lande med såkaldte holdbare offentlige finanser som Danmark er minimumskravet -1% af BNP (Det Økonomiske Råd, 2019a; 2019b). I Danmark er Finanspagtens

bestemmelser blandt andet implementeret gennem Budgetloven. Således valgte Danmark med vedtagelsen af Budgetloven tilbage i 2012 at implementere Finanspagtens krav ved blandt andet at fastslå, at det årlige strukturelle offentlige underskud højst må udgøre 0,5% af BNP svarende til Finansministeriets nationalt fastsatte mellemfristede mål for den offentlige strukturelle saldo – (det såkaldte MTO). Derudover besluttede den danske regering, at ”Korrektionsmekanismen skal sættes i værk, hvis det kommende års strukturelle underskud i forbindelse med finanslovsforslaget bliver opgjort til 1 pct. af BNP eller derover” (Det Økonomiske Råd, 2019). Finanspagten kan dermed via budgetloven få indirekte betydning for reguleringen af danske løn- og arbejdsforhold ikke mindst i den offentlige sektor som følge af budgetlovens udgiftslofter og sanktioner af kommunale og regionale instanser, der overskrider budgetterne mv. (OAO, 2012; Skatteudvalget, 2018; Moderniseringsstyrelsen, 2019a; Høgedahl, 2017).

EU's Two-pack fra 2013 er en yderligere stramning af Stabilitets- og Vækstpagten og er endvidere et vigtigt element i det Europæiske Semester, når det kommer til at indføre en fælles europæisk budgetkøreplan og budgetregler for eurolandene (Europa Kommissionen, 2013). To-pakken indbefatter to forordninger, dels en skærpelse af den økonomiske og budgetmæssige overvågning af eurolandene, der er i økonomiske vanskeligheder (Forordning no. 472/2013), dels fælles bestemmelser vedrørende overvågning og evaluering af Eurolandenes budgetplaner og sikring af korrektion af uforholdsmæssige store underskud blandt Eurolandene (Forordning no. 473/2013; Det Økonomiske Råd, 2019b).

Trojkaens aftalememorandum for særlige økonomiske betingelser og vilkår (MOU) er de vilkår og betingelser, som medlemslande er underlagt, når de modtager økonomisk støtte fra Trojkaen. Aftalememorandumets særlige økonomiske betingelser og vilkår varierer for de enkelte modtagerlande, men har ofte udover økonomiske reformer og nedskæringer af den offentlige sektor indbefattet krav om løntilbageholdenhed eller lønnedgang, reformer af modtagerlandenes nationale aftalemodeller, velfærdsordninger og sociale ydelser mv. (Campos Lima, 2015; Marginson, 2015; Kougias, 2018; Portugal-MOU 2011; Grækenland- MoU, 2012; Irland- MOU, 2010; Cypern- MOU, 2013; Rumænien- MOU, 2011). Derudover indebærer Trojkaens aftalememorandum økonomiske sanktioner til de modtagerlande, der ikke overholder Europa Kommissionens, ECBs og IMF's retningslinjer (Portugal-MOU 2011; Grækenland- MoU, 2012; Irland- MOU, 2010; Cypern- MOU, 2013; Rumænien- MOU, 2011). Trojkaen har derfor ikke kun mulighed for at påvirke modtagerlandenes økonomier, men også andre nationale forhold som lønudvikling, decentralisering af de kollektive overenskomstforhandlinger og overenskomstdækning, især blandt modtagerlande med tradition for almengørelse af de kollektive overenskomster via lovgivning mv. (Campos Lima, 2015; Marginson, 2014; Kougias, 2018). Cypern, Grækenland, Portugal,

Rumænien, Spanien og Irland er lande, som har været underlagt Trojkaen. De fem lande har i tråd med kravene fra Trojkaen indført en række reformer, der fastfros nationale lønninger, afskaffede ekstra feriedage og helligdage og greb ind i parternes aftaleautonomi i form af blandt andet en statsledet decentralisering af de kollektive forhandlinger – aspekter der også undersøges nærmere i kapitel 3 (Campos Lima, 2015; Kougias, 2018; Schulten og Müller, 2014). Lande, der er underlagt Trojkaen, deltager ikke i det Europæiske Semester, men følger i stedet betingelserne og vilkårene i Trojkaens aftalememorandum.

Europa 2020 strategien fra 2010 indgår endvidere som en central del af Semesteret, og dette har gjort sig gældende siden Semesterets formelle introduktion tilbage i 2011. Europa 2020 strategien er EU's seneste langsigtede vækststrategi og indeholder blandt andet mål for beskæftigelsen, uddannelse af befolkningen – især unge – samt reduktion af fattigdom.

EU's sociale søjle indgår ligeledes som en integreret del af det Europæiske Semester, og i den forbindelse undersøger Kommissionen især medlemslandenes opfyldelse af den sociale søjles tre dimensioner; 1) lige muligheder og adgang til arbejdsmarkedet, 2) rimelige arbejdsvilkår samt 3) social beskyttelse og inklusion i henhold til den såkaldte sociale pointtavle (Guyes og Schulten, 2015: 15; Bongelli, 2018: 264; Folketingets Europaudvalg, 2018; Folketingets Finansudvalg, 2019; Larsen et al. 2015). Flere studier fremhæver, at det Europæiske Semester i stadig stigende grad har fået et socialt fokus, hvor paletten af sociale- og arbejdsmarkedspolitiske tiltag er blevet udvidet henover årene og fremstår som en stadig mere integreret og vigtig del af det Europæiske Semester, især efter 2014, hvor EU og dets medlemslande valgte at reformere Semesteret (Zeitlin og Vanhercke, 2019; de la Porte and Heinz, 2015; Bekker, 2015; de la Porte og Natali, 2018).

2.3 Hvem er omfattet af det Europæiske Semester?

Når det kommer til at overholde de regelsæt og retningslinjer, der knytter sig an til det Europæiske Semester og EU's øvrige økonomiske tiltag, så er det kun lande, som er del af eurozonen, der er forpligtet hertil. Ligesom Trojkaens aftalememorandum kun gælder for de lande, der modtager økonomisk støtte fra Europa Kommissionen, ECB og IMF. Danmark og Storbritannien er ikke del af eurozonen og er dermed i udgangspunktet *ikke* forpligtiget til overholde disse retningslinjer. Men den danske og britiske regering har valgt at tiltræde det Europæiske Semester og deltager derfor i Kommissionens forskellige tilbagevendende økonomiske evalueringer (Larsen et al. 2015). Det betyder også, at Danmark og Storbritannien, ligesom de øvrige EU medlemslande, der enten er del af Eurozonen eller har tiltrådt et eller flere af de nævnte EU tiltag, er forpligtiget til at forholde sig til de landespecifikke henstillinger, som Kommissionen udsteder i forbindelse med det Europæiske Semester. Nogle af henstillingerne retter sig blandt andet mod medlemslandenes lønforhold, deres

aftalemodeller og traditioner for partsinddragelse. Selvom der er tale om henstillinger, der direkte vedrører lønforhold, er der for arbejdsmarkedets parter tale om indirekte lønregulering, da det udelukkende er de nationale regeringer og ikke arbejdsmarkedets parter, der er underlagt det Europæiske Semester og dermed forpligtiget til at implementere Kommissionens henstillinger. I det følgende undersøges udviklingen i de landespecifikke henstillinger om lønforhold, nationale aftalemodeller og partsinddragelse.

2.4 Udviklingen i det Europæiske Semesters henstillinger

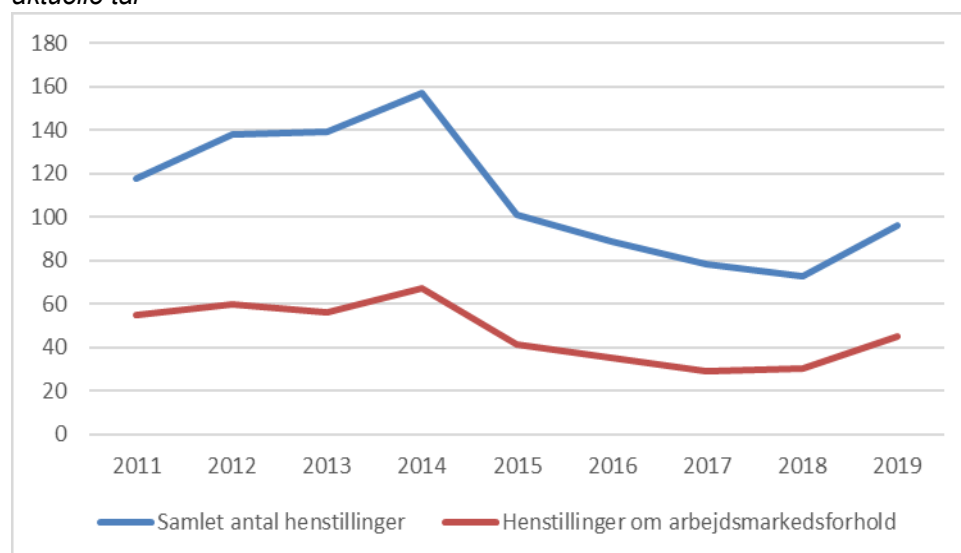
De landespecifikke henstillinger, som Kommissionen udsteder til medlemslandene under det Europæiske Semester, har typisk karakter af såkaldte ”pakkehenstillinger”, da der ofte er tale om en sammensætning af flere henstillinger i den samme henstilling. Pakkehenstillingerne retter sig blandt andet mod forskellige arbejdsmarkedsforhold som løn, pension, efter- og videreuddannelse, aktiv arbejdsmarkedspolitikker, de nationale dagpenge- og kontanthjælpssystemer i en og samme henstilling (Claewaert, 2013: 8; 2018).

Flere af de deltagende lande har modtaget den type pakkehenstillinger, som ofte i kombination med andre social politiske og arbejdsmarkedstiltag retter sig eksplicit mod reguleringen af nationale lønforhold. Indtil videre har Danmark og Storbritannien ikke modtaget henstillinger om regulering af danske og britiske lønforhold (Europa Kommissionen, 2011a-2019a). Tyskland, Frankrig og Portugal har derimod fået henstillinger fra EU om at justere nationale lønforhold. Frankrig og Tyskland modtog deres første henstilling om løn tilbage i 2011 og har derefter gentagne gange over årene modtaget den type henstillinger, om end ikke hvert år (Europa Kommissionen, 2011a-2019a). Portugal blev først del af det Europæiske Semester i 2014, efter landet ikke længere var underlagt Trojkaen, og modtog i den forbindelse landets første henstilling om lønforhold under det Europæiske Semester. Portugal har siden da modtaget lignende henstillinger, om end det ikke har været alle de efterfølgende år (Campos Lima, 2015; Bongelli, 2018; Europa-Kommissionen, 2011a-2019a). En række landespecifikke henstillinger har ligeledes rettet sig mod de kollektive overenskomstsystemer, ligesom flere henstillinger opfordrer de nationale regeringer til øget inddragelse af nationale fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer i flere medlemslande.

Flere europæiske studier har undersøgt processerne omkring det Europæiske Semester, herunder indholdet af Kommissionens landespecifikke henstillinger samt udviklingen i de forskellige typer af henstillinger (Schulten og Müller, 2014; Clauwaert, 2011-2018; Bekker, 2015; Efstathiou and Gruntram, 2018; Bogelli, 2018). Den type studier og undersøgelser opgør ofte indholdet og udviklingen i typerne af de landespecifikke henstillinger forskelligt, og som følge heraf varierer resultaterne ofte fra et studie til et andet. I dette delprojekt er de landespecifikke henstillinger, der enten generelt retter sig mod arbejdsmarkedsforhold eller specifikt mod lønforhold, nationale aftalemodeller

og øget partsinddragelse opgjort således, at selvom en bestemt henstilling kan indeholde en række af arbejdsmarkedsrelaterede temaer om lønforhold, pension, sociale ydelser, partsinddragelse mv. indgår den henstilling kun én gang i opgørelsen. Antallet af den type henstillinger fremstår derfor lavere i nærværende delrapport end andre studier og undersøgelser om udviklingen i Kommissionens henstillinger under det Europæiske Semester (Schulten og Müeller, 2014; Clauwaert, 2011-2018; Campos Lima, 2015; Bogelli, 2018). Ikke desto mindre er et gennemgående tema for den type studier, at der har været en kontinuerlig vækst i antallet og typer af landespecifikke henstillinger i perioden fra 2011 og frem til og med 2014. En gennemgang af de landespecifikke henstillinger bekræfter dette billede og viser endvidere, at det ikke kun gælder det samlede antal henstillinger, men også omfanget af henstillinger, der eksplicit berører arbejdsmarkedsforhold, herunder lønforhold, kollektive forhandlinger og partsinddragelse (figur 2.1; figur 2.2.).

Figur 2.1 med udviklingen i landespecifikke henstillinger (2011-2019) – i aktuelle tal



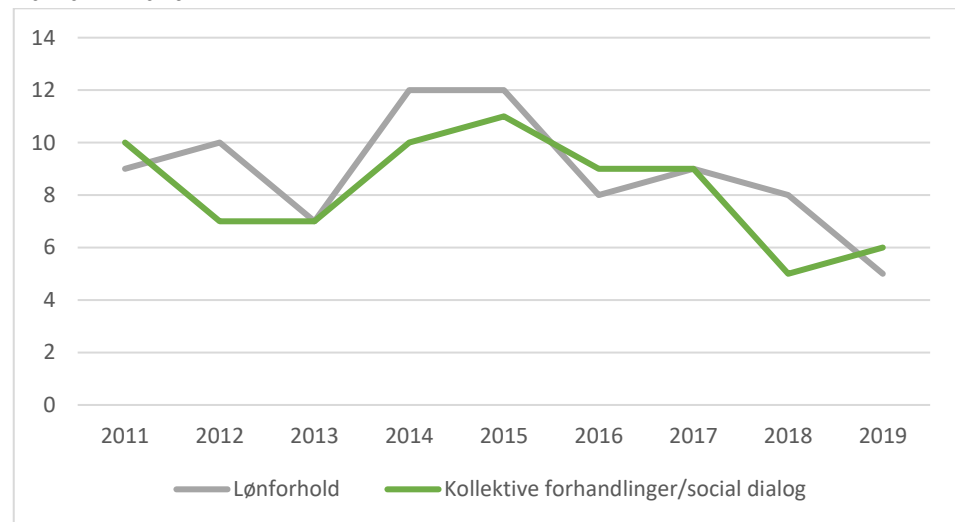
Kilde: Forfatterens egne beregninger baseret på Europa Kommissionens landespecifikke henstillinger til EU's medlemslande i perioden 2011-2019. Note: Antallet af henstillinger om arbejdsmarkedsforhold er opgjort således, at selvom en bestemt henstilling kan indeholde en række af arbejdsmarkedsrelaterede forhold indgår den kun én. gang i opgørelsen.

Figur 2.1. viser endvidere, at Kommissionen tildelte årligt mellem 55 og 67 henstillinger til medlemslandene om arbejdsmarkedsforhold i perioden fra 2011 og frem til 2014. Siden 2015 og frem til 2018 er antallet af henstillinger faldet markant som følge af, at medlemslandene blev enige om at reformere det Europæiske Semester og herunder besluttede at reducere antallet af henstillinger og gøre dem mere målrettet (COM, 2018: 120 final). Udviklingen synes dog at være vendt i 2019, idet antallet af henstillinger atter er i vækst, og det omfatter også henstillinger, der retter sig specifikt mod arbejdsmarkedsforhold (figur

2.1). En gennemgang af de landespecifikke henstillinger antyder, at selvom antallet af henstillinger blev reduceret markant i 2015, så synes kompleksiteten i de enkelte henstillinger at være øget. Således synes flere henstillinger i stigende grad at bestå af en sammensætning af stadig flere forhold om fx arbejdsrelaterede emner, der retter sig mod pension, løn, ligestilling, sociale ydelser, aftalesystemer, der før 2015 var fordelt over flere henstillinger fremfor at være samlet i en såkaldt ”pakkehenstilling” (Europa Kommissionen. 2011a-2019a).

Ser vi specifikt på Kommissionens henstillinger om lønforhold viser en gennemgang af samtlige 1 henstillinger, som medlemslande under det Europæiske Semester har modtaget siden 2011, at der i perioden fra 2011 og frem til 2019 årligt har været mellem 7 og 12 henstillinger om lønforhold. I den samme periode har der været mellem 4- 11 henstillinger, der relaterer sig eksplicit til medlemslandenes kollektive overenskomstsystemer og/eller øget (figur 2.2.).

Figur 2.2: Landspecifikke henstillinger om lønforhold og kollektive forhandlinger fra 2011- 2019



Kilde: Forfatterens egne beregninger baseret på Europa Kommissionens landespecifikke henstillinger til EU’s medlemslande i perioden 2011-2019. Note: Antallet af henstillinger om hhv. lønforhold og kollektive forhandlinger/social dialog er opgjort således, at selvom en bestemt henstilling kan indeholde flere retningslinjer om lønforhold og eller kollektive forhandlinger/social dialog, så indgår den kun én gang i opgørelsen.

Det er især efter 2013, at antallet af henstillinger om lønforhold var stigende for derefter at falde i 2016, hvorefter antallet af den type henstillinger fortsætter i nedadgående retning. En lignende udvikling synes at gøre sig gældende, når der ses på antallet af henstillinger, der relaterer sig til de nationale aftalesystemer og opfordringer til øget partsinddragelse (figur 2.2.).

Ses der nærmere på indholdet af Kommissionens henstillinger om lønforhold, så fokuserer den type henstillinger ofte på løndannelses-

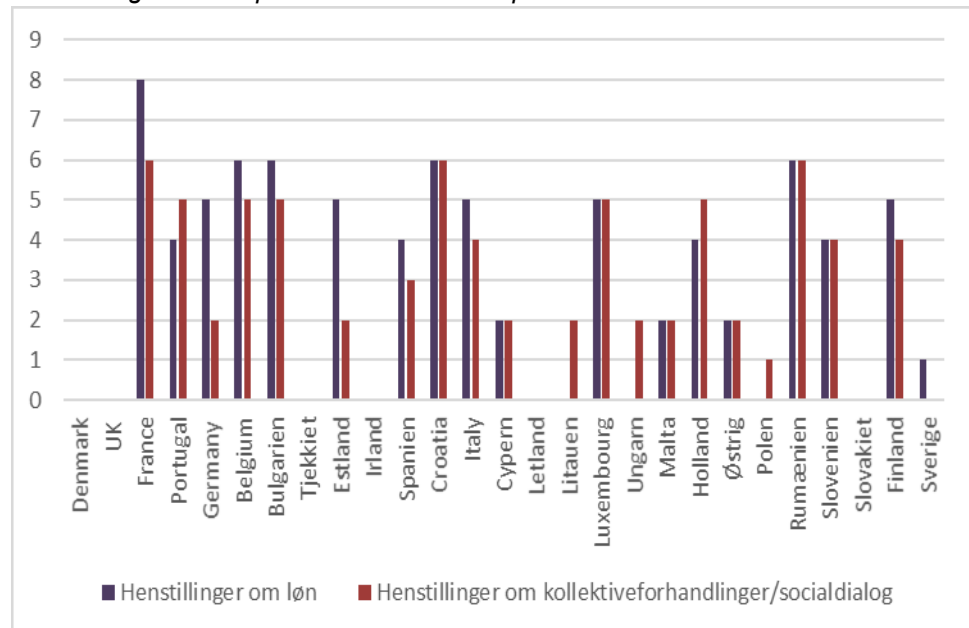
mekanismerne i medlemslandene samt behovet for en øget decentralisering af de kollektive lønforhandlinger, om end med respekt for de nationale traditioner for partsinddragelse af arbejdsmarkedets parter. En fælles besked i de forskellige henstillinger har typisk været at afskaffe nationale lønreguleringsordninger, sikre løntilbageholdenhed samt en lønudvikling, der følger produktiviteten (Schulten og Müeller, 2014; Bongelli, 2018; Campos De Paz Lima, 2015; Europa Kommissionen, 2011a-2019a). En gennemgang af Kommissionens henstillinger for perioden 2011 og frem til 2019 antyder dog, at der har været en opblødning i formuleringerne omkring nationale lønforhold især efter 2015. Før 2015 var der i henstillingerne ofte tale om deciderede krav til konkrete medlemslande om fx at reformere nationale lønsystemer, mens ordlyden i henstillingerne efter 2015 mere har karakter af opfordringer til medlemslandene om, at lønudviklingen følger produktiviteten.

Lønforhold fremstår således som særlige opmærksomhedspunkter i flere landespecifikke henstillinger, og det synes fortsat at gøre sig gældende, selvom antallet af henstillinger om løn har været faldende og var på sit laveste niveau i 2018 (figur 2.2). Dette understreges yderligere af Kommissionens rapport fra 2018 om varslingsmekanismen, der indleder de årlige procedurer for det Europæiske Semester. I den rapport indgår blandt andet lønforhold og kollektive forhandlinger som særlige opmærksomhedspunkter. Formålet med varslingsrapporten er, at afdække makroøkonomiske ubalancer i medlemslandene samt påpege nødvendige indsatsområder for at sikre en velfungerende europæisk økonomi. I den sammenhæng gennemførte Kommissionen mere dybdegående undersøgelser i 12 medlemslande, som blandt andet indbefatter Frankrig, Tyskland, Portugal og Sverige, da disse økonomier ifølge -Kommissionen havde nogle makroøkonomiske ubalancer. I deres rapport fra 2018 hæftede Kommissionen sig blandt andet ved lønudviklingen i flere af de udvalgte lande og understreger i den forbindelse behovet for, at landene undgår:

'Overdreven vækst i enhedsløn omkostningerne, mens medlemsstater med store overskud på de løbende poster bør skabe betingelserne for at fremme lønstigninger under hensyntagen til arbejdsmarkedsparternes rolle' (Europa Kommissionen, 2018).

Frankrig er efterfulgt af Belgien, Kroatien og Bulgarien nogle af de lande som har modtaget flest henstillinger om nationale lønforhold. Der er dog også flere medlemslande, herunder Danmark og Storbritannien, som ikke har modtaget den type henstillinger (figur 2.3).

Figur 2.3 Antallet af landspecifikke henstillinger om lønforhold og kollektive forhandlinger fordelt på medlemslande for perioden 2011- 2019



Kilde: Forfatterens egne beregninger baseret på Europa Kommissionens henstillinger i perioden 2011-2019. Note: Antallet af henstillinger om hhv. lønforhold og kollektive forhandlinger/social dialog er opgjort således, at selvom en bestemt henstilling kan indeholde flere retningslinjer om lønforhold og eller kollektive forhandlinger/social dialog, så indgår den kun én gang i opgørelsen.

2.5 De landespecifikke henstillinger– et politisk pres

De landespecifikke henstillinger er ikke juridisk bindende, men man kan sige, at de er politisk forpligtende. Der lægges unægtelig et politisk pres på medlemslandene, når deres nationale økonomier sammenlignes på de årligt tilbagevendende EU møder og i Kommissionens afrapporteringer og evalueringer, som er del af processerne under Semesteret. Der synes dog at være et forstærket politisk pres på medlemslande, der modtog økonomisk støtte fra Trojkaen, i kraft af EU's mulighed for at sanktionere de enkelte medlemslande, der vælger ikke at følge EU's retningslinjer (Marginson 2014). Medlemslande, som underlægges Trojkaens aftalememorandum (MOU), er undtaget processerne, der knytter sig an til det Europæiske Semester. Landene er i stedet underlagt Trojkaens krav og processer, der er indbefattet i aftalememorandummet om særlige økonomiske betingelser og vilkår (MOU). *Portugal* var et af de medlemslande, som modtog økonomisk støtte fra Trojkaen i perioden fra 2011 og frem til 2014. Portugal var i den forbindelse underlagt en række vilkår og betingelser, der var indbefattet MOU. Udover at MOU fastsatte en række mål vedrørende budgetkontrol for at nedbringe den offentlige gæld og underskud i Portugal, så indeholdt MOU ligeledes en detaljeret plan for arbejdsmarkedet og en række neoliberale velfærdsreformer' (De Paz Lima, 2015; Portugal – MOU, 2011). En fastfrysning af de portugisiske lønninger, lønnedgang i det offentlige, mindre gunstige overtidbetalingssatser og

fratrædelsesgodtgørelser samt en række væsentlige ændringer i rammerne for kollektive forhandlinger var del af Trojkaens krav til den portugisiske regering

Øget decentralisering af det kollektive aftalesystem var ligeledes del af kravene til Portugal under Trojkaen. Det blev blandt andet foreslået, at ikke-fagforeningsrepræsentanter fik tildelt forhandlingsmandat til at indgå virksomhedsoverenskomster, og der var krav om at introducere nye muligheder for arbejdstidsforhandlinger lokalt på virksomhederne. Derudover argumenterede Trojkaen for strengere kriterier mht. almengørelse af sektoroverenskomsterne, og understregede behovet for, at der blev indført krav til arbejdsmarkedets parter repræsentativitet og overenskomsternes gyldighed (Campos de paz Lima, 2015; Portugal- MOU, 2011; Bilag 2: tabel 2.1.). Dertil kommer, at Trojkaen endvidere krævede, at de offentlige lønninger skulle udgøre en stadig mindre del af det offentlige budget som procent af BNP (Portugal-MOU, 2011; Bilag 2: tabel 2.1).

Siden 2014 er Portugal blevet en del af det Europæiske Semester og har siden modtaget flere henstillinger, der retter sig mod nationale lønforhold, den portugisiske aftalemodel og øget partsinddragelse (figur 2.3). Helt konkret har Kommissionen under det Europæiske Semester blandt andet anfægtet de lønskalaer, der anvendes i den offentlige sektor i Portugal og har fremsat krav til den portugisiske regering om at implementere et nyt offentligt lønsystem (se bilag 3: tabel 3.1.). Derudover har Kommissionen fremsat krav til den portugisiske regering om, at lønudviklingen følger produktivitetsudviklingen og ikke bør have negative konsekvenser for unge og lavt uddannedes beskæftigelsesmuligheder (Bilag 3: tabel 3.1.; Europa Kommissionen, 2014e-2019e).

Tabel 3.1 i bilag 3 lister indholdet af de landespecifikke henstillinger som Portugal, Frankrig og Tyskland har modtaget over årene omkring nationale lønforhold, kollektive forhandlinger og øget partsinddragelse under det Europæiske Semester. Danmark og Storbritannien indgår ikke i tabel 3.1., da de to lande indtil videre ikke modtaget den type henstillinger (se bilag 3 tabel 3.1.).

Ser vi nærmere på de landespecifikke henstillinger som *Frankrig og Tyskland* har modtaget under det Europæiske Semester i perioden 2011- 2019, kendetegnes de blandt andet ved en gentagen kritik af de nationale lønsystemer, og i Frankrigs tilfælde også landets kollektive aftalemodel (Bogelli, 2018; Europa Kommissionen, 2011a-2018a; bilag 3 tabel 3.1.). Helt konkret har Europa Kommissionen gentagne gange rejst kritik af den franske lønudvikling, som Kommissionen mener har haft negativ betydning for den franske konkurrenceevne. Det franske kollektive aftalesystem beskrives ligeledes som rigidt og ineffektivt. I den sammenhæng understreger Kommissionen blandt andet behovet for en øget decentralisering af de kollektive forhandlinger, hvor virksomhederne bør have øgede muligheder for at fravige bestemmelserne i sektoroverenskomsterne (Bogelli, 2018; se bilag 3: tabel 3.1.).

Af tabel 3.1. i bilag 3 fremgår det endvidere, at Kommissionen i sine henstillinger til den *tyske regering* gentagne gange har fremsat krav om, at den tyske lønudvikling bør følge produktivitetsudviklingen og har dermed anfægtet den tyske løntilbageholdenhed (Bogelli, 2018; Schulten og Müller, 2014; Europa- Kommissionen, 2011a-2019a). Derudover fremhæver Kommissionen, at arbejdsmarkedets parter i Tyskland ikke til fulde har udnyttet deres muligheder for at forhandle lønstigninger inden for rammerne af det kollektive aftalesystem. I modsætning til såvel Frankrig som Portugal har Kommissionen *ikke* haft indvendinger til det tyske aftalesystem i dens serie af landespecifikke henstillinger til den tyske regering (se bilag 3: tabel 3.1).

Selvom Danmark og Storbritannien ikke har modtaget landespecifikke henstillinger, der relaterer sig til lønforhold og kollektive forhandlinger, er der indirekte henvisninger til lønforhold og kollektive overenskomster i fx de britiske landerapporter og evalueringer fra Kommissionen, mens dette ikke gør sig gældende for Danmark (Europa Kommissionen, 2017a). Fx fremhæver Kommissionen i dens rapport til Storbritannien fra 2017, at lønudviklingen i Storbritannien fortsat er beskeden og henviser til den svage produktivitetsvækst, uden der dog er tale om en decideret henstilling fra Kommissionen til den britiske regering (Europa Kommissionen, 2017a).

2.5 EU's andre tiltag om indirekte lønregulering

Gennem årene har der været en række tiltag på EU-niveau, som på anden vis søger at regulere lønforholdene i medlemslandene. Det drejer sig fx om tiltag inden for beskæftigelsesområdet i forbindelse med Den Europæiske Beskæftigelsesstrategi. I den forbindelse pointerer flere studier, at effekterne af Den Europæiske Beskæftigelsesstrategi i medlemslandene ofte er begrænsede (Schulten, 2014; Mailand, 2008; Copeland og ter Har, 2013; Heindenreich og Zeitlin, 2009). En række *arbejdsretlige direktiver* (ligeløn, tidsbegrænset ansættelse, deltidsarbejde, arbejdstid, vikar og udstationering) og en serie af EU-domme berører ligeledes indirekte danske, franske, tyske, portugisiske og britiske lønforhold og deres kollektive aftalemodeller (Kristiansen, 2015; Larsen et al. 2015; Arnholtz 2019). Det er både fag- og arbejdsgiverforeninger (ikke kun i de i rapporten fem udvalgte lande, men generelt), som er yderst skeptiske og frygter, at EU's tiltag om løn og de kollektive aftalemodeller kan få gennemgribende betydning for parternes forhandlingsret og underminere selve fundamentet i de europæiske aftalemodeller (Interview: 1- 25). Den skepsis blandt arbejdsgiverne og fagforeningerne afspejles også i den serie af positionspapirer, som de europæiske arbejdsgiverorganisationer og fagforeninger har produceret på EU-niveau og i medlemslandene (CEEMET, 2015; Industriall, 2014; 2017; BusinessEurope, 2017; Larsen et al. 2015).

Der har endvidere på EU-niveau været forslag fremme om *etablering af nationale konkurrenceevnemyndigheder*, som det allerede kendes fra Holland og Belgien, der er baseret på en fælles EU-model. Ideen var, at de nationale

konkurrenceevnemyndigheder ville have til formål at udarbejde udtalelser, som arbejdsmarkedets parter derefter skulle bruge som vejledning i forbindelse med deres kollektive lønforhandlinger (Folketingets Europaudvalg, 2017). Forslaget er dog ikke længere på Kommissionens dagsorden, men hvis forslaget genoptages på EU-niveau, kan det få betydning for nogle af kernelementerne i fx den danske aftalemodel alt afhængig af, hvordan den danske regering, og herunder Finansministeriet, vælger implementere initiativet (EU, 2015).

Ideen om en europæisk mindsteløn har ligeledes figureret på Europa Kommissionens dagsorden i de senere år, men er langt fra ny og har gentagne gange været drøftet på EU niveau siden 1960'erne – og det selvom EU-traktaten fastslår, at EU's regulering af social- og arbejdsmarkedspolitikken *ikke* gælder for lønforhold. Der har dog været holdningsændringer at spore blandt såvel EU's institutioner som nationale regeringer, politiske partier og fagforeninger (Larsen et al. 2015).

At flere europæiske lande i de senere år har indført en lovbestemt mindsteløn synes at have åbnet for drøftelserne om en europæisk mindsteløn, om end de lovfastsatte mindstelønninger på tværs af Europa varierer fra €1,62 per arbejdstime i Bulgarien til €11,97 per arbejdstime i Luxembourg (Schulten et al 2015; Aumayr-Pintar. og Rache 2019). Det er kun Danmark, Sverige og Italien, som hverken har en lovbestemt mindsteløn eller tradition for almengørelse af overenskomsternes mindstelønninger, dvs. udvider overenskomstdækningen ved lovgivning (Larsen et al. 2015). Men en europæisk mindsteløn har dog stadig lange udsigter, selvom den nyvalgte Kommissionsformand Ursula von der Leyen fremsatte et forslag om at undersøge mulighederne for etablering af en fælles europæisk mindsteløn den. 14. februar 2020. Forslaget om en europæisk mindsteløn er blandt andet resultatet af, at både Europa Kommissionens forhenværende formand, Jean-Claude Juncker og den nyvalgte Kommissionsformand Ursula von der Leyen, af flere omgange har udtalt, at der burde være en mindsteløn i samtlige medlemslande og den 14 januar 2020 iværksatte Kommissionen en konsultation med henblik på at drøfte mulighederne for at adressere de udfordringer, der relaterer sig til at sikre en fair mindsteløn (Banks, 2019; European Commission, SPEECH/19/4230; Com (2020 83 final). Den tyske forbundskansler Angela Merkel været ligeledes været fremme med, at ideen om en fælles europæisk koordinering af medlemslandenes mindstelønninger vil være del af den tyske regerings dagsorden, når de overtager formandsposten i 2020 (Schulten, 2019).

Holdningerne til en europæisk lovbestemt mindsteløn blandt de nationale og europæiske parter inden for *jern- og metalindustrien* afspejler i høj grad den diversitet, der også er at finde blandt de europæiske medlemslandes regeringer (Interview 1-25; Larsen et al. 2015; Schulten et al. 2015). De danske fag- og arbejdsgiverforeninger inden for jern- og metalindustrien er, ligesom deres nordiske søsterorganisationer og andre europæiske arbejdsgiverorganisationer, yderst skeptiske over for ideen og fastholder, at løn er et nationalt anliggende

(Interview; 3; 4; 5; 6; 24; Flink, 2019; Schulten et al. 2015; Eldring og Alsos, 2012). Franske og portugisiske fagforeninger er omvendt stærke fortalere for en europæisk lovbestemt mindsteløn, mens emnet ikke har en større bevågenhed blandt de britiske fagforeninger i jern- og metalindustrien (Interview: 11, 12; 13; 14; 15).

2.5. Opsamling

EU har udviklet en række tiltag særligt i forbindelse med stabiliseringen af Euroen, som indirekte berører lønforhold og de kollektive overenskomster i flere lande. Der har således været en lind strøm af landespecifikke henstillinger til flere medlemslande siden den formelle introduktion af det Europæiske Semester i 2011. Helt konkret har Kommissionen i perioden fra 2011 til 2018 årligt udstedt mellem 73 og 157 landespecifikke henstillinger under det Europæiske Semester. Danmark er et af de lande, som har modtaget færrest henstillinger henover årene. Flere af Kommissionens henstillinger har fået et mere social- og arbejdsmarkedspolitisk fokus, hvilket især synes at gøre sig gældende efter omstruktureringen af Semesteret i 2015. Som følge heraf har de landespecifikke henstillinger i stigende grad været rettet mod nationale arbejdsmarkedsforhold som løn, arbejdstid, aktiv arbejdsmarkedspolitik, pension, efter-og videre uddannelse, sociale ydelser mv. I den forbindelse fremstår løn som et særligt opmærksomhedspunkt, og Kommissionen har siden 2011 årligt udstedt mellem 7 og 12 landespecifikke henstillinger om nationale lønforhold. I samme periode har der været mellem 4 og 11 henstillinger, der eksplicit retter sig mod medlemslandenes kollektive aftalemodeller eller omhandler krav om øget partsinddragelse. Indholdet af henstillingerne om løn indebærer blandt andet krav om løntilbageholdenhed, afskaffelse af lønskalaer, introduktion af nye offentlige lønsystemer, at lønudvikling følger produktivitetsudviklingen og ikke hæmmer unge og lavt uddannedes beskæftigelsesmuligheder. I nogle tilfælde har Kommissionen også fremsat krav om lønstigninger, ligesom Kommissionen har anfægtet nogle landes løntilbageholdenhed mv. Der har dog været en opblødning i ordlyden af Kommissionens henstillinger om løn. I de første år af Semesterets levetid bar henstillingerne præg af at være deciderede krav om reformer af nationale lønsystemer, mens de siden 2015 mere har haft karakter af opfordringer til medlemslandene om, at lønudviklingen følger produktiviteten i de konkrete medlemslande.

Danmark og Storbritannien har endnu ikke modtaget landespecifikke henstillinger om lønforhold og deres kollektive aftalesystemer, hvilket står i skarp kontrast til Frankrig, Tyskland og Portugal, som gentagne gange har modtaget sådanne henstillinger fra Kommissionen. Løntilbageholdenhed, øget decentralisering af de kollektive forhandlinger og en lønudvikling, der følger produktiviteten har ofte været omdrejningspunktet for Kommissionens henstillinger til Frankrig, Tyskland og Portugal. De landespecifikke

henstillinger er ikke juridisk bindende og derfor kun politisk forpligtende, men lægger unægtelig et politisk pres på de enkelte medlemslande. Dette politiske pres synes yderligere at blive forstærket i de lande, der ikke deltager i det Europæiske Semester, men som er underlagt Trojkaens aftalememorandum, i kraft af EU's mulighed for at sanktionere de enkelte medlemslande, der vælger *ikke* at følge Trojkaens anbefalinger (Marginson 2014).

Dertil kommer, at EU også gennem en række andre tiltag på EU-niveau indirekte søger at regulere lønforholdene i medlemslandene. Det drejer sig fx om tiltag inden for beskæftigelsesområdet i forbindelse med den åbne koordinationsmetode, EU's arbejdsretlige direktiver og drøftelserne om en europæisk mindsteløn. Hvad betydningen af Kommissionens landespecifikke henstillinger om nationale lønforhold, aftalemodeller og øget partsdeltagelse har været i de enkelte medlemslande, som Danmark, Frankrig, Tyskland, Portugal og Storbritannien undersøges nærmere i det næste kapitel.

3. Nationale drøftelser og partstiltag

Europa Kommissionen understregede i 2014 behovet for at inddrage og styrke de nationale arbejdsmarkedsparters involvering i det Europæiske Semester. Kommissionen opfordrede således medlemslandene til mere systematisk at inddrage arbejdsmarkedets parter i udviklingen af de nationale rapporter og var endvidere på rundrejse i de forskellige medlemslande med henblik på at styrke den nationale sociale dialog omkring Semesteret i løbet af 2016 og 2017 (Eurofound, 2018).

I de følgende afsnit undersøges blandt andet, hvordan arbejdsmarkedets parter har været involveret i det Europæiske Semester, hvor der er et særligt fokus på, hvordan Semesteret drøftes og prioriteres af arbejdsmarkedets parter i den i den britiske, danske, franske, portugisiske jern- og metalindustri. I den sammenhæng undersøges endvidere, hvilken betydning EU's indirekte lønregulering har haft for lønforhandlingerne i jern- og metal industrien i de fem lande. Derudover belyses det, hvordan medlemslandene har responderet på Kommissionens henstillinger om lønforhold, de nationale aftalemodeller og øget partsinddragelse i deres nationale landerapporter

3.1. Det Europæiske Semester og involvering af arbejdsmarkedets parter

I Danmark, Frankrig, Portugal, Tyskland og Storbritannien er det typisk de nationale finansministerier, som med input fra de nationale beskæftigelsesministerier og arbejdsmarkedets parter udformer de nationale rapporter og svar i forbindelse med det Europæiske Semester (Eurofound, 2018; Sabato et al. 2017). Det er primært de centrale hovedorganisationer på lønmodtager- og arbejdsgiverside, som i varierende grad konsulteres, inddrages og bidrager til de nationale processer omkring det Europæiske Semester i Danmark, Frankrig, Portugal, Tyskland og Storbritannien (Interview: 1-25; Eurofound 2018; Sabato et al. 2017). Sektororganisationerne i jern- og metalindustrien i de udvalgte lande, fx Dansk Metal og 3F, deltager og bidrager, ligesom deres portugisiske, franske, tyske og britiske søsterorganisationer, indirekte gennem deres nationale hovedorganisationer til det Europæiske Semester (Interview 1-25). De nationale hovedorganisationer som FH, DA i Danmark og deres søsterorganisationer i Tyskland (BDA, DGB), Frankrig (MEDEF, CGT, FO, CFDT mv.), Storbritannien (TUC og CBI) og Portugal (CIP, UGT, CGTP-IN) bidrager således til det Europæiske Semester gennem dels de nationale processer, der knytter sig an til det Europæiske Semester, dels via de Europæiske hovedorganisationer som ETUC og Business Europe (Sabato et al. 2017; Eurofound, 2018; ETUC, 2014-2019; BusinessEurope, 2014a-2019a; 2013b-2019b). Derudover foregår der i regi af den europæiske sektororganisation Industriall-Europe en begrænset koordinering blandt de nationale fagforeninger i jern- og metalindustrien omkring Semesteret. Dette har blandt andet resulteret i enkelte fælles positionspapirer, hvor Industriall-

Europe kritiserer Kommissionen for deres indgriben i de kollektive overenskomstforhandlinger og nationale lønforhold (Interview: 2-16).

På arbejdsgiverside er situationen en lidt anden. Udover at de nationale arbejdsgiverorganisationer i jern- og metalindustrien indirekte gennem deres nationale hovedorganisationer deltager i udformningen af de nationale svar til det Europæiske Semester, bidrager de nationale arbejdsgiverforeninger også i varierende grad direkte til den nationale proces omkring det Europæiske Semester (Interview: 17-25). Derudover samarbejder og koordinerer de nationale arbejdsgiverforeninger i jern- og metalindustrien om en række fælles positionspapirer gennem de europæiske arbejdsgiverforeninger på EU-niveau som fx CEEMET og EUROFER (CEEMET, 2018).

Ser vi nærmere på arbejdsmarkedets parter involvering, fremgår det af Eurofound's årlige evalueringer af det nationale partssamarbejde omkring det Europæiske Semester, at flere nationale fag- og arbejdsgiverforeninger oplever, at de kun i begrænset omfang inddrages i processen, ligesom flere klager over korte tidsfrister mv. (Eurofound 2011-2018). Blandt de fem udvalgte lande klager både de portugisiske arbejdsgiver- og fagforeninger over korte tidsfrister, som ikke giver tilstrækkelig tid til respondere på den portugisiske regerings tiltag om det Europæiske semester (Eurofound, 2018). I Danmark er fagforeningerne tilfredse med niveauet for inddragelse, mens arbejdsgiverorganisationerne påpeger, at tidsfristerne omkring det Europæiske Semester er korte sammenlignet med andre nationale konsultationsprocesser (Jørgensen, 2018; Eurofound, 2018). I modsætning til deres portugisiske søsterorganisationer mener de danske arbejdsgiverforeninger dog, at de har tilstrækkelig tid til at komme med input til den danske regerings forskellige tiltag (Eurofound, 2018). De britiske, franske og tyske parter synes derimod at være tilfredse med de nationale regeringers håndtering af processerne omkring det Europæiske Semester (Eurofound, 2011-2018; Sabato et al. 2017). Der er dog bred enighed blandt de nationale parter om, at de har relativt få muligheder for at påvirke processerne omkring Semesteret (Eurofound, 2011-2018). Således oplever de danske, franske og portugisiske fagforeninger, at de har begrænset indflydelse på udviklingen af de nationale tiltag omkring det Europæiske Semester, mens nogle franske og britiske fagforeninger fremhæver, at de ingen indflydelse har på processen (Eurofound, 2018: 20).

På arbejdsgiverside deles fagforeningers opfattelse blandt flere nationale arbejdsgiverorganisationer i de udvalgte lande. Fx fremhæver franske, tyske og portugisiske arbejdsgiverforeninger, at deres indflydelse er begrænset, mens deres danske søsterorganisationer påpeger, at de ingen indflydelse har på udformningen af de nationale tiltag omkring Semesteret (Eurofound, 2018: 20). Sammenlignes parternes udsagn over tid, er det kun de danske og franske fagforeninger, som beretter om øget indflydelse siden 2011, mens forholdene i de andre lande har været relativt uforandret, ifølge Eurofound's seneste undersøgelse (2018: 20). Anden forskning omkring fx EU's

beskæftigelsesstrategi og de nationale politikdannelsesprocesser viser dog, at selvom parterne ikke nødvendigvis inddrages i afrapporteringen til Europa Kommissionen, så er de nationale fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer ofte involveret i de processer, som knytter sig an til nationale reformtiltag (Mailand, 2008). Det drejer sig blandt andet om de seneste reformer af det danske dagpengesystem, introduktionen af en britisk og tysk lovbestemt mindsteløn i henholdsvis 1999 og 2016 samt den regeringsdrevne decentraliseringsproces af det franske og portugisiske aftalesystem op gennem 1990'erne (Mailand 2019; Schulten, 2016; Rehfeldt og Vincent, 2019; Naumann, 2018b).

Arbejdsmarkedets parter i de fem lande klager måske nok over begrænset indflydelse, men de synes dog ikke at prioritere deres deltagelse i processerne omkring det Europæiske Semester, hvilket blandt andet fremgik af interviewene med de nationale fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer i den europæiske jern- og metalindustri (Interview 1-25). Dette afspejles yderligere ved, at flere nationale fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer har valgt ikke at bidrage til fx Eurofound og Europa Kommissionens forskellige evalueringer omkring partsdeltagelsen i forbindelse med Semesteret (Eurofound, 2018; Sabato et al. 2017).

Derudover foregår aktiviteterne omkring det Europæiske Semester ofte særskilt i mange nationale organisationer, og integreres og drøftes sjældent i forbindelse med andre dele af de nationale fagforeningers og arbejdsgiverorganisationers øvrige tiltag og politikker. Dette fremstår endnu tydeligere, når vi går et spadestik dybere og fokuserer på sektororganisationerne inden for jern- og metalindustrien.

3.2 Drøftelser om EU's indirekte lønregulering i jern- og metalindustrien

Blandt de europæiske fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer i de fem landes jern- og metalindustri er det yderst sjældent, at det Europæiske Semester, herunder de nationale landespecifikke henstillinger, drøftes internt i organisationerne. Kendskabet til processerne omkring det Europæiske Semester – og ikke mindst viden om indholdet af de nationale rapporter og landespecifikke henstillinger – var ofte begrænset til enkeltpersoner i de nationale fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer i alle fem lande (Interview 1-25).

Flere informanter fremhævede endvidere, at selvom de centrale overenskomstforhandlere bliver orienteret om det Europæiske Semester og rækken af landespecifikke henstillinger, så inddrages de typisk *ikke* i overenskomstforhandlinger. Således understregede alle informanter med undtagelse af de portugisiske informanter, at ingen af de nationale fagforeninger og arbejdsgiverforeninger inddrog elementer fra det Europæiske Semester, når de forhandlede og fornyede kollektive overenskomster inden for jern- og metalindustrien. I stedet var det ofte sammenligninger med nabolandene og den

generelle økonomiske udvikling i de enkelte lande, og specifikt i forhold til jern- og metalindustrien, der blev brugt som afsæt for fx de kollektive lønforhandlinger.

Situationen var lidt en anden i Portugal, hvor industriens parter i en vis udstrækning har drøftet og taget hensyn til Kommissionens henstillinger og krav under de kollektive overenskomstforhandlinger, særligt mens Portugal var underlagt Trojkaen. Parternes hensyntagen til Kommissionens henstillinger er dog faldet markant efter Portugal ikke længere er underlagt Trojkaen, men i stedet er tiltrådt det Europæiske Semester (Interview: 14;15;22).

Danmark

I Danmark drøftes det Europæiske Semester sjældent blandt arbejdsmarkedets parter i jern- og metalindustrien, og det gør sig også gældende internt i de enkelte organisationer. Aktiviteterne omkring det Europæiske Semester foregår typisk særskilt, ligesom Semesteret sjældent integreres i parternes øvrige tiltag og politikker i jern- og metalindustrien (Interview: 3,4,5,6, 24; Jørgensen, 2012-2019). Dette understreges yderligere af, at hverken arbejdsgivere eller fagforeninger har tradition for at inddrage elementer fra det Europæiske Semester i optakten til eller under de kollektive overenskomstforhandlinger (Interview, 3,4,5,6,24). Fx udtalte en dansk fagforeningsrepræsentant i forbindelse med spørgsmålet om, hvorvidt parterne drøftede eller inddrog elementer fra det Europæiske Semester under overenskomstforhandlingerne:

”Overhovedet ikke. Det er helt sikkert. Det (Det Europæiske Semester) tænker vi ikke på” (Dansk fagforeningsrepræsentant, 2018).

De øvrige danske informanter havde lignende bemærkninger vedrørende det Europæiske Semesters betydning for de kollektive lønforhandlinger, og flere henviste til andre pejlemærker, som var udslagsgivende for de kollektive forhandlinger og ikke mindst fagforeningernes lønkrav. Et centralt aspekt fra fagforeningernes side er, at sikre en fornuftigt reallønsudvikling, ligesom også produktiviteten og værdiskabelsen er vigtige forhold, der indgår i fagforeningernes overvejelser, når lønkrav udarbejdes forud for de kollektive forhandlinger (Interview: 3,4,5,6). Flere af informanterne fremhævede endvidere, at der typisk udarbejdes komparative analyser, hvor den danske økonomi og lønudvikling sammenlignes med forholdene i andre europæiske lande som Tyskland, Østrig, Holland samt de øvrige nordiske lande. I den forbindelse undersøges det også, hvorvidt der har været rejst interessante overenskomstkra v under de seneste overenskomstforhandlinger i de nævnte landes jern- og metalindustri. Formålet er blandt andet at søge inspiration, ligesom det også er vigtigt at sikre, at danske virksomheder fortsat er konkurrencedygtige og har en vis indtjening. Løn er således et vigtig konkurrenceparameter i den internationale konkurrence og kan være

medvirkende til, at nogle virksomheder vælger at outsource produktionen til udlandet fremfor at fastholde den i Danmark (Interview: 3, 4, 5, 6; 24).

Selvom det Europæiske Semester og Kommissionens tiltag om indirekte lønregulering sjældent optager de danske fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer i jern- og metalindustrien, så er samtlige centrale organisationer ifølge informanterne modstandere af en fælles europæisk regulering af lønforhold, herunder EU's indblanding i den nationale lønregulering (Interview: 3,4,5,6,24). Som en dansk fagforeningsrepræsentant udtalte:

"Vores holdning er jo klart, at vi ikke ønsker EU-indblanding i arbejdsmarkedsforhold." (Dansk fagforeningsrepræsentant, 2017).

Dette var også en udbredt holdning blandt andre dele af den danske fagbevægelse og på arbejdsgiverside, og deres argumenter mod øget europæiske arbejdsmarkedsregulering – især ideen om en europæisk mindsteløn – var ofte, at sikre den danske aftaleautonomi, hvor det er arbejdsmarkedets parter og ikke regeringen og politiske instanser, der primært regulerer løn og arbejdsvilkår på det danske arbejdsmarked.

Storbritannien

Det Europæiske Semester og Kommissionens landespecifikke henstillinger var ligeledes sjældent et emne, der optog industriens parter i Storbritannien. Da de blev spurgt om betydningen af det Europæiske Semester og Kommissionens landespecifikke henstillinger for de kollektive lønforhandlinger i jern- og metalindustrien, udtalte repræsentanter for de britiske fagforeninger og arbejdsgiverforeninger følgende:

"Det Europæiske Semester er ikke noget virksomhederne har på deres radar – de synes ikke det er relevant og synes ikke at have ikke nogen særlig betydning for deres virksomhed" (Interview: Britisk arbejdsgiverrepræsentant)

"The European Semester – det er jeg ikke bekendt med, og jeg genkender det ikke" (Interview: Britisk fagforeningsrepræsentant)

Selvom det Europæiske Semester, herunder EU's indirekte lønregulering, sjældent optog de britiske fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer, så fremgik det af de britiske interview, at især de britiske arbejdsgivere var skeptiske over for såvel ideen om en europæisk mindsteløn som nogen anden form for fælles europæisk lønregulering. Således kritiserede de britiske arbejdsgivere i brede vendinger Kommissionens tiltag herom og henviste til, at løn var et anliggende for arbejdsmarkedets parter og ikke EU. Hverken ideen om en europæisk mindsteløn eller det Europæiske Semesters landespecifikke

henstillinger om løn blev drøftet blandt de britiske fagforeninger i jern- og metalindustrien. I stedet foregik den type drøftelser typisk i regi af de nationale hovedorganisationer på såvel lønmodtager- som arbejdsgiverside, som også deltog i de nationale processer omkring det Europæiske Semester.

Arbejdsmarkedets parter i den britiske jern- og metalindustri bidrog derimod sjældent til den proces (Interview: 8; 9, 10; 19; 20).

Det Europæiske Semester og Kommissionens landespecifikke henstillinger indgik således *ikke* i de britiske fagforeninger og arbejdsgivers forberedelser før og under de kollektive virksomhedsforhandlinger. I stedet trak arbejdsmarkedets parter på andre centrale pejlemærker. På arbejdsgiverside var det typisk den økonomiske situation i virksomhederne og for sektoren mere generelt, ligesom også inflationsraten, beskæftigelsessituationen – især arbejdskraftsmanglen – samt lønudviklingen i markedet blev brugt som afsæt for de kollektive lønforhandlinger på britiske industrivirksomheder (Interview: 19; 20). Der var ligeledes eksempler på arbejdsgivere, der i virksomhedsforhandlingerne inddrog sammenligninger af lønforholdene i andre europæiske landes jern og metalindustri med henblik på, at sikre en vis løntilbageholdenhed.

Blandt de britiske fagforeninger var man derimod ofte tilbageholdende med at inddrage landesammenligninger af nationale lønforhold i de lokale virksomhedsforhandlinger af netop samme grund, men trak ellers på mange af de samme pejlemærker som arbejdsgiverne. Derudover inddrog de britiske fagforeninger også leveomkostningerne i de pågældende lokalområder, virksomhedens salgstal og priser samt forhandlingsresultater fra tidligere overenskomstrunder i udarbejdelsen af deres lønkrav. Dertil kom, at fagforeningerne ofte tilpassede deres lønkrav til virksomhedernes økonomiske situation med henblik på at sikre britiske industriarbejdspladser (Interview 8;9;10). Dette havde blandt andet afstedkommet, at nogle britiske fagforeninger tidligere havde accepteret en løntilbagegang, mens de i økonomiske opgangstider med en vis succes havde presset på for diverse lønstigninger (Interview: 8; 9, 10). Fx har de britiske fagforeninger under de seneste lønforhandlinger formået at forhandle en 3,77 procent lønstigninger per år henover en toårig periode. Dertil kommer, at den gennemsnitlige timeløn i den britiske jern- og metalindustri er væsentlig højere (€19,09) end den lovbestemte mindsteløn (€8.75 i 2019) og lønniveauet i andre sektorer (Eurofound, 2019a; UK-Steel, 2017; Interview: 8; 9, 10; 19; 20).

Tyskland

I den tyske jern- og metalindustri tegner der sig et lignende billede, når det kommer til drøftelser og betydningen af det Europæiske Semester for de kollektive lønforhandlinger i jern- og metalindustrien. Således fremgik det af de tyske interviews, at det primært er de tyske hovedorganisationer på lønmodtager- og arbejdsgiverside (DGB og BDA), der står for at føde ind i de

nationale processer omkring det Europæiske Semester. Men flere af de centrale organisationer i jern- og metalindustrien har dog også ansatte på såvel arbejdsgiver- som lønmodtagerside, der tæt følger og bidrager til de nationale og europæiske processer omkring det Europæiske Semester. Men dette er dog ikke ensbetydende med, at det Europæiske Semester og herunder også de landespecifikke henstillinger om tyske lønforhold drøftes i andre dele af de tyske fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer, hvilket også understreges af en tysk arbejdsgiverrepræsentant, som udtalte:

”Vi modtager nyhederne om det Europæiske Semester, og hvad de siger om Tyskland, men det har ingen konsekvenser og har indtil videre ikke været diskuteret ” (Tysk arbejdsgiverrepræsentant).

Et lignende billede tegner sig på den tyske fagforeningsside, hvor de tyske informanter fremhævede, at det Europæiske Semester havde en yderst begrænset eller ingen betydning for de kollektive lønforhandlinger eller de tyske overenskomstforhandlinger mere generelt i jern- og metalindustrien. Såvel arbejdsmarkedets parter som de nationale tyske arbejdsmarkedsekspertes påpegede samstemmende, at det Europæiske Semester og de landespecifikke henstillinger om nationale lønforhold var elementer, der hverken blev drøftet eller taget hensyn til forud, under eller efter de kollektive overenskomstforhandlinger i den tyske jern- og metalindustri. I stedet var det i langt højere grad den økonomiske situation og forholdene i den tyske jern- og metalindustri, der var bestemmende for de tyske lønforhandlinger, om end der også var eksempler på, at arbejdsgiverne søgte at sikre en vis løntilbageholdenhed ved at henvise til lønudviklingen i andre europæiske lande – især de lande hvor timelønnen var væsentligt lavere end i den tyske jern- og metalindustri (Interview: 7, 20, 21, 26, 27). Ikke desto mindre var såvel de tyske fagforeninger som arbejdsgiverorganisationer modstandere af ideen om en europæisk mindsteløn eller nogen anden form for fælles europæisk lønkoordinering under henvisning til, at det greb ind i de tyske parternes aftaleautonomi og kunne underminere den tyske aftalemodel – et synspunkt, som ikke på samme måde blev delt af deres franske søsterorganisationer (Interview: 7; 20,21,26,27).

Frankrig

Ideen om en europæisk mindsteløn har i mange år haft opbakning i den franske fagbevægelse, og selv de franske arbejdsgivere i jern- og metalindustrien fremstår mindre kritiske overfor ideen end deres britiske, danske og tyske søsterorganisationer (Interview: 11,12,13;25). I den forbindelse henviser de franske fagforeninger til, at en europæisk mindsteløn bidrager til at skabe en overordnet ramme for de kollektive lønforhandlinger. En europæisk mindsteløn kan således være med til at sikre nogle fælles minimumsregler og et vist

bundniveau på tværs af de europæiske lande, som kan være med til at løfte de lande, hvor mindstelønnen er lav eller ikke-eksisterende (Interview: 11; 12; 13). Den generelle holdning blandt de franske fagforeninger er dog også, at en europæisk mindsteløn ikke vil få mærkbare effekter for lønforholdene i den franske jern- og metalindustri, ikke mindst fordi den franske lovbestemte mindsteløn per arbejdstime (€10.03 i 2019) er komparativt høj. Den gennemsnitlige timeløn (€17,81 i 2018) i den franske jern- og metalindustri er ligeledes væsentligt højere end den franske lovbestemte minimumsløn (Eurofound, 2019a; Eurostat, 2016: structure of Earnings Survey (earn_seal4_12)).

Selvom de franske fagforeninger, og til dels de franske arbejdsgivere, støtter ideen om en europæisk mindsteløn, så er de franske parter skeptiske over for EU's indblanding i franske lønforhold, når det kommer til de landespecifikke henstillinger, der knytter sig an til EU's indirekte lønregulering under det Europæiske Semester, da det griber ind i parternes aftaleautonomi. Spørger man de franske parter, så har EU's henstillinger dog ikke at have haft mærkbar betydning for de kollektive lønforhandlinger, og det gør sig gældende såvel centralt som lokalt på industrivirksomhederne:

”På vores niveau har det – Det Europæiske Semester – ikke betydning for lønforhandlingerne ” (Fransk arbejdsgiverrepræsentant)

”Det Europæiske Semester – for at være ærlig, så har det ikke haft nogen direkte betydning for os.” (Fransk fagforeningsrepræsentant).

Dette synspunkt understøttes af andre dele af den franske fagbevægelse, ligesom også de franske arbejdsgivere fremhævede, at det Europæiske Semester og dets landespecifikke henstillinger ikke indgik som en integreret del af hverken de kollektive lønforhandlinger eller overenskomstforhandlingerne mere generelt (Interview: 11; 12; 13; 25). Ifølge de franske fagforeningsrepræsentanter er dette dog ikke ensbetydende med, at fx franske ministre ikke forsøger at påvirke den franske lønudvikling i jern- og metalindustrien ved at henvise til det Europæiske Semester og særligt kravene om at øge Frankrigs konkurrenceevne. Men indtil videre har de franske fagforeninger og arbejdsgivere valgt at ignorere den type henvendelser ved at understrege, at arbejdsmarkedets parter har ret til selv at fastsætte lønsatser mv. gennem kollektive forhandlinger. Derfor foregik de kollektive lønforhandlinger, ifølge informanterne, i henhold til en meget traditionel fransk-fransk tilgang, dvs. hvor de kollektive forhandlinger ofte foregik i en ret anspændt og konfliktfyldt atmosfære (Interview: 11; 12; 13; 25). Ikke desto mindre syntes det Europæiske Semester og dets landespecifikke henstillinger om indirekte

lønregulering at fylde mere blandt flere af de franske fag- og arbejdsgiverforeninger end deres britiske, danske og tyske søsterorganisationer.

I Frankrig er det, ligesom i Danmark og Tyskland, typisk hovedorganisationerne på såvel lønmodtager som arbejdsgiverside (MEDEF; FO; CGT; CFDT mv.), der deltager i de nationale processer omkring det Europæiske Semester, mens fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer i jern- og metalindustrien indirekte bidrager til processerne gennem fra deres respektive hovedorganisationer i form af diverse møder, briefings mv.

At det Europæiske Semester i højere grad synes at optage arbejdsmarkedets parter i Frankrig kan skyldes, at parterne ikke har samme grad af aftaleautonomi som i Danmark, Storbritannien og Tyskland. Således kendetegnes det franske aftalemodel ved, at lovregulering og regering spiller en mere central rolle i de centrale kollektive overenskomstforhandlinger (Rehfeldt og Vincent, 2018). I den forbindelse fremhævede flere informanter, at arbejdsmarkedets parter særligt på hovedorganisationsniveau havde et lidt ambivalent forhold til den franske regering, da regeringen ofte går ind og opfordrer til hvilke emner, som arbejdsmarkedets parter bør tage op til kollektiv forhandling. Nogle af de seneste eksempler vedrører efteruddannelse, sociale ydelser mv., hvor regeringen har opfordret parterne til at udarbejde et fælles udkast. Dette udkast er derefter blevet revideret og indskrevet i den franske arbejdsmarkedslovgivning, hvorefter lovforslaget har været til afstemning i det franske parlament (Interview: 11; 12; 13; 25). Indtil videre har der dog ikke, ifølge de franske informanter, været stillet lignende krav fra den franske regering, som direkte knytter sig an til de landespecifikke henstillinger om franske lønforhold under det Europæiske Semester, selvom nogle franske ministre har kritiseret fagforeningerne for at stille for høje lønkrav, som implicit kan påvirke den franske konkurrenceevne negativt (Interview: 11; 12; 13; 25).

Portugal

I modsætning til de fire andre lande har Kommissionens henstillinger om nationale lønforhold, kollektive forhandlinger og øget partsinddragelse været emner, der har været på dagsorden blandt de portugisiske parter i jern- og metalindustrien. Dette gjorde sig især gældende, mens landet var underlagt Trojkaens aftalememorandum, men er dog siden aftaget, efter Portugal tiltrådte det Europæiske Semester i 2014. Nogle af kravene fra Trojkaen var blandt andet en fastfrysning af de portugisiske lønninger og løntilbagegang. Andre krav omfattede nedskæringer i overtidsbetalingssatserne, øget decentralisering af de kollektive overenskomstforhandlinger mod virksomhedsniveauet, øgede muligheder for at virksomhederne kan skruer op for den ugentlige arbejdstid, timebanker samt nye krav til fagforeningers og arbejdsgiverorganisationers repræsentativitet i forbindelse med almengørelse af de kollektive overenskomster (bilag 2: tabel 2.1).

Netop Trojkaens krav om lavere overtidsbetalingssatser, øget arbejdstid, timebanker og fastfrysning af lønningerne er eksempler på tiltag, som industriens parter indarbejdede, om end i revideret form, i deres kollektive sektoroverenskomster i perioden fra 2011 til 2013. I den sammenhæng udtalte en portugisisk fagforeningsrepræsentant følgende om Trojkaen's betydning:

”Det havde en stor indflydelse på den måde, at de (Trojkaen) medførte lovændringer i overtidsbetalingssatserne, som så fik betydning for de kollektive forhandlinger. Der var også nogle konventioner, der udløb, og hvis ikke man havde en kollektiv aftale fra før 2012, så ville overtidsbetalingen blive halveret” (Portugisisk fagforeningsrepræsentant)

Selvom Trojkaens anbefalinger synes at have haft en vis indflydelse på de kollektive overenskomstresultater i den portugisiske jern- og metalindustri, så kan det diskuteres om den type tiltag alligevel ville være blevet implementeret, selv uden tilstedeværelsen af Trojkaen og dens krav. Den portugisiske jern- og metalindustri var på daværende tidspunkt, ligesom andre dele af det portugisiske arbejdsmarked, hårdt ramt af den økonomiske krise og i dyb økonomisk recession. Det portugisiske bruttonationalprodukt (BNP) faldt sammenlagt med 3,2% procent i 2008 og 2009, og faldt igen med yderligere 3,7% mellem 2010 og 2011 og fortsatte i nedadgående retning i 2012 og 2013 (Eurostat, 2019a). Samtidig steg arbejdsløsheden markant, og flere industrivirksomheder var lukningstruede, gik konkurs og var gennem større afskedigelsesrunder mv. (Eurostat, 2018f; 2018c: Labour Force Survey [lfsa_egan2; Interview: 11; 12; 13; 22, 28). Dertil kommer, at flere af de tiltag, som industriens parter blev enige om at tilføje i de kollektive overenskomster i årene fra 2011 til 2014, var eksempler på overenskomstkrav, som især arbejdsgiverne med begrænset succes havde fremsat i årene før Trojkaen. Det drejer sig blandt andet om ideen om timebanker og kravet om øget decentralisering af de kollektive forhandlinger. Netop de foreslåede tiltag var en af de medvirkende årsager til, at arbejdsgiverne trak sig fra de kollektive forhandlinger og opsagde deres sektoroverenskomster med industriens største fagforening – FIQUEMETAL/CGTP – i henholdsvis 2006 og 2009, da parterne ikke kunne blive om et overenskomstforlig (Interview 14; 15; 28; Se delrapport I: 83).

Tages den økonomiske situation og resultaterne fra de tidligere kollektive overenskomstrunder, fx introduktionen af timebanker, øget ugentlig arbejdstid og øget decentralisering, i betragtning, tyder det på, at Trojkaens krav nok mere har bidraget til, at især arbejdsgiverne har kunne komme igennem med overenskomstkrav, som de portugisiske fagforeninger tidligere med en vis succes har modsat sig. Samtidig tyder det også på, at industriens parter har udnyttet deres aftaleautonomi til at udvikle egne løsninger inden for de lov- og aftalefastsatte rammer, hvilket har muliggjort, at de i et vist omfang har kunnet

se bort fra Trojkaens anbefalinger og senere Europa Kommissionens landespecifikke henstillinger under det Europæiske Semester, selv i de tilfælde, hvor der har været tale om deciderede lovkrav fra den portugisiske regering. Fx blev arbejdsgiverne og fagforeningerne SINDEL og FETESE enige om at fravige nogle af den portugisiske regerings lovkrav samt Trojkaens anbefalinger. Det drejer sig blandt andet om, at industriens parter blev enige om at indføre begrænsninger for brugen af timebanker samt et loft for den ugentlige arbejdsuge på 50 timer, frem for de lovfastsatte 67 ugentlige timer under de kollektive overenskomstforhandlinger. Overtidsbetalingssatserne blev ligeledes justeret i 2012 og blev markant lavere end parternes tidligere ordninger, men stadig højere end de lovfastsatte overtidsbetalingssatser. Dermed fraveg parterne indirekte Trojkaens anbefalinger (Interview 14; 22). Industriens parter valgte endvidere at se bort fra den portugisiske regerings lovkrav fra 2012 om færre feriedage, og dermed også indirekte Trojkaens anbefaling herom (Interview: 14; 15; 22; 28; Delrapport I: 83-84; Távora og González, 2016; Naumann, 2018b; 2018a; Portugal – MOU, 2011). Dertil kommer, at de kollektive forhandlinger og overenskomster i den portugisiske jern- og metalindustri fortsat er yderst centraliserede, selvom sektoroverenskomsten og portugisisk lovgivning i tråd med Trojkaens og Europa Kommissionens henstillinger giver vide rammer for, at parterne lokalt kan fravige overenskomstens og lovens bestemmelser og forhandle egne tiltag (Naumann, 2018b; Távora og González, 2016; Interview 14; 15; 16; 22; 28).

Derudover modsatte og kritiserede industriens parter de nye lovbestemte repræsentativitetskrav for almengørelse af de kollektive overenskomster, som fulgte i kølvandet på Trojkaens krav. I kølvandet på introduktionen af repræsentativitetskravene dannede de portugisiske fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer en fælles front og formåede at få reglerne ændret i årene efter Trojkaen (Naumann, 2018b; Távora og González, 2016; Interview 14; 15; 16; 22; 28). Det tyder derfor på, at Trojkaen og senere Europa Kommissionens landespecifikke henstillinger under det Europæiske Semester måske nok har haft en vis betydning for de kollektive forhandlinger, om end i nogle tilfælde en begrænset indflydelse særligt set i lyset af den økonomiske situation og de tidligere overenskomstrunder i jern- og metalindustrien, hvilket også understreges af portugisisk arbejdsgiverrepræsentant:

”Vi syntes, det var irriterende at blive hvisket i ørene, hvad vi skal gøre, og hvad der er vores ansvar. Men det er bare det, situationen i sektoren taget i betragtning, så regnede de henstillinger (Trojkaens og det Europæiske Semester) allerede i et regnvejr ... De (henstillingerne) har derfor ikke haft nogen nævneværdig betydning” (Portugisisk arbejdsgiverrepræsentant)

Betydningen af Kommissionens henstillinger omkring nationale lønforhold, kollektive forhandlinger mv. under det Europæiske Semester fremstår ifølge

flere portugisiske informanter mindre synlige nu end under Trojkaen (Interview: 14; 15; 22). Fx har der atter været lønstigninger i jern- og metalindustrien og dermed et vist brud med den løntilbageholdenhed, som Europa Kommissionen har fremsat i dens henstillinger til den portugisiske regering i 2014; 2015, 2016, 2017 (Interview: 14; 15; 22; bilag 3: tabel 3.1.). Ikke desto mindre deltager både de portugisiske fag- og arbejdsgiverforeninger aktivt i de nationale og europæiske processer omkring det Europæiske Semester. Således fremgik det af interviewene med de portugisiske parter i jern- og metalindustrien, at der internt i organisationerne koordineres og udarbejdes positionspapirer til såvel den portugisiske regering som de europæiske organisationer, der så føder ind i henholdsvis den portugisiske regerings og de europæiske parters tilbagemeldinger til Europa Kommissionen, vedrørende de landespecifikke henstillinger, landerapporter mv. (Interview: 14, 15; 22). I den forbindelse fremgår det af de portugisiske interview, at arbejdsmarkedets parter er relativt kritiske over for Europa Kommissionens henstillinger, der berører de kollektive overenskomstforhandlinger og nationale lønforhold under såvel Trojkaen som det Europæiske Semester, hvilket også afspejles af en portugisisk fagforeningsrepræsentant, der udtaler:

"Vi har til hensigt at sikre vores uafhængighed og autonomi. Indblanding fra EU er ikke velkommen" (Portugisisk fagforeningsrepræsentant).

Til trods for deres modstand mod Kommissionens indblanding i de kollektive forhandlinger under det Europæiske Semester, så støtter de portugisiske fagforeninger i jern- og metalindustrien, ligesom deres franske søsterorganisationer, ideen om en europæisk mindsteløn. Men de portugisiske fagforeninger understregede dog også, at en fælles europæisk mindsteløn er yderst kompliceret og kontroversiel, ikke mindst på grund af lønforskelle og medlemslandenes forskellige arbejdsmarkedsmodeller (Interview: 14; 15). Netop de portugisiske og franske faglige organisationers opbakning til en europæisk mindsteløn og deres modstand mod EU's indblanding i de kollektive lønforhandlinger afspejler en vis dobbelthed angående EU's rolle ift. de nationale arbejdsmarkeds- og lønforhold, hvilket ikke kun præger de portugisiske og franske fagforeninger, men også andre dele af den europæiske fagbevægelse.

3.3. Det Europæiske Semester og lønforhandlinger i industrien

Selvom det Europæiske Semester, herunder Europa Kommissions henstillinger om nationale lønforhold, kollektive aftaler og øget partsinddragelse, sjældent optager arbejdsmarkedets parter i de enkelte medlemslande, så vidner de seneste overenskomstforhandlinger på sektor- og virksomhedsniveau i den europæiske jern- og metalindustri om, at der har været lønstigninger i alle fem lande, der synes at ligge fint i tråd med Kommissionens

ønsker (tabel 3.1; Bilag 2: tabel 2.1). De aftalte lønstigninger står i skarp kontrast til tidligere års kollektive lønforhandlinger, som har båret præg af fastfrysninger af lønninger, løntilbageholdenhed og endda løntilbagegang i nogle af landene. I Danmark blev industriens parter tilbage i 2017 fx enige om minimum 5,2% lønstigninger over tre år, mens de tyske parter overenskomstforlig for 2018 indeholdt lønstigninger på 4,3% samt ekstra bonusser (se tabel 3.1).

Tabel 3.1: Lov/aftalebestemt mindste timeløn, forhandlede lønstigninger og den gennemsnitlige timeløn for fremstillingsindustrien i udvalgte lande

	<i>Lov/aftalebestemt mindste timeløn</i>	<i>Aftalte lønstigninger</i>	<i>Gennemsnitlig timeløn-fremstillingsindustrien</i>	<i>Europa Kommissionens henstillinger om nationale lønforhold</i>
Danmark	€15,51	Minimum 5,2%	€30,96	-
Tyskland	€10 (West) € 8,50 (East)	4,3% + ekstra bonusser	€20,45	Højere reallønstigninger
Frankrig	€9,7 (€10.03)	1.5 %	€17,81	Løntilbageholdenhed
Portugal	€3.94	1,4%	€5,71	Løntilbageholdenhed
UK	€8.75 (£7.50)	3,75%	€19.09	-

Kilde: Interviewmateriale, nationale sektoroverenskomster; Eurostat (2016) Eurostat structure of Earnings Survey (earn_seaI4_12); Eurofound, 2019a: Note parentes 2019 tal. Müeller et al. 2019; Europa Kommissionen (2011a-2019a).

Af tabel 3.1 ses det, at den gennemsnitlige timeløn i jern- og metalindustrien i alle fem lande er markant højere end de enkelte landes overenskomstfastsatte eller lovbestemte mindsteløn. De seneste aftalte lønstigninger i de fem landes jern- og metalindustri antyder endvidere, at Kommissionens henstillinger måske har haft en vis indirekte afsmittende effekt i og med, at lønstigningerne følger Kommissionens ønsker. Således præges de franske og portugisiske kollektive forhandlinger af en vis løntilbageholdenhed trods en moderat lønfremgang, mens de tyske lønstigninger er i tråd med Kommissionens henstillinger til den tyske regering om højere reallønstigninger. Det tyder derfor på, at de landespecifikke henstillinger indirekte har påvirket lønudviklingen i den europæiske jern- og metalindustri, da de nationale parter ofte tager hensyn til den bredere makroøkonomiske situation, som præger sektoren samt de enkelte landes og endda nabolandes økonomi. En gennemgang af Europa Kommissionens landerapporter for Danmark, Frankrig, Tyskland, Portugal og

Storbritannien vidner ligeledes om, at de europæiske tiltag har en vis indirekte, om end ofte begrænset betydning for nationale lønforhold.

3.4. National implementering og de landespecifikke henstillinger om løn

Som del af det Europæiske Semester udformer Europa Kommissionen årligt landerapporter for hvert af de deltagende lande på baggrund af deres indrapporteringer til Kommissionen vedrørende det enkelte lands implementering af de landespecifikke henstillinger. De nationale landerapporter indgår således som en vigtig del af processerne omkring det Europæiske Semester. Rapporterne indbefatter blandt andet en status på medlemslandes økonomi, social- og arbejdsmarkedspolitiske tiltag samt deres fremskridt ift. at indfri Europa-2020 strategiens mål. I den sammenhæng konkluderer flere studier, at det ofte halter for flere medlemslande at implementere Kommissionens henstillinger, og de enkelte landes tilslutning til at omsætte Kommissionens henstillinger synes at være faldet gennem årene (Efstathiou og Gruntram, 2018; Al Kaki og Clauwaert, 2019). Fx vurderer Al Kaki og Clauwaert (2019: figur 5), at det især halter for medlemslandene, når det gælder implementeringen af Kommissionens henstillinger om nationale lønforhold, herunder især henstillinger om revision af lønindeksering. Medlemslandene synes dog at være bedre til at omsætte Kommissionens henstillinger vedrørende kollektive lønsystemer, som opnår en højere implementeringsscore end fx revision af lønindeksering. Men selv her ligger medlemslandene ofte lavt sammenlignet med andre henstillinger om sociale- og arbejdsmarkedsforhold (Al Kaki og Clauwaert, 2019: figur 5).

En gennemgang af de fem landes landerapporter for perioden 2011-2019 antyder ligeledes, at de fem lande kun i et vist omfang har imødekommet Kommissionens henstillinger om nationale lønforhold og i nogle tilfælde slet ikke (Europa Kommissionen, 2011b- 2019b; 2011c- 2019c; 2011d- 2019d; 2014e- 2019e; 2011f- 2019f;). Som nævnt tidligere har hverken Danmark eller Storbritannien indtil videre modtaget den type landespecifikke henstillinger, mens situationen er noget anderledes i Frankrig, Portugal og Tyskland (se figur 2.3). Dertil kommer, at Portugal modtog en række anbefalinger, mens landet var underlagt Trojkaens regler og bestemmelser, der rettede sig mod flere af kerneelementerne i den portugisiske aftalemodel. Bilag 2: tabel 2.1; Bilag 3 3.1.). En gennemgang af Tyskland, Frankrig og Portugals nationale landerapporter viser, at de tre lande har responderet forskelligt på Kommissionens landespecifikke henstillinger, hvilket der ses nærmere på de følgende afsnit.

Frankrig

I den franske landerapport henvises der til en serie nationale tiltag, som den franske regering har fremhævet i deres afrapporteringer til Europa Kommissionen med henblik på at imødekomme Kommissionens

landespecifikke henstillinger om franske lønforhold (Europa Kommissionen, 2011c-2019c). I den sammenhæng er den overordnede vurdering fra Kommissionen, at den type henstillinger ofte kun er delvist implementeret (henstilling om lønforhold 2011; 2013; 2015; 2016; 2017) eller kun i begrænset omfang adresseres af den franske regering (henstilling om lønforhold 2014). Der er ligeledes eksempler på nationale løntiltag, som synes at stride mod intentionerne i Kommissionens henstillinger (2012; 2014; Bilag 4: tabel 4;1).

Af tabel 4.1. i bilag 4. fremgår det fx, at Kommissionen tilbage i 2014 vurderede, at franske lønstigninger kunne være med til underminere effekterne af de franske skattereformer, der, i tråd med Kommissionens henstilling fra 2014, sigtede mod at øge konkurrenceevnen og beskæftigelsen (Europa Kommissionen, 2014b: franske landerapport). En gennemgang af de franske landerapporter for perioden 2011-2019 viser endvidere eksempler på nationale tiltag, hvor den franske regering har imødekommet Kommissionens henstillinger. Den franske regering har således med en vis succes formået at reducere arbejdsomkostningerne (labour costs) gennem diverse skatte- og arbejdsmarkedsreformer, der blandt andet indebærer diverse skattefradrag, mere fleksible afskedigelsesregler og ordninger, der fritager eller reducerer arbejdsgivernes sociale bidrag (Europa- Kommissionen 2011c-2019c). Det fremgår ligeledes af de franske landerapporter, at arbejdsmarkedets parter ofte har været involveret i processerne omkring reformtiltag, der retter sig mod arbejdsmarkedet. Det drejer sig blandt andet om introduktionen af nye lønsystemer, liberaliseringen af afskedigelsesreglerne mv. (Europa Kommissionen, 2011c-2019c).

Selvom den franske regering over årene har introduceret en række mærkbare arbejdsmarkedsreformer, der er i tråd med Kommissionens henstillinger, kan det dog diskuteres, hvorvidt de nationale reformændringer er en direkte konsekvens af Kommissionens henstillinger, eller om de listede reformtiltag alligevel ville være blevet indført, selv uden indblanding eller opfordring fra EU. Således fremgik det af de franske interview, at den franske regering i nogle tilfælde synes at bruge Kommissionens henstillinger som en løftestang til at indføre kontroversielle reformtiltag, som ellers ville have mødt modstand eller i nogle tilfælde være blevet blankt afvist af andre politiske partier og interesseorganisationer. I den forbindelse udtalte en fransk fagforeningsrepræsentant:

”Groft sagt, når der er tale om upopulære tiltag, så er det ikke den franske regering der står bag, men EU. Derimod når der tale om populære tiltag, så er det ikke EU, så er det den franske regering” (Interview fransk fagforeningsrepræsentant).

Ikke desto mindre viser en række studier, at det Europæiske Semester har skabt grobund for flere konflikter og uenigheder blandt de franske politiske partier,

selv internt i den siddende regering. Det drejer sig blandt andet om tiltag, der retter sig mod en fastfrysning af de franske velfærdsydelser, reduktion af arbejdsomkostninger (labour costs), reformer af det franske lønsystem og kollektive aftalesystem samt Kommissionens forslag om nedskæringer i antallet af administrativt personale mv. (Maatsch, 2017; Kreilinger, 2018).

Rækken af tiltag, som blev fremlagt af den franske regering i tråd med Europa Kommissionens henstillinger i årene fra 2014 og frem, skyldes blandt andet, at Frankrig tilbage i 2014 overskred EU's maksimumsgrænse på 3% af medlemslandenes BNP for underskuddet på de offentlige finanser. Den franske regering var derfor tvunget til at iværksætte nye reformtiltag for at rette op på den franske økonomi for at undgå sanktioner fra EU (Maatsch, 2017; Kreilinger, 2018). I den forbindelse oplevede fx den tidligere premierminister Manuel Valls og den tidligere franske præsident François Hollande tilbage i 2014, at venstrefløjen i socialistpartiet modsatte sig den hårde økonomiske linje, der var i tråd med Kommissionens retningslinjer. Flere parlamentsmedlemmer, selv blandt det siddende regeringsparti, henholdsvis undlod at stemme eller stemte imod den franske regerings udkast af Stabilitets- og Vækst programmet for 2014, da programmet var til afstemning i det franske parlament (Maatsch 2017; Kreilinger, 2018). Ligeledes har flere franske venstrefløjspartier kritiseret Kommissionen for at bryde EU's subsidiaritetsprincip ved deres indblanding i fx franske lønforhold. Den massive modstand fra det politiske bagland medførte, at den franske regering i en periode undlod at drøfte det Europæiske Semester og Kommissionens henstillinger i det franske Parlament.

Ud over serien af økonomiske reformer valgte den franske regering endvidere tilbage i 2015 at reformere det kollektive aftalesystem, herunder de kollektive lønsystemer, som følge af pres fra EU, den økonomiske nedtur for fransk økonomi samt en ulmende utilfredshed med de manglende reformer (Vincent, 2019: 246). I den forbindelse valgte den franske regering dog at reformere det franske aftalesystem uden at inddrage arbejdsmarkedets parter, hvilket afstedkom en række af strejker og massedemonstrationer, som var orkestreret af flere fagforeninger som CGT og FO samt en række andre interesseorganisationer, henover en fire måneders periode (Vincent, 2019: 246). For at opnå støtte fra den franske fagforening CFDT valgte den franske regering, at ændre deres forslag om mulighederne for at fravige det såkaldte "gunstighedsprincip", dvs. at lokalaftaler kan indeholde ringere arbejdsvilkår, end loven og overenskomsterne foreskriver. Kompromisset blev, at fravigelser fra gunstighedsprincippet kun gjaldt for arbejdstid, overtidsbetaling, betalt ferie og hvilebestemmelserne, hvilket muliggjorde, at regeringen kunne gennemføre deres reformtiltag tilbage i august 2016 (Vincent, 2019: 246). Det tyder dermed på, at det Europæiske Semester, herunder de landespecifikke henstillinger, har haft en vis indflydelse på den politiske debat i Frankrig, mens det i mindre udstrækning gør sig gældende for den franske lønudvikling i jern- og metalindustrien. Dette understøttes yderligere af Europa Kommissionens egne

evalueringer i form af de franske landerapporter, en række franske studier af processerne omkring den franske regerings håndtering af det Europæiske Semester samt arbejdsmarkedets parterers egne udsagn.

Tyskland

Tyskland har, ligesom Frankrig, modtaget flere henstillinger om lønforhold. En gennemgang af de tyske landerapporter viser, at den tyske lønudvikling er fulgt med produktiviteten og dermed synes at være i tråd med Europa Kommissionens henstillinger (Europa Kommissionen, 2011d-2019d; Bilag 4: Tabel 4.2). Der er dog også enkelte undtagelser, hvor det fx i den tyske landerapport fra 2018 vurderes, at de nationale tiltag med henblik på at fremme højere reallønstigninger har været begrænsede (Europa- Kommissionen, 2019c; bilag 4: tabel 4.2.).

Det fremgår endvidere af de tyske landerapporter, at selvom Tyskland måske nok af flere omgange har formået at imødekomme Kommissionens krav om reallønstigninger og vækst, så er der andre politikområder, hvor det halter med at implementere Kommissionens henstillinger. Det drejer sig blandt andet om Kommissionens gentagne henstillinger, der opfordrer den tyske regering til at gennemføre skattelettelser for lavtlønsgrupperne, fremme beskæftigelsen for langtidsledige, øge incitamentet for beskæftigelse blandt såkaldte ”second earners”, udvide børnepasningsordninger mv. Den tyske regering synes dog gentagne gange enten at ignorere Kommissionens forslag eller kun i begrænset omfang at adressere dem i deres afrapporteringer til Kommissionen (Europa-Kommissionen, 2012d – 2019d). Andre undersøgelser viser endvidere, at Kommissionens henstillinger til den tyske regering blandt andet har skabt heftige debatter blandt de politiske partier, selv mellem regeringspartierne. Fx har de politiske partier CDU, CSU og SPD anfægtet det Europæiske Semester og Kommissionens landespecifikke henstillinger, mens de grønne og den radikale venstrefløj har budt EU’s ønsker velkommen (Maatsch, 2017). Et eksempel her på er, at de Grønne tilbage i 2014 – i tråd med Europa Kommissionens ønsker – fremsatte et forslag om lønstigninger for at styrke det nationale forbrug, men deres forslag blev nedstemt af de øvrige politiske partier i det tyske parlament (Bundestag - (Maatsch, 2017; Kreilinger, 2018). Et andet eksempel på, at Kommissionens henstillinger har skabt grobund for debat i Tyskland er, at venstrefløjen tilbage i 2015 fremsatte et forslag om lønstigninger i tråd med Kommissionens ønsker, men deres forslag blev nedstemt i Bundestag (Kreilinger, 2018). I den forbindelse konkluderede den daværende siddende koalitionsregering, at potentielle lønstigninger kunne få negative implikationer for den tyske eksport og dermed resultere i faldende beskæftigelse, hvorfor regeringen opfordrede til en vis løntilbageholdenhed, hvilket stred mod Kommissionens henstillinger om lønstigninger (Maatsch, 2017:11-12).

Portugal

Situationen er en lidt anden i Portugal, hvor den portugisiske regering synes at have taget et vist hensyn til Europa Kommissionens serie af lønkrav, især mens landet var underlagt Trojkaen, og i mindre udstrækning siden Portugal tiltrådte det Europæiske Semester (Campos Lima, 2019; Moury and Stranding, 2017). Således fremgår det af Europa Kommissionens kvartalsvise evalueringsrapporter af den portugisiske økonomi under Trojkaen, at den portugisiske regering valgte at implementere en række reformer, der synes at imødekomme Trojkaens lønkrav (tabel 3.4; Europa Kommissionen, 2011e-2014e)

Under hele Trojka-perioden, der løb fra 2011 til juni 2014, fremgår det af Kommissionens kvartalsvise evalueringsrapporter, at den portugisiske regering i tråd med Trojkaens anbefalinger fastfros de portugisiske lønninger. Den portugisiske regering valgte endvidere ved lov at halvere overtidsbetalinger, sløjfe en række ferie- og fridage samt decentralisere det kollektive aftalesystem. Sidstnævnte indbefattede blandt andet, at virksomheder fik nye muligheder for at fravige lovgivningen og sektoroverenskomsternes bestemmelser om fx arbejdstid og andre forhold, ligesom virksomhedsrådene på virksomheder med mere end 150 ansatte fik tildelt et nyt forhandlingsmandat til at forhandle og indgå virksomhedsoverenskomster (Europa Kommissionen, 2011e-2014e; tabel 3.4). Derudover indførte den portugisiske regering en række tiltag, der specifikt rettede sig mod at reducere de offentlige lønninger, som var og fortsat er en vigtig udgiftspost i det offentlige budget. Nogle af de tiltag indbefattede en øget ugentlig arbejdstid for offentlig ansatte fra 35 til 40 ugentlige arbejdstimer, dog uden ekstra lønkomensation for flere ugentlige arbejdstimer, afskedigelser af offentligt ansatte, afskaffelse af den lovfastsatte jule- og feriebonus – svarende til to månedslønninger for offentligt ansatte (Europa Kommissionen, 2011e-2014e; Campos Lima, 2019). En dom fra den portugisiske Højesteret betød dog, at regeringen var tvunget til at genintroducere de afskaffede jule- og feriebonusser, da Højesteret afgjorde, at tiltagene var i strid med den portugisiske grundlov (tabel 3.4; Europa Kommissionen, 2011e-2014e; Campos Lima og Jørgensen, 2016: 235; Bilag 4: tabel 4.3). Ligeledes dømte den portugisiske Højesteret, at regeringens tiltag om virksomhedsrådenes nye beføjelser til at forhandle og indgå virksomhedsoverenskomster uden fagforeningernes blåstempling som værende i strid med den portugisiske grundlov. Den portugisiske Højesteret fastslog, at det udelukkende er fagforeninger, som i henhold til portugisisk lovgivning, har mandat til at forhandle og indgå kollektive overenskomster (Campos Lima, 2015).

Dertil kommer, at den portugisiske regering ved lov indførte repræsentativitetskrav i forbindelse med almengørelse af de kollektive overenskomster, ligesom regeringen i mange tilfælde undlod at almengøre nye sektoroverenskomster (Naumann, 2018). Sideløbende hermed blev visse overenskomsters løbetid ved lov afkortet. Samlet set betød disse tiltag, at overenskomstdækningen på det portugisiske arbejdsmarked faldt markant i

årene efter 2011, og kun et fåtal af overenskomster blev fornyet (Campos De paz Lima 2019; Campos de Paz Lima og Jørgensen, 2016; se delrapport 1; Bilag 4: tabel 4.3).

Mens den portugisiske regering i vid udstrækning synes at have introduceret en række reformer i tråd med Trojkaens ønsker, så ser billedet en smule anderledes ud, efter Portugal tiltrådte det Europæiske Semester (Bilag 4: 4.3; 4.4.). En gennemgang af de portugisiske landerapporter under det Europæiske Semester vidner således om, at den portugisiske regering kun har foretaget nogle eller i flere tilfælde begrænsede fremskridt, når det kommer til at imødekomme Europa Kommissionens henstillinger om nationale lønforhold under det Europæiske Semester. Der er ligeledes eksempler på, at den portugisiske regering har indført reformer, der direkte strider mod intentionerne i Kommissionens henstillinger. Det drejer sig blandt andet om, at regeringen tilbage i 2016 valgte at lade den lovbestemte mindsteløn stige trods Kommissionens opfordring om, at lønudviklingen følger målene om øget beskæftigelse og konkurrenceevne (Bilag 4: tabel 4.4). Ligeledes har den socialistisk ledede regering i Portugal blandt andet valgt at tilbagerulle de offentlige nedskæringer i pensioner, offentlige lønninger og sociale ydelser, ligesom regeringen har valgt at genindføre en 35 timers arbejdsuge i den offentlige sektor (Moura and Strandring, 2017; Campos Lima, 2019: 490). Der er dog også eksempler på andre områder, hvor den portugisiske regering har valgt at fastholde den neoliberale linje, der blev indført under Trojkaen. For eksempel er de offentlige lønforhandlinger stadig underlagt lovgivning og restriktioner. Den portugisiske regering følger endvidere fortsat en restriktiv finanspolitik med henblik på at opfylde Europa Kommissionens krav (Campos Lima, 2019: 490).

Selvom den portugisiske regering under især Trojkaen og i mindre udstrækning under det Europæiske Semester har søgt at imødekomme flere af Europa Kommissionens krav, kan det diskuteres, hvorvidt flere af tiltagene ville være blevet indført uden indblanding fra EU og Trojkaen. Således ligger flere af tiltagene forud for Trojkaens indtog. Det drejer sig blandt andet om den lovdrevne decentraliseringsproces af det kollektive aftalesystem, opsigelsesvarsler af kollektive overenskomster samt ideen om øget fleksibel arbejdstid, hvilket var processer, der allerede blev påbegyndt med arbejdsmarkedsreformerne tilbage i 2003 og 2009 (Campos Lima, 2019: 490). Ligeledes byggede flere af elementerne i aftalememorandummet, om særlige økonomiske betingelser mellem Trojkaen og den portugisiske regering fra maj 2011, på den trepartsaftale, som den portugisiske regering havde indgået med arbejdsmarkedets parter tilbage i marts 2011 (Kougias, 2018). Det portugisiske aftalememorandum indeholdt dog også mere vidtgående tiltag, fx justeringer af lønudviklingen og reduktion af ikke lønrelaterede arbejdsomkostninger (labour costs) (Turrini, 2018). Ligeledes er der eksempler på, at den daværende liberale og konservativt ledede regering indførte mere vidtgående reformer end det

Trojkaen foreskrev med henblik på, at fremme deres egen politiske dagsorden (Campos Lima, 2019; Moury og Strandring, 2017:671). Det drejer sig blandt andet om, at den daværende portugisiske regering anmodede Trojkaen om at indskrive i Trojka-Memorandummet, at de kollektive overenskomster ikke per automatik vil blive almengjort, ligesom også lempelserne vedrørende fratrædelsesgodtgørelser blev indskrevet i Trojkaen på foranledning af den portugisiske regering, da regeringen ellers ville have svært ved at gennemføre den type reformer (Moura and Strandring, 2017: 671).

De regeringsledede tiltag, foranlediget af især Trojkaens anbefalinger, gik ikke ubemærket hen i Portugal. Der har således været en udbredt utilfredshed blandt befolkningen, fagbevægelsen og arbejdsgiverne, hvilket blandt andet er kommet til udtryk gennem arbejdsnedlæggelser, strejker, massedemonstrationer mv. (Moury og Strandring, 2017). Ikke desto mindre viser flere studier, at processerne omkring introduktionen af de neoliberale reformer har været præget af et samarbejde mellem den portugisiske regering og arbejdsmarkedets parter (Ramalho, 2013; Tavora og Gonzales, 2016: 255; Moura og Strandring, 2017: 667; Campos Lima, 2019!). Der har således været flere eksempler på, at arbejdsmarkedsreformerne under og efter Trojkaen er blevet implementeret på baggrund af forudgående trepartsaftaler, hvor flere hovedorganisationer på lønmodtager- og arbejdsgiverside sammen med den siddende portugisiske regering har været underskrivende part (Ramalho, 2013; Kougias, 2018, Campos Lima, 2019). Den portugisiske fagforening CGTP har dog ofte ikke været del af trepartsaftalerne, da organisationen typisk har kritiseret og modsat sig rækken af tiltag under henvisning til, at tiltagene vil medføre forringelser af løn og arbejdsvilkår (Ramalho, 2013: 8).

Samlet tyder det på, at Kommissionens henstillinger har haft en mere mærkbar betydning i Portugal sammenlignet med Frankrig og Tyskland, især i perioden 2011-2014, hvor Portugal var underlagt Trojkaen. Flere studier antyder dog, at det tætte trepartssamarbejde mellem den portugisiske regering, fagforeningerne og arbejdsgiverorganisationerne har været med til at sikre det portugisiske aftalesystem selv under og efter Trojkaen's indtog, om end der også er opstået en række revner og sprækker i modellen i slipstrømmen på den serie af tiltag, som den portugisiske regering har indført under henvisning til Trojkaens og senere Europa Kommissionens henstillinger (Kougias, 2018).

Danmark

Danmark er et af de medlemslande, som har modtaget færrest henstillinger fra Europa Kommissionen under det Europæiske Semester, og har som nævnt tidligere ikke modtaget henstillinger, der retter sig mod danske lønforhold, aftalemodellen eller stiller krav om øget partsinddragelse (Ma, 2019; Europa Kommissionen, 2011b-2019b). Men ser man på Danmarks øvrige svar på Kommissionens henstillinger vedrørende arbejdsmarkedet, fremgår det af de danske landerapporter, at Danmark, ligesom Tyskland, Portugal og Frankrig

kun i et vist omfang har iværksat tiltag, der søger at imødekomme Kommissionens henstillinger. I Danmarks tilfælde drejer det sig blandt andet om, at Kommissionen tilbage i 2012 konkluderer, at der er sket fremskridt ift. at styrke fremtidens arbejdsudbud ved at implementere reformer, der retter sig mod langtidsledige, tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet, den aktive arbejdsmarkedspolitiske indsats, herunder især fleksjobs-ordningen. I årene derefter, dvs. 2013, 2014, 2015 og 2016, vurderer Kommissionen, at der er sket mere markante fremskridt, når det kommer til, hvorvidt den danske regering har implementere reformer, der er i tråd med Kommissionens henstillinger på de føromtaltede områder (Europa Kommissionen, 2011f- 2019f). Siden 2016 har Danmark ikke modtaget henstillinger, der retter sig specifikt mod arbejdsmarkedet. I stedet har henstillingerne under det Europæiske Semester mere rettet sig mod at styrke den danske konkurrenceevne i udvalgte brancher, fx detailhandlen, bygge- og anlægssektoren samt sikre, at Danmark overholder målene i EU's Stabilitets- og vækstpagt, som Kommissionen vurderer, at Danmark i et vist omfang har implementeret (Europa Kommissionen, 2011b-2019b).

Danmark fremstår således som et af de EU lande, som af flere omgange har imødekommet Kommissionens henstillinger. Men det kan diskuteres, hvorvidt flere af tiltagene ville være blevet implementeret uden indblanding fra EU (de la Porte and Heins 2016). Flere studier viser, at det Europæiske Semester kun i begrænset omfang har danske Folketingspolitikeres interesse og opmærksomhed, ligesom det Europæiske Semester sjældent har skabt grobund for debatter, som det blandt andet ses i Tyskland, Frankrig og Portugal, selvom det Europæiske Semester regelmæssigt er fast punkt på dagsordenen i Folketingets Europa- og Finansudvalg (Ma, 2019; Rasmussen, 2018: 353; Folketinget, 2011c-2019c). Således har det Europæiske Semester været et regelmæssigt punkt på Folketingets Europaudvalgs og Finansudvalgs dagsorden siden 2011, men det er først i 2013 efter initiativ fra Folketingets Europavalg, at der blev udviklet og fastlagt specifikke procedurer for de nationale drøftelser omkring det Europæiske Semester – det såkaldte ”nationale semester” (Rasmussen, 2018). Formålet var, at sikre den parlamentariske kontrol og demokratiske proces omkring det Europæiske Semester, og der pågår årligt tre konsultationsprocesser, hvor Kommissionens årlige vækstundersøgelse, de nationale reformprogrammer og stabilitets- og konvergensprogrammer samt de landespecifikke henstillinger drøftes med repræsentanter fra Folketingets Europaudvalg og Finansudvalg. Men et studie af Rasmussen (2018) viser, at det ofte kun er en mindre gruppe, der vælger at deltage i møderne, ligesom indholdet af Kommissionens henstillinger sjældent drøftes i Folketinget, selvom regeringen regelmæssigt fremlægger de landespecifikke henstillinger for Folketinget (Rasmussen, 2018: 352). Ikke desto mindre fremgår det af et studie af Ma (2019:9) vedrørende effekterne af det Europæiske Semester i Danmark, at den danske regering og embedsfolk i et vist omfang lader sig guide og

inspirere af Kommissionens henstillinger med henblik på at sikre, at man er på rette kurs. I nogle tilfælde bruges Kommissionens henstillinger endvidere som en tjekliste ift. om embedsfolk og politikere har overset noget i processen (Ma, 2019). Det tyder dermed på, at betydningen og effekterne af Kommissionens henstillinger er yderst begrænsede i en dansk kontekst, selvom der også er tegn på, at det Europæiske Semester i nogle tilfælde efterlader spor i den danske politikdannelses proces.

Storbritannien

Storbritannien har ligesom Danmark endnu ikke har modtaget henstillinger rettet mod britiske lønforhold, deres aftalemodel eller traditioner for partsinddragelse. Storbritannien har dog, ligesom Danmark, modtaget en række henstillinger, der retter sig mod andre arbejdsmarkedsforhold, fx ungdomsarbejdsløshed, langtidsledige, efteruddannelse og praktikpladser, øget arbejdsudbud, børnepasning mv. En gennemgang af de britiske landerapporter fra 2012-2019 viser dog, at Storbritannien kun har gjort nogle eller få fremskridt ift. at implementere Kommissionens henstillinger. Effekterne af det Europæiske Semesters henstillinger synes således relativt begrænsede, hvilket understreges yderligere, når fokus flyttes til debatterne omkring det Europæiske Semester i Storbritannien. I den forbindelse viser studier, at selvom der er et vist overlap mellem det nationale tiltag i Storbritannien og Kommissionens henstillinger, så afspejler de britiske reformtiltag mere en national frem for en EU drevet dagsorden og ville højst sandsynligt være blevet udviklet uden indblanding fra EU (Alcida and Gros, 2017; Van der Brink, 2018). Dette understøttes yderligere af den politiske situation i Storbritannien, hvor forholdet til EU i de senere år har været præget af BREXIT forhandlingerne mv. Ikke desto mindre har det Europæiske Semester skabt grobund for en vis politisk debat i Storbritannien, hvor fx det britiske Parlamentsmedlemmer har været yderst kritiske ift., om det Europæiske Semester bryder EU's subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet (Van der Brink, 2018). Derudover har der været en debat initieret af det britiske Parlament, som opfordrer til en øget inddragelse af relevante aktører i processerne omkring det Europæiske Semester. Men indtil videre har den britiske regering valgt at ignorere den opfordring, selvom der har været tradition for, at siddende britiske regeringer præsenterer Kommissionens henstillinger for Parlamentet (Van der Brink, 2018).

3.5 Opsamling

Analysen viser, at EU's serie af økonomiske og finansielle tiltag i forbindelse med det Europæiske Semester har været drøftet blandt arbejdsmarkedets parter i flere europæiske lande. Men selvom de nationale fag- og arbejdsgiverforeninger deltager i de nationale processer omkring Semesteret, så er det sjældent et emne, der optager parterne i de enkelte lande. Ligeledes halter implementeringen af Kommissionens henstillinger i de enkelte medlemslande

og sætter spørgsmålstegn ved det Europæiske Semesters gennemslagskraft. Derimod synes Trojkaens Aftalememorandum at have en mere markant gennemslagskraft i de medlemslande, som har været underlagt Trojkaens vilkår og betingelser. Det fremstår særligt tydeligt, når vi bevæger os fra det nationale til sektor- og virksomhedsniveauerne.

Aktiviteterne omkring det Europæiske semester foregår således ofte særskilt i mange nationale organisationer og drøftes sjældent blandt andre dele af de nationale fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer, ligesom de sjældent integreres i organisationernes øvrige tiltag og politikker. Således var der ingen af de centrale overenskomstforhandlere i den danske, tyske, franske og britiske jern- og metalindustri, som indarbejdede det Europæiske Semester eller de landespecifikke anbefalinger, når de forhandlede med modparten. I stedet var det ofte sammenligner med nabolande samt den økonomiske situation i de fire landes jern- og metalindustri, som lønforhandlingerne tog afsæt i. Situationen var lidt en anden blandt industriens parter i Portugal, hvor det Europæiske Semester og især Trojkaens Aftalememorandum synes at have haft en vis betydning for forhandlingerne i den portugisiske jern- og metalindustri. Det er især Trojkaens krav, som synes at have bidraget til, at arbejdsgiverne har kunnet komme igennem med overenskomstkra, som de portugisiske fagforeninger tidligere har modsat sig. Analysen vidner endvidere om, at de portugisiske fagforeninger og arbejdsgivere har udnyttet deres aftaleautonomi til at udvikle egne løsninger og således har kunnet ignorere Trojkaens og senere Kommissionens landespecifikke henstillinger under det Europæiske Semester, selv i de tilfælde, hvor der har været tale om deciderede lovkrav fra den portugisiske regering. I den sammenhæng er det vigtigt at fremhæve, at jern- og metalindustrien i flere europæiske lande ofte er lønførende. Andre sektorer tager ofte afsæt i de forhandlingskompromisser, som arbejdsmarkedets parter i jern- og metalindustrien er blevet enige om. Det antyder dermed også, at når arbejdsmarkedets parter i jern- og metalindustrien ikke indtænker Kommissionens henstillinger i deres kollektive forhandlinger, så gør andre sektorer det højst sandsynlig heller ikke.

Af interviewene fremgik det endvidere, at industriens parter i de fem lande ofte tager hensyn til den bredere makroøkonomiske situation, som præger jern- og metalsektoren i de enkelte lande og endda nabolandes økonomi. Dette kan være med til at forklare, hvorfor der er et vist overlap mellem Europa Kommissionens henstillinger om nationale lønforhold og de nationale overenskomstforlig i jern- og metalindustrien i de fem lande, selvom parterne i flere af landene ikke specifikt har drøftet og inddraget Kommissionens henstillinger i de kollektive lønforhandlinger. At industriens parter skeler til den bredere makroøkonomiske situation tyder endvidere på, at Kommissionens henstillinger måske har haft en vis indirekte afsmittende effekt i og med, at nationale regeringer i forskelligt omfang vælger at læne sig op ad og henvise til EU's tiltag, når kontroversielle reformer skal implementeres i de enkelte lande,

med henblik på at lette den politiske proces. Ikke desto mindre fremgik det af gennemgangen af Kommissionens nationale landerapporter for Danmark, Storbritannien, Tyskland, Portugal og Frankrig, at de enkelte lande ofte kun i begrænset omfang havde implementeret Kommissionens henstillinger. Der var dog også eksempler, hvor der var et vist overlap mellem de nationale reformer og Europa Kommissionens ønsker, ligesom det Europæiske Semester havde skabt grobund for heftige debatter blandt de politiske partier i Tyskland, Frankrig og Portugal. Dertil kommer, at skiftende nationale regeringer i de fem lande i forskellig grad har henvist til Kommissionens henstillinger med henblik på at fremme kontroversielle reformer, som det ellers ville have været besværlige at implementere. Ikke desto mindre tyder det på, at flere af den type reformer nok alligevel ville være blevet gennemført, selv uden indblanding fra EU. Dette understøttes yderligere af, at processerne omkring flere af de nationale reformtiltag ofte går flere år forud for Kommissionens henstillinger, om end en vis afsmittende effekt synes gøre sig gældende, især blandt medlemslande i økonomiske vanskeligheder, og som er underlagt Kommissionens mere dybdegående makroøkonomiske evaluering, det såkaldte deep review (Frankrig, Tyskland og Portugal) eller Trojkaen (Portugal).

4. Konklusion

EU har udviklet en række særlige tiltag i forbindelse med stabiliseringen af Euroen, som indirekte berører lønforhold og de kollektive overenskomster i flere lande. Der har således været en lind strøm af landespecifikke henstillinger til flere medlemslande siden introduktionen af det Europæiske Semester i 2011. Helt konkret har Kommissionen i perioden fra 2011 til 2018 årligt udstedt fra 73 til 157 landespecifikke henstillinger under det Europæiske Semester. Danmark er et af de lande, som har modtaget færrest henstillinger over årene. Flere af henstillingerne har i stigende grad været rettet mod nationale arbejdsmarkedsforhold som løn, arbejdstid, aktiv arbejdsmarkedspolitik, pension, efter-og videre uddannelse, sociale ydelser mv. Løn fremstår som et særligt opmærksomhedspunkt, og i perioden fra 2011 og frem til 2019 har Kommissionen årligt udstedt mellem 7 og 12 landespecifikke henstillinger, der retter sig mod nationale lønforhold. I samme periode har der været mellem 4 og 11 henstillinger, der eksplicit omhandler medlemslandenes kollektive aftalemodeller eller stiller krav om øget partsinddragelse. Indholdet af de landespecifikke henstillinger om løn indebærer blandt andet krav om løntilbageholdenhed, afskaffelse af nationale lønskalaer, introduktion af nye offentlige lønsystemer, øget decentralisering og en lønudvikling, der følger produktivitetsudviklingen. I nogle tilfælde har Kommissionen også fremsat krav om lønstigninger og anfægtet nogle landes løntilbageholdenhed. Der har dog været en opblødning i formuleringerne omkring løn i Kommissionens henstillinger. Før revisionen af det Europæiske Semester tilbage i 2015 var der ofte tale om deciderede krav om at reformere nationale lønsystemer, mens ordlyden i Kommissionens henstillinger efter 2015 i højere grad bærer præg af opfordringer til, at lønudviklingen følger produktiviteten i de konkrete lande.

Blandt de fem udvalgte lande er det kun Portugal, Tyskland og Frankrig, som indtil videre har modtaget landespecifikke henstillinger, der retter sig mod nationale lønforhold og/eller deres kollektive aftalesystemer. Selvom de landespecifikke henstillinger kun er politisk og ikke er juridisk bindende, lægger de unægtelig et politisk pres på de enkelte medlemslande. Dette politiske pres synes yderligere at blive forstærket i de tilfælde, hvor medlemslandene overskrider EU's retningslinjer for offentlige underskud eller er underlagt Trojkaens aftalememorandum, da EU her har mulighed for at sanktionere de medlemslande, der vælger ikke at følge EU's henstillinger (Marginson 2014).

Analysen af nationale tiltag vedrørende EU's indirekte lønregulering viser, at EU's serie af økonomiske og finansielle tiltag i forbindelse med det Europæiske Semester har været drøftet blandt arbejdsmarkedets parter i flere europæiske lande. Men det fremgår også af analysen, at selvom de nationale fagforeninger og arbejdsgiverforeninger deltager i de nationale processer omkring det Europæiske semester, så er det sjældent et emne, der optager parterne i de enkelte lande. Det fremstår særligt tydeligt, når vi bevæger os fra det nationale til sektor- og virksomhedsniveauerne. Aktiviteterne omkring det

Europæiske Semester foregår således ofte særskilt i mange nationale organisationer og drøftes sjældent blandt andre dele af de nationale fagforeningers og arbejdsgiverorganisationer, ligesom de sjældent integreres i organisationernes øvrige tiltag og politikker. De nationale processer omkring det Europæiske Semester deler dermed en række fællestræk med processerne, der er tilknyttet den Europæiske beskæftigelsesstrategi, hvor flere studier viser, at andre dele af de deltagende organisationer og offentlige myndigheder sjældent er bekendte med indholdet af de europæiske og nationale tiltag, fx den europæiske beskæftigelsesstrategi, social inklusions strategi mv. (Mailand, 2006; Larsen et al. 2003; de la Porte and Pochet, 2012).

At parterne i jern- og metalindustrien i alle fem lande har forhandlet lønstigninger antyder, at der er et vist overlap mellem de nationale overenskomstforlig og Europa Kommissionens ønsker. Dog fremgik det også af den empiriske analyse, at arbejdsmarkedets parter, med undtagelse af Portugal, sjældent indtænker Kommissionens henstillinger før og under de kollektive overenskomstforhandlinger, selvom de centrale forhandlere var bekendt med det Europæiske Semester. Dermed tyder det på, at Kommissionens henstillinger har en begrænset betydning for lønudviklingen i de enkelte lande. Dertil kommer, at selv i lande som Portugal, hvor især Kommissionens henstillinger under Trojkaen synes have en mærkbar betydning for lønudviklingen, så er der også tegn på, at parterne har formået at afbøde Trojkaens anbefalinger. Fx fremgår det af de portugisiske interview, at arbejdsmarkedets parter har udnyttet deres aftaleautonomi til at afbøde effekterne af især Trojkaens anbefalinger og senere Kommissionens henstillinger under det Europæiske Semester ved at udvikle egne løsninger eller helt at ignorere Kommissionens ønsker. Det samme synes at gøre sig gældende i Tyskland og Frankrig, selvom de lande også er underlagt Kommissionens mere dybdegående økonomiske evalueringer pga. makroøkonomiske ubalancer. I den sammenhæng er det vigtigt at fremhæve, at jern- og metalindustrien i flere europæiske lande ofte er normdannede for andre sektorer. Det antyder dermed, at når arbejdsmarkedets parter i jern- og metalindustrien sjældent indtænker EU kommissionens anbefalinger i deres kollektive forhandlinger, så er chancerne for, at parterne i andre brancher følger en anden praksis sandsynligvis minimale.

Den empiriske analyse viser endvidere, at det for flere medlemslande ofte halter med at implementere Kommissionens landespecifikke henstillinger, især når de retter sig mod nationale lønforhold. I de tilfælde hvor der forekommer overlap mellem nationale reformtiltag og Kommissionens ønsker, ikke kun på lønområdet, men også andre arbejdsmarkedsområder, så ville flere af reform tiltagene nok være blevet gennemført uden indblanding fra EU. Flere af processerne omkring de nationale arbejdsmarkedsreformer går ofte flere år forud for Kommissionens henstillinger. Ikke desto mindre så fremgår det også af de empiriske resultater, at skiftende nationale regeringer har oplevet, at det Europæiske Semester har medført heftige politiske debatter, især i lande, der er

i økonomiske vanskeligheder (Frankrig, Portugal og Tyskland), ligesom nogle nationale regeringer vælger at læne sig op ad EU's tiltag, når kontroversielle reformer skal implementeres, med henblik på at lette den politiske proces. Dermed tyder det på, at det Europæiske Semester har en vis afsmittende effekt i medlemslandene, selvom den direkte sammenhæng er nærmest umulig at identificere.

5. Litteraturliste

Al Kaki, R. og Clauwaert, S. (2019) Socialising the European Semester? Measuring Member States' implementation of country-specific recommendations in the social policy field, working paper 2019.08, Bruxelles: ETUI.

Andersen, S. og Ibsen C.L: (2017) *OK2017: På vej mod en livsfase overenskomst*, Notat: FAOS: København.

Arnholtz, J. (2019) Posted work, enforcement capacity and firm variation: Evidence from the Danish construction sector, *Economic and Industrial democracy*, online first, s. 1-16.

Aumayr-Pintar, C. og Rache M (2019) Minimum wages in 2019 – first findings, Dublin: Eurofound.

Banks, M. (2019) European Commission President hopefuls call for European minimum wage, may 21st 2019, Brussels: EU Parliament magazine.

Bekker, S. (2015) European Socioeconomic Governance in Action: Coordinating Social Policies in the third European Semester, *OSE Research Paper No. 19*, Brussels: European Social Observatory.

Bongelli, K (2018) The Impact of the European Semester on collective bargaining and wages in recent years. In Lenoardi, S. og Pedersini, R. (red.) *Multi-employer bargaining under pressure: decentralization trends in five European countries*, Brussels: ETUI, 263-289.

BusinessEurope (2013a-2019a) *Assessment of country recommendations, position papers for different years*, Brussels: BusinessEurope.

BusinessEurope (2014b-2018b) *Annual Growth Survey, Social partner consultation, Employers views, positions papers for different years*, Brussels: BusinessEurope.

BusinessEurope (2017) *More competitiveness to sustain the social dimension of Europe" Employer key messages*, Brussels: BusinessEurope.

Campos Lima M d P og Jørgensen, C (2016) Trajectories of collective bargaining in Denmark and Portugal: from national determined 'organized Industrial Relations' to supra-national determined 'disorganized Industrial Relations'?. I TP Larsen og A Ilsøe (red) *Den danske model set udefra*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, s. 223-253.

Campos Lima MdP (2015) Den portugisiske arbejdsmarkedsmodel under den neoliberale hestekur, *Tidsskrift for arbejdsliv*, 17 (3): 77-89.

Campos Lima, MdP (2019) Portugal: reforms and the turn to neoliberal austerity. In Müller, T, Vandaele, K. og Waddington, J. (red) *Collective bargaining in Europe: towards an endgame*, vol. I, II, III and VI, Brussels: ETUI, s. 483-504.

CEEMET (2015) *CEEMET's views on the Commission Communication "Steps towards Completing Economic and Monetary Union COM (2015)600 final*, Bruxelles: CEEMET.

Clauwaert, S (2013) *The country-specific recommendations (CSRs) in the social field*, Background analysis 2013.02, Bruxelles, European Trade Union Institute.

Clauwaert, S (2018) *The country-specific recommendations (CSRs) in the social field. An overview and comparison. Update including the CSRs 2018-2019*, Background analysis 2018.01, Bruxelles, European Trade Union Institute.

COM(2018: 120 final) *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN CENTRAL BANK AND THE EUROGROUP 2018 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No 1176/2011*, SWD(2018) 200 à 226 final, Brussels: European Communities.

Copeland, P. og ter Haar, B. (2013) A toothless bite? The effectiveness of the European Employment Strategy as a governance tool, *European Journal of Social Policy*, 23(1): 21-36.

Cyprern- MOU (2013) Cyprus Memorandum of understanding on specific economic policy conditionality, Brussels: European Communities.

de la Porte, C & Natali, D. (2018) Agents of institutional change in EU policy: the social investment moment, *Journal of European Public Policy*, 25(6): 828-843

de la Porte, C. and Heins, E. (2015) A new era of European integration? governance of labour market and social policy since the sovereign debt crisis', *Comparative European Politics* 13(1): 8–28.

de la Porte, Caroline and Philippe Pochet. 2012. Why and how (Still) Study the Open Method of Co-Ordination (OMC)? *Journal of European Social Policy* 22(3): 336-349.

Det Europæiske råd (2019a) *Det europæiske semester: en vejledning om de vigtigste regler og dokumenter*, Bruxelles: European Communities.

Det Økonomiske Råd (2019a) *Stabilitets- og Vækstpagten*, København: Det Økonomiske Råd.

Det Økonomiske Råd (2019b) *Two-pack og det europæiske semester*, København: Det Økonomiske Råd.

Det Økonomiske Råd (2019c) *Sekspagten*, København: Det Økonomiske Råd.

Det Økonomiske Råd (2019d) *Finanspagten*, København: Det Økonomiske Råd.

Direktiv (2011/85/EU) *Rådets direktiv 2011/85/EU af 8. november 2011 om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer*, Bruxelles: European Communities.

Efstathiou, K og Gruntram, BW (2018) Is the European Semester Effective and useful?, *Bruegel Policy Contribution Issue n09*, June 2018, Bruegel.

Eldring, L. and Alsos, K (2012) *Prospects and obstacles of a European minimum wage policy*, fafo rapport 2012:16, Oslo: Fafo.

Erne, R. (2015) A supranational regime that nationalizes social conflict. *Labor History*, 56(3), 345-368.

ETUC (2014-2019) *ETUC on European Semester* – Press releases for different years, Brussels: ETUC.

EU- traktaten (2012) *Konsolideret udgave af traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde*, Brussels: European Communities.

Eurofound (2011-2018) *The role of the Social Partners in the European Semester*, Dublin: Eurofound.

Eurofound (2018) *Involvement of the national social partners in the European Semester 2017: Social dialogue practices*, Dublin: Eurofound.

Eurofound (2019a) *Minimum wages in 2019 – First findings*, Dublin: Eurofound.

Europa Kommissionen (2011) *Scoreboard for the surveillance of macro-economic imbalances, envisaged initial design*, European Commission Staff working paper, SEC (2011) 1361 final Brussels: European Communities.

Europa Kommissionen (2011a-2019a) *The European Semester – country specific recommendations – all member states*, Brussels. European Communities.

Europa Kommissionen (2011b-2019b) *The European Semester - National Country Report – Denmark*, Brussels: European Communities.

Europa Kommissionen (2011c-2019c) *The European Semester - National Country Report – France*, Brussels: European Communities.

Europa Kommissionen (2011d-2019d) *The European Semester - National Country Report – Germany*, Brussels: European Communities.

Europa Kommissionen (2011f-2019f) *The European Semester - National Country Report – the UK*, Brussels: European Communities.

Europa Kommissionen (2012) *Completing the Scoreboard for the macroeconomic imbalance procedure: financial sector indicator*, European Commission Staff working paper, SWD (2012) 389 final, Brussels: European Communities

Europa Kommissionen (2013) *Twopacken" træder i kraft, hvilket markerer afslutningen på forløbet med finanspolitisk overvågning og medfører en yderligere forbedring af den økonomiske styring i euroområdet*, Europa Kommissionen memo 27. maj 2013, Bruxelles: European Communities.

Europa Kommissionen (2014e-2019e) *The European Semester - National Country Report – Portugal*, Brussels: European Communities.

Europa Kommissionen (2015) *Adding employment indicators to the MIP scoreboard to better capture employment and social developments*, European Commission note, Bruxelles: European Communities.

Europa Kommissionen (2018) *Technical note- envisaged revision of selected auxiliary indicators for the MIP scoreboard*, Bruxelles: European Communities.

Europa Kommissionen (2019a) *Forordninger, direktiver og andre retsakter*, Bruxelles: European Union.

Europa Kommissionen (2019b) *European Semester: The Autumn Package explained*, Brussels: European Communities

Europa Kommissionen (2019d) *In-depth reviews – information on aim and possible results of in-depth reviews (IDRs)*, Brussels: European Communities.

European Commission (2011e-2014e) *The economic adjustment programme for Portugal 2011-2014*, Occasional papers No. 83, 89, 95, 111, 117, 124, 153, 164, 171, 202, Brussels: European Commission.

European Commission (SPEECH/19/4230) *Opening Statement in the European Parliament Plenary session by Ursula von der Leyen*, Candidate for President of the European Commission, Press Release Strasbourg 16 July 2019, Brussels: European Communities.

Eurostat (2016) *Structure of Earnings Survey (earn_sea14_12)*, Brussels: Eurostat.

Eurostat (2018c) *Employment by sex, age and economic activity (from 2008 onwards – NACE rev.2,-1000, [lfsa_egan2]*, Brussels: Eurostat.

Eurostat (2018f) *Manufacturing statistics - NACE Rev. 2*, Brussels: Eurostat.

Eurostat (2019a) *Real GDP growth rate volume – percentage change on previous year, Code tec00115*, Brussels: Eurostat.

Finansministeriet (2018) *Økonomisk Analyse: udviklingen i de Offentlige udgifter fra 2000-2017*, maj, København: Finansministeriet.

Flink (2019) *Fagbevægelsen og arbejdsgiverne siger nej til Løkkes mindsteløn*, Erhverv Finans, 4 april, 2019, <https://finans.dk/erhverv/ECE11300598/fagbevaegelsen-og-arbejdsgiverne-siger-nej-til-loekkes-mindsteloen/?ctxref=ext>

Folketinget (2011c-2019c) *Til orientering i Europaudvalget og Finansudvalget - Samråd om det europæiske semester*, København: Folketinget.

Folketingets Europaudvalg (2011) *EU's tiltag i forbindelse med den finansielle og økonomiske krise*, EUU Alm. del EU-note E 12, 21. november 2011, København: Folketinget.

Folketingets Europaudvalg (2017) *Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om styrkelse af de nationale konkurrencemyndigheders forudsætninger for at håndhæve konkurrencereglerne effektivt og sikring af et velfungerende indre marked*, KOM (2017) 142, Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalget 2016-17 ERU Alm. del Bilag 176, København: Erhvervsministeriet.

Folketingets Europaudvalg (2018) *Samråd om det Europæiske Semester til Europaudvalget og Finansudvalget 14 marts 2018*, EUU Alm.del EU-note E 20, København: Folketinget. <https://www.ft.dk/samling/20171/almdel/euu/eu-note/20/1867648/index.htm>

Folketingets Finansudvalget (2019) *Samråd om det europæiske semester 2019 - EU-note - Til orientering af Europaudvalget og Finansudvalget*, FIU Alm. Del-Bilag 97, 7 marts 2019, København: Folketinget.

Forordning (1173/2011) *Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1173/2011 af 16. november 2011 om en effektiv håndhævelse af budgetovervågningen i euroområdet*, OJL 306, Bruxelles: European Communities

Forordning (1174/2011) *EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING (EU) Nr. 1174/2011 af 16. november 2011 om håndhævelsesforanstaltninger til at korrigere uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer i euroområdet*, OJL 306/8, Brussels: Den Europæiske Unions tidende.

Forordning (1175/2011) *Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1175/2011 af 16. november 2011 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker*, OJ L 306, 23.11.2011, Bruxelles: European Communities.

Forordning (1176/2011) *Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer*, OJ L 306, 23.11.2011, Bruxelles: European Communities.

Forordning (1177/2011) *Rådets forordning (EU) nr. 1177/2011 af 8. november 2011 om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud*, OJ L 306, 23.11.2011, Bruxelles: European Communities.

Forordning (472/2013) *Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 472/2013 af 21. maj 2013 om skærpelse af den økonomiske og budgetmæssige overvågning af medlemsstater i euroområdet, der har eller er truet af alvorlige vanskeligheder med hensyn til deres finansielle stabilitet*, OJ L 140, 27.5.2013, Bruxelles: European Communities

Forordning (473/2013) *EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING (EU) Nr. 473/2013 af 21. maj 2013 om fælles bestemmelser om overvågning og evaluering af udkast til budgetplaner og til sikring af korrektion af uforholdsmæssigt store underskud i medlemsstaterne i euroområdet*, OJL 140, Bruxelles: European Communities

Grækenland- MOU (2012) *Greece Memorandum of understanding on specific economic policy conditionality*, Brussels: European Communities.

Gyes, G. V. & Schulten, T. red. (2015): *Wage bargaining under the new Euro-pean Economic Governance*, Brussels: ETUI.

Heidenreich, M. and Zeitlin, J. (2009) *Changing European Employment and Welfare Regimes: The influence of the Open Method of Coordination on national reforms*, London: Routledge.

Høgedahl, L. K. (2017). *Offentlige overenskomstforhandlinger og konfliktløsning - Danmark i et nordisk perspektiv*, forskningsrapport Aalborg: Aalborg Universitet.

Industrial all Europe (2017) *RESOLUTION on the Decentralisation of Collective Bargaining imposed by Institutions and National Governments, Document adopted by the XIIth Meeting of the IndustriAll Europe Executive Committee Elewijt*, Industriall 92/2017, Bruxelles: Industriall Europe.

Industrial Europe (2014) *Negotiating our future – trade union strategies in times of crisis*, Bruxelles: Industriall Europe

Irland- MOU (2010) *Ireland Memorandum of understanding on specific economic policy conditionality*, Brussels: European Communities.

Kougias, KG (2018) Comparing Greece and Portugal: common employment trajectories but divergent outcomes?, *Economic and Industrial Democracy*, online first October 9, 2018, <https://doi.org/10.1177/0143831X18802925>

Kreilinger, V. (2018) “Scrutinising the European Semester in nationalparliaments: what are the drivers of parliamentary involvement?”, *Journal of European Integration*,40(3): 325-340.

Kristiansen, J. ed. 2015. *Europe and the Nordic Collective Bargaining Model*, TemaNord 2015:541. Copenhagen: Nordic Councils of Ministers.

Larsen TP, Taylor-Gooby, P and Kananen, J (2004) *European Policy Co-ordination and the OMC*, ESPANET conference, 2004

Larsen, TP, Mailand, M og Arnholtz, J. (2015) *EU og det danske arbejdsmarked 2014-2015*, Faos forskningsnotat 148, København: FAOS.

Leonardi, S. og Pedersini, P. eds. (2018) *Multi-employer bargaining under pressure – Decentralisation trends in five countries*, Brussels: ETUI.

Ma, Y (2019) *Is soft law just cheap talk ? The European Semester in Denmark*, paper presented at The 26th International Conference of Europeanists, Madrid, June 20-22, 2019

Maatsch, A (2017) *Effectiveness of the European semester: Explaining domestic consent and contestation*, MPIfG Discussion Paper, No. 17/6, Cologne: Max Planck Institute for the Study of Societies.

Mailand, M (2019) *Trepart under og efter krisen*, Faos rapport 172, København: FAOS

Mailand, M. (2008) *Regulering af arbejde og velfærd*, København: Jurist og Økonomiforlaget.

Marginson, P. (2014) Coordinated bargaining in Europe: from incremental corrosion to frontal assault?, *European Journal of Industrial Relations*, 21(2): 97–114

Moderniseringsstyrelsen (2019a) *Udgiftsstyring Budgetvejledningen*, København: Moderniseringsstyrelsen.

Moury C. and Standring A. (2017) 'Going beyond the Trojka': power and discourse in Portuguese austerity politics, *European Journal of Political Research*, 56 (3): 660–679.

Müeller, T., Rasnaca, Z Vandaele, K. (2019) *Wages and collective bargaining: time to deliver on the European pillar of social rights*, Bruxelles: ETUI

Naumann R. (2018a) *Representativeness in Portuguese Metal sector*, Dublin: Eurofound.

Naumann, R. (2018b) *Reregulating the extension of collective agreements in Portugal*. In S. Hayter og J. Visser, (eds), *Collective agreements: Extending Labour Protection*, Geneva: ILO, s. 94-108.

OA0 (2012) *EU-finanspagten og konsekvenser for den offentlige sektor*, København: Offentligt Ansattes Organisationer:

Portugal- MOU (2011) *Portugal Memorandum of understanding on specific economic policy conditionality*, Brussels: European Communities.

Rådet for Den Europæiske Union (2012) *Europluspagten - Vejen frem- Konklusioner fra de medlemsstater, der deltager i europluspagten*, 6404/1/12 REV 1, Brussels: European Communities

Ramalho M (2013) *Portuguese Labour law and Industrial Relations during the Crisis*. WP 54, Geneva: ILO.

Rasmussen, M. B. (2018) Accountability challenges in EU economic governance? Parliamentary scrutiny of the European semester. *Journal of European Integration*, 40(3), 341-357.

Rehfeldt, U. og Vincent, K. (2018): The decentralization of collective bargaining in France: An escalating process. In Lenoardi, S. og Pedersini, R. (red.) *Multi-employer bargaining under pressure: decentralization trends in five European countries*, Brussels: ETUI, 151-184.

Rumænien- MOU(2011) *Romania Memorandum of understanding on specific economic policy conditionality*, Brussels: European Communities.

Sabato, S and Vanhercke, B with Spasova, S (2017), *Listened to, but not heard? Social partners' multilevel involvement in the European Semester*, OSE Paper Series, Research Paper No. 35, Brussels, European Social Observatory.

Schulten, T. og Müeller, T. (2014): European economic governance and its intervention in national wage development and collective bargaining. I S. Lehdorff, (eds.) *The triumph of failed ideas in Europe- revisited*, Brussels: ETUI, s. 331-363.

Schulten, T., Müller, T & Eldring, L. (2015) Prospects and obstacles of a European minimum wage policy'. I Gyes, G. V. & Schulten, T. (red) *Wage bargaining under the new European Economic Governance*, Brussels: ETUI, s. 327- 359.

Schulten, T (2016) Danish, German and European Perspectives on (Statutory) Minimum Wages. In TP Larsen and A Ilsøe (eds.) *Den danske model set udefra*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København.

Skatteudvalget (2018) *EU-note til Finans og Europaudvalget - Debat om ØMUens nærmeste fremtid er i gang*, 9. februar, Skatteudvalget 2017-18 SAU Alm.del Bilag 125 København: Folketinget.

Távora, I og Gonzáles, P. (2016) Labour market regulation and collective bargaining in Portugal during the crisis: continuity and change, *European Journal of Industrial Relations*, 22(3):251-265.

Traxler F. 1995, Farewell to Labour Market Associations? Organized versus disorganized decentralisation as a map for industrial relations. In F Traxler and CJ Crouch (eds.), *Organized Industrial Relations in Europe. What future?*, Averbury, Aldershot.

Turrini, A (2018) Labour Market reforms in Portugal under the adjustment programme. I Manesse, P. og Katsikas, D. (red) *Economic Crisis and Structural Reforms in Southern Europe: Policy Lessons*, Abingdon: Routledge, chapter 6.

Van den Brink, T (2018) National Parliaments and EU Economic Performance Policies. Impact defines involvement?, *Journal of European Integration*, 40(3): 309-324.

Vincent, C. (2019) France: the rush towards prioritising the enterprise level. I Müller, T, Vandaele, K, Waddington, J. (eds) *Collective bargaining in Europe: towards an endgame*, Volume, I, II, III, Brussels: ETUI, s. 217-239.

Visser J. (2008) *Industrial relations in Europe in 2008*, Brussels: European Commission.

Zeitlin, J. og Vanhercke, B (2019) Socialising the European Semester: EU social and economic policy co-ordination in crisis and beyond, *Journal of European Public Policy*, 25(2): 149-174.

Bilag 1: Liste med deltagende organisationer

Fagforeninger:

Interview 1: ETUC, Belgien
Interview 2: Industriall, Belgien
Interview 3: Dansk Metal, Danmark
Interview 4: 3F-industri, Danmark
Interview 5: CO-industri, Danmark
Interview 6: CO-industri, Danmark

Interview 7: IG-Metall, Tyskland
Interview 8: Community, Storbritannien
Interview 9: Community, Storbritannien

Interview 10: UNITE, Storbritannien
Interview 11: CFDT-metallurgy, Frankrig
Interview 12. CGT- metallurgy, Frankrig
Interview 13: FO- metallurgy, Frankrig
Interview 14: Sindel, Portugal
Interview 15: Fiquemetal, Portugal
Interview 16: SIMA, Portugal

Arbejdsgiverforeninger:

Interview 17: BusinessEurope, Belgien
Interview 18: CEEMET, Belgien
Interview 19: British Steel, Storbritannien
Interview 20: Gesamtmetall, Tyskland
Interview 21: Gesamtmetall, Tyskland
Interview 22: ANEME, Portugal

Interview 23: EEF, Storbritannien
Interview 24: DI, Danmark
Interview 25: UIMM, Frankrig

Arbejdsmarkedseksperter

Interview 26: ETUI, Bruxelles
Interview 27: WSI Hans Böckler Foundation, Tyskland
Interview 28: University of Lisbon, Portugal
Interview 29: University of Warwick, Storbritannien
Interview 30: IRES, Frankrig

Bilag 2: Trojkaens krav til Portugal

Tabel 2.1 Trojkaens krav til Portugal om lønforhold, kollektive forhandlinger og øget partsinddragelse (2011-2013)

2011:

- "stigninger i minimumslønnen fortages kun, hvis de er begrundet i den økonomiske og arbejdsmarkedsmæssige udvikling og som aftalt inden for rammerne af program review."
- "fremme lønregulering i henhold til produktiviteten på virksomhedsniveau"
- "Sikre løntilbageholdenhed ved at udnytte mulighederne i eksisterende lovgivning til ikke at almengøre de kollektive overenskomster, indtil der er klart definerede kriterier".
- "Definere klare kriterier for almengørelse af kollektive overenskomster og være forpligtet til at følge dem. De forhandlende parter repræsentativitet og almengørelsens konsekvenser for uorganiserede virksomheders konkurrenceevne skal indgå som kriterier"
- "Fremme betingelser i de kollektive sektoroverenskomster for, at virksomhedsråd kan indgå virksomhedsaftaler uden inddragelse af fagforeninger"
- "Implementer trepartsaftalen af marts 2011 om "organiseret decentralisering", især vedrørende: i) muligheden for, at virksomhedsrådene kan forhandle om funktionsmæssige og geografiske mobilitetsforhold og arbejdstidsordninger. Nedsætte minimumskravene til virksomhedsstørrelse til 250 ansatte, når det kommer til virksomhedsrådenes muligheder for lokalforhandling."
- "Fratrædelsesgodtgørelser for fastansatte reduceres fra 30 til 10 dage per års anciennitet. Regeringen skal præsentere et reformudkast, der tilpasser, at ansattes ret til fratrædelsesgodtgørelser er den samme som for nyansatte."
- "Revider arbejdsmarkedslovens overtidsbetalingssatser ved i) at nedsætte arbejdstidsbetaling til maks. 50% (fra de nuværende regler, som er 50% for den første overarbejdstime, 75% af yderligere timer, og 100% for arbejde i ferier); ii) Disse normer kan justeres i op- og nedadgående retning ved kollektive overenskomster."

2012:

- "Sikre løntilbageholdenhed ved at udnytte mulighederne i eksisterende lovgivning for ikke at almengøre de kollektive overenskomster, indtil der er klart definerede kriterier"
- "Sikre at de aggregerede offentlige lønudgifter som en del af BNP er faldende. Fastfrys offentlige lønninger".
- "Offentlige lønudgifter: årligt 1% fald per person i centraladministrationen og 2% i hhv. regionale og lokale administrationer".
- Forbered en evaluering af trepartsforhandlinger om løn med det formål at definere normer for den samlede lønudvikling, der tager højde for konkurrenceevnen samt udvikle et system, der kan overvåge overholdelse af sådanne normer."

2013:

- "Sikre at de offentlige lønudgifter som del af BNP er faldende og fastfrys offentlige lønninger"
- "Udarbejd en rapport om justeringer af løn og løntillæg, der er linket til produktiviteten på virksomhedsniveau, og hvordan disse mål appliceret i de kollektive aftaler, og hvis nødvendigt udarbejd en plan, der sikrer at virksomhedsråd kan forhandle løn på virksomhedsniveau"
- "Medtag regler der justerer det enkelte lønskalasystem for den offentlige administration i det offentlige budget for 2014"

Kilde: Forfatterens egne beregninger og oversættelse af Portugal – MOU (2011).

Bilag 3: Kommissionens henstillinger om løn, kollektive forhandlinger og øget partsinddragelse

Tabel 3.1. Kommissionens henstillinger om løn, kollektive forhandlinger og øget partsinddragelse i udvalgte lande 2011-2019

<p>Frankrig:</p> <p>2011: "Iværksæt fornyede bestræbelser, i overensstemmelse med national praksis for partsinddragelse af arbejdsmarkedets parter, for at bekæmpe arbejdsmarkedssegmenteringen; sikre eventuelle tilpasninger af mindstelønnen understøtter jobskabelse, især for de unge og lavt uddannede"</p> <p>2012: "Introducer yderligere reformer for at bekæmpe arbejdsmarkedssegmentering ved at evaluere udvalgte dele af lønmodtagerbeskyttelsen i samråd med arbejdsmarkedets parter og i overensstemmelse med national praksis; fortsæt med at sikre, at enhver udvikling i minimumslønnen understøtter jobskabelse og konkurrenceevnen."</p> <p>2013: "Sikre, at udviklingen i minimumslønnen understøtter konkurrenceevnen og jobskabelsen, under hensyntagen til de eksisterende lønstøtteordninger og fritagelser fra de sociale arbejdsmarkedsbidrag"</p> <p>2014: "Reducer omkostningerne til arbejdskraft på en neutral måde i den nedre lønskala, især ved målrettede nedsættelser af arbejdsgiverbidrag til de sociale bidrag men under hensyntagen til de forskellige lønstøtteordninger"</p> <p>2015: "Reformer, i samråd med arbejdsmarkedets parter og i overensstemmelse med national praksis, lønsystemet for at sikre, at lønningerne udvikler sig i overensstemmelse med produktiviteten. Sikre, at udviklingen i mindstelønnen er i overensstemmelse med målsætningerne om at fremme beskæftigelse og konkurrenceevnen"</p> <p>2016: "Sikre, at reduktionerne af lønomkostningerne opretholdes, og at udviklingen i mindstelønnen er i overensstemmelse med jobskabelsen og konkurrenceevnen"</p> <p>2017: "Sikre, at udviklingen i mindstelønnen er i overensstemmelse med jobskabelse og konkurrenceevnen"</p> <p>2018: " Sikre, at udviklingen i mindstelønnen er i overensstemmelse med jobskabelse og konkurrenceevnen"</p>
<p>Tyskland:</p> <p>2012: "Skab betingelser for at lønstigninger er i overensstemmelse med produktiviteten"</p> <p>2013: "Fasthold betingelserne, der muliggør lønstigninger, som understøtter den nationale efterspørgsel"</p> <p>2014: "Når den lovbestemte mindsteløn implementeres, monitorer dens betydning for beskæftigelsen"</p> <p>2017: Skab betingelser for at fremme højere reallønstigninger med respekt for arbejdsmarkedets parter rolle.</p> <p>2018: "Skab betingelserne for at fremme højere lønstigninger med respekt for arbejdsmarkedets parter rolle."</p> <p>2019: "Styrk betingelser, der understøtter højere lønstigninger samtidig med at arbejdsmarkedets parter rolle respekteres."</p>
<p>Portugal:</p> <p>2014: "Fasthold lønudviklingen i mindstelønnen, så den er i overensstemmelse med målene for at fremme beskæftigelsen og konkurrenceevnen. At sikre et lønsystem, der fremmer løntilpasningen til produktiviteten på sektor- og virksomhedsniveau. Undersøg i samråd med arbejdsmarkedets parter og i henhold til national praksis, muligheder for at virksomhedsaftaler kan midlertidigt fravige de kollektive sektoroverenskomster og revider de kollektive aftaler"</p> <p>2014: "Implementer et effektivt system for løn og løntillæg skalaer for den offentlige sektor fra 2015 og frem"</p>

2015: "Frem en afbalancering af lønninger og produktivitet i samråd med arbejdsmarkedets parter og i overensstemmelse med national praksis"

2016: "I samråd med arbejdsmarkedets parter at være med til at mindstelønnen er i overensstemmelse med målene for at sikre beskæftigelse og konkurrenceevne på tværs af sektorer"

2017: "Sikre, sammen med arbejdsmarkedets parter, at udviklingen i mindstelønnen ikke skader beskæftigelsen for de lavt uddannede"

Kilde: Forfatterens egen oversættelse af Europa Kommissionens landespecifikke henstillinger, Europa Kommissionen (2011-2019)

Bilag 4: Nationale tiltag og Kommissionens henstillinger om lønforhold

Tabel 4.1. Landespecifikke henstillinger og nationale tiltag om franske lønforhold under det Europæiske Semester

År	Landespecifikke henstillinger og nationale tiltag
2011	<p>Henstilling: sikre at eventuelle tilpasninger af mindstelønnen understøtter jobskabelse, især for de unge og lavt uddannede”</p> <p>Nationale tiltag: Udviklingen i mindstelønnen følger inflationen, og der skabes en øget afstand til den gennemsnitlige timeløn. Samlet set er henstillingen delvist implementeret.”</p>
2012	<p>Henstilling: “ i samråd med arbejdsmarkedets parter og i overensstemmelse med national praksis; fortsætte med at sikre at enhver udvikling i minimumslønnen understøtter jobskabelse og konkurrenceevnen”.</p> <p>Nationale tiltag: ”Sikre den diskretionære stigning i minimumslønnen, der blev vedtaget i juli 2012. Selvom lønstigningerne er begrænsede, går de tydeligt vis imod henstillingen, der delvist er gennemført”</p>
2013	<p>Henstilling: “Sikre at udviklingen i minimumslønnen understøtter konkurrenceevnen og jobskabelsen, under hensyntagen til de eksisterende lønstøtteordninger og fritagelser fra de sociale arbejdsmarkedsbidrag”</p> <p>Nationale tiltag: “Nogle fremskridt – i 2013 undlod regeringen, at mindstelønnen steg mere end de lovfastsatte mindstesatser”</p>
2014	<p>Henstilling:” reducer omkostningerne til arbejdskraft på en neutral måde i den nedre lønskala, især ved målrettede nedsættelser af arbejdsgiverbidrag til de sociale bidrag under hensyntagen til de forskellige lønstøtteordninger”</p> <p>Nationale tiltag: ”Begrænsede fremskridt ift. at reducere arbejdsomkostninger i den lavere ende af lønskalaen. Regeringen har annonceret og påbegyndt en sammenlægning af løntilskudsordningerne for lavtlønsgrupper dog uden nogen effekt for arbejdsomkostningerne eller budgettet”</p>
2015	<p>Henstillinger: ”Reformer, i samråd med arbejdsmarkedets parter og i overensstemmelse med national praksis, lønssystemet for at sikre, at lønningerne udvikler sig i overensstemmelse med produktiviteten. Sikre, at udviklingen i mindstelønnen er i overensstemmelse med målsætningerne om at fremme beskæftigelse og konkurrenceevnen”</p> <p>Nationale tiltag: <i>Nogle fremskridt</i> er sket ift. reformer af lønforhandlingsprocessen. Arbejdsmarkedsloven om social dialog fra august 2015 giver virksomheder mulighed for gennem kollektive aftaler at indgå lønaftaler der er gældende for op til tre frem for et år. <i>Begrænsede fremskridt</i> er blevet iværksat for at sikre, at udviklingen mindstelønnen er i overensstemmelse med målene om at fremme beskæftigelsen og konkurrenceevnen. Selvom der ikke har været stigninger i mindstelønnen siden 2014, så er den automatiske indeksproces ikke blevet ændret. I 2015 steg mindstelønnen med 0,6 procentpoint mere end inflationsraten, mens arbejdsløsheden fortsat steg.”</p>
2016	<p>Henstilling: “Sikre, at reduktionerne af lønomkostningerne opretholdes, og at udviklingen i mindstelønnen er i overensstemmelse med jobskabelsen og konkurrenceevnen”</p> <p>Nationale tiltag: “Nogle fremskridt ift. at sikre at udviklingen i mindstelønnen er i overensstemmelse med jobskabelse og konkurrenceevnen”</p>
2017	<p>Henstilling: ”Sikre, at udviklingen i mindstelønnen er i overensstemmelse med jobskabelse og konkurrenceevnen”</p> <p>Nationale tiltag: “Nogle fremskridt ift. at sikre, at udviklingen i mindstelønnen er i overensstemmelse med jobskabelse og konkurrenceevnen”</p>

År	Landespecifikke henstillinger og nationale tiltag
2018	Henstilling: "Sikre, at udviklingen i mindstelønnen er i overensstemmelse med jobskabelse og konkurrenceevnen." Nationale tiltag: "Nogle fremskridt ift. at sikre, at udviklingen i mindstelønnen er i overensstemmelse med jobskabelse og konkurrenceevnen"

Kilde: Forfatterens egen oversættelse af udvalgte dele af Europa Kommissionens landerapporter for Frankrig for udvalgte år, Europa Kommissionen (2011c-2019c),

Tabel 4.2: Landespecifikke henstillinger og nationale tiltag om tyske lønforhold under det Europæiske Semester

	<i>Landespecifikke henstillinger og nationale tiltag om lønforhold</i>
2012	Henstilling: " Skabe betingelserne for lønstigninger i overensstemmelse med produktiviteten" Nationale tiltag: "Markante fremskridt ift. lønstigninger"
2013	Henstilling: "Fasthold betingelser, der muliggøre lønstigninger, som understøtter den nationale efterspørgsel" Nationale tiltag: "Nogle fremskridt ift. at fastholde forhold, der tillader lønvækst, der kan understøtte den nationale efterspørgsel. Lønninger er steget i de senere år og forventes at fortsætte med at stige"
2014	Henstilling: "Når den lovbestemte mindsteløn implementeres, monitorer dens betydning for beskæftigelsen" Nationale tiltag: "Nogle fremskridt mod at monitorere mindstelønnen. Lov om mindsteløn kræver en kontinuerlig evaluering af den lovbestemte mindsteløns effekter samt en mere general evaluering af loven i 2020"
2017	Henstilling: Skab betingelserne for at fremme højere reallønsstigninger med respekt for arbejdsmarkedets parter rolle. Nationale tiltag: "Begrænsede fremskridt ift. at skabe forhold, der fremmer højere reallønsstigninger, med respekt for parternes rolle".
2018	Henstilling: " Skab betingelserne for at fremme højere lønstigninger med respekt for arbejdsmarkedets parter rolle." Nationale tiltag: "Nogle fremskridt ift. at skabe forhold, der fremmer højere reallønsstigninger, med respekt for parternes rolle"
2019	Henstilling: "Styrk betingelserne, der understøtter højere lønstigninger samtidig med, at arbejdsmarkedets parter rolle respekteres." Nationale tiltag: Offentliggøres først februar 2020

Kilde: Forfatterens egen oversættelse af udvalgte dele af Europa Kommissionens af landerapporter for Tyskland for udvalgte år Europa Kommissionen (2011d-2019d)

Tabel 4.3: Trojkaens henstillinger og nationale tiltag om portugisiske lønforhold

	Trojkaens henstillinger og nationale tiltag om lønforhold
2011	<p>Trojkaen – MOU:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Forpligtiget henover programperioden at stigninger i mindstelønnen kun foretages, hvis begrundet i den økonomiske og arbejdsmarkedsmæssige udvikling og som aftalt inden for rammerne af MOU. • "Fremme lønregulering i henhold til produktiviteten på virksomhedsniveau, sikre løntilbageholdenhed ved udnytte lovgivningens muligheder for ikke at almenføre kollektive overenskomster, introducer nye muligheder, så virksomhedsråd kan forhandle løn i virksomhederne" • "Fratrædelsesgodtgørelser for fastansatte reduceres fra 30 til 10 dage per års anciennitet. Og regeringen skal præsentere et reformudkast, der tilpasser, at ansattes ret til fratrædelsesgodtgørelser er den samme for nyansatte." • Revider arbejdsmarkedslovens overtidsbetalingssatser ved i) at nedsætte arbejdstidsbetaling til maks. 50% (fra de nuværende regler som er 50% for den første overarbejdstime, 75% af yderligere timer og 100% for arbejdet i ferier); ii) (Disse normer kan justeres i op- og nedadgående retning ved kollektive overenskomster." • Sikre at de aggregerede offentlige sektors lønudgifter som en del BNP er faldende. Fastfrys offentlige lønninger". <p>Nationale tiltag:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Observeret:</i> Der har ikke været stigninger i mindstelønnen, suspenderet tidligere praksis for almenførelse af kollektive overenskomster, samt nye muligheder for virksomhedsråd til at forhandle løn lokalt. • <i>Observeret:</i> Igangværende reformer vedr. fratrædelsesgodtgørelser for nyansatte, som reduceres til 20 dage per år for både fastansatte og tidsbegrænset ansatte, mens et 12 måneders loft introduceres for fratrædelsesordninger for fastansatte, og de gældende fratrædelsesgodtgørelsesregler for fastansatte vedr. udbetaling af 3 måneders løn afskaffes • <i>Observeret og ongoing:</i> Overtidsbetaling blev ved lov reduceret 50% og den ellers gældende regel om 15 minutters ekstra fri for hver overarbejdstime blev afskaffet og øget ugentlig arbejdstid • <i>Observeret og ongoing:</i> Faldende offentlige lønudgifter (ca. 5% gennemsnitlig nedgang i offentlige lønudgifter) bl.a. ved at suspendere forfremmelser og de dertil knyttede lønstigninger i den offentlige sektor, indføre midlertidige lønnedgange ved at suspendere jule og feriebonus i.e. den 13 .og 14. måneders lønuddbetaling, nedskæringer i antallet af offentlige ansatte (10+% per år i perioden 2011-2014), afskaffelse af 4 helligdage og yderligere 3 feriefridage.

	Trojkaens henstillinger og nationale tiltag om lønforhold
2012	<p>Trojkaen- MOU:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Forpligtiget henover programperioden, at stigninger i mindstelønnen kun foretages, hvis begrundet i den økonomiske og arbejdsmarkeds-mæssige udvikling og som aftalt inden for rammerne af program review. • Sikre løntilbageholdenhed ved at udnytte mulighederne i eksisterende lovgivning for ikke at almengøre de kollektive overenskomster, indtil der er defineret klare kriterier • "Sikre at de aggregerede offentlige sektors lønudgifter som en del BNP er faldende. Fastfrys offentlige lønninger". "Offentlige lønudgifter: årligt 1% fald per headcount i centraladministrationen og 2% i hhv. regionale og lokal administrationen". • Forbered en evaluering af trepartsforhandlinger om løn kan fremskyndes med det formål at definere normer for den samlede lønudvikling der tager højde for konkurrenceevnen samt udvikle et system der kan overvåge overholdelse af sådanne normer." <p>Nationale tiltag:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Observeret:</i> Der har ikke været stigninger i mindstelønnen • <i>Ikke observeret.</i> Løntilbageholdenhed ved at undlade at almengøre de kollektive overenskomster, da regeringen har valgt at almengøre 12 ud af 18 kollektive overenskomster, som var indgået i første halvdel af 2011 • <i>Observeret:</i> faldende offentlige lønudgifter (3%), forstsat midlertidigt suspension af offentligt ansattes jule og ferie bonus i.e. den 13. og 14. måneders lønudbetaling (Højesteret fastslog i dom af juli 2012 at suspension af offentligt ansattes jule og feriebonus var i strid med den portugisiske grundlov). • <i>Observeret:</i> Ny offentlig sektor reform med henblik på at reducere antallet ledelsesstillinger og administrative enheder, færre offentligt ansatte. • <i>Observeret:</i> Et studie som sammenligner lønskalaer i den offentlige og private sektor blev gennemført med henblik på at reformere de offentlige lønskalaerne inden for rammerne af evalueringen af de offentlige udgifter.
2013	<p>Trojkaen – MOU</p> <ul style="list-style-type: none"> • "Sikre at de Offentlige lønudgifter som del af BNP er faldende og fastfrys offentlige lønninger" • "Udarbejd en rapport om justeringer af løn og løntillæg, der er linket til produktiviteten på virksomhedsniveau og hvordan disse mål appliceret i de kollektive aftaler, og om nødvendigt, forbered en plan, der sikre at virksomhedsråd kan forhandle løn på virksomhedsniveau • Medtag regler, der justerer det enkelte lønskalasystem for den offentlige administration i det offentlige budget for 2014 <p>Nationale tiltag:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Observeret:</i> stigning i offentlige lønninger på 16,7% pga. de tidligere afskaffede jule- og feriebonuser for offentligt ansatte genintroduceres pga. tiltag i strid med den portugisiske grundlov, ifølge dom fra portugisisk højesteret, Udkast til ny lov om offentlige lønninger, som indbefatter færre offentligt ansatte, øget ugentlig arbejdstid fra 35 til 40 timer uden ekstra lønkomensation mv. • <i>Observeret:</i> Rapport udarbejdet og præsenteret om virksomhedernes udnyttelse af lovgivningens nye muligheder for decentrale lønforhandlinger og drøftelser med arbejdsmarkedets parter om at fremme virksomhedsoverenskomster, herunder især virksomhedsbaserede lønforhandlinger. • <i>Delvist Observeret:</i> Det offentlige budget for 2014 indeholder en revision af lønningerne, men ideen om et enkelt lønskalasystem vil fortsat blevet analyseret og forventes først at blive implementeret gennem lovgivning i december 2014. .

Kilde: Trojkaen- Mou Portugal (2011); Europa Kommissionen (2011e-2014e)

Tabel 4.4: Landespecifikke henstillinger og nationale tiltag om portugisiske lønforhold under det Europæiske Semester (2014-2019) – en oversigt

2014	<p>Europæiske Semester – Henstilling:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Fasthold at lønudviklingen i mindstelønnen er i overensstemmelse med målene for at fremme beskæftigelsen og konkurrenceevnen. • Sikre at der er et lønsystem, som fremmer, at lønninger er i overensstemmelse med produktiviteten på sektor og/eller virksomhedsniveau. • Effektiv implementer et system for løn og løntillæg skalaer for den Offentlige sektor fra 2015 og frem ” <p>Nationale tiltag:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Begrænsede fremskridt</i> ift. udviklingen i mindstelønnen. I oktober 2014 valgte regeringen i samråd med arbejdsmarkedets parter at lade mindstelønnen stige med 4,1% mellem 1. oktober 2014 og 31. december 2015. • <i>Nogle fremskridt</i> ift. At sikre at lønfastsættelsessystemet fremmer, at lønninger er i overensstemmelse med produktivitet på sektor og virksomhedsniveau. Almengørelse af de kollektive overenskomster vil højst sandsynlig hindre en effektiv justering af lønningerne på virksomhedsniveau. • <i>”Nogle fremskridt</i> ift. at implementere et system for løn og løntillæg skalaer for den offentlige sektor. Lov om lønskaler blev offentliggjort i september 2014 med virkning fra januar 2015 og ny lov om løntillæg er under forberedelse”
2015	<p>Europæiske Semester – Henstilling</p> <ul style="list-style-type: none"> • ”Frem en afbalancering af lønninger og produktivitet i samråd med arbejdsmarkedets parter og i overensstemmelse med national praksis, og tag endvidere forskelligheder i kompetencer, lokale arbejdsmarkeder og økonomiske resultater på tværs af regioner, sektorer og virksomheder i betragtning. • Sikre at udviklingen i mindstelønnen er i tråd med målene for at fremme beskæftigelse og konkurrenceevne” <p>Nationale tiltag:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>”Nogle fremskridt</i> ift. at fremme en afbalancering af lønninger og produktiviteten. Lønudviklingen har været moderat og i tråd med produktiviteten henover en medium tidshorizont. Kollektive forhandlinger har understøttet processen, men virksomhedsforhandlinger har ikke fulgt med, hvilket potentielt begrænser muligheder for løndifferentiering, som er i tråd med henstillingen. • <i>”Ingen fremskridt</i> ift. mindstelønnen. Den steg i januar 2016 fra 505 euros til 530 euro, som i en kontekst med lav inflation og høj arbejdsløshed skaber et opadgående pres på den overordnede lønstruktur med risiko for at påvirke beskæftigelse og konkurrenceevne”
2016	<p>Europæisk Semester – Henstilling ”I samråd med arbejdsmarkedets parter sikre at mindstelønnen er i overensstemmelse med målene for at sikre beskæftigelse og konkurrenceevnen på tværs af sektorer”</p> <p>Nationale tiltag: <i>”Begrænsede fremskridt mht. mindstelønnen”</i></p>
2017	<p>Europæisk Semester – Henstilling ”Sammen med arbejdsmarkedets parter sikre, at udviklingen i mindstelønnen ikke skader beskæftigelsen for de lavt uddannede.</p> <p>Nationale tiltag: <i>”Nogle fremskridt ift. at sikre udviklingen i mindstelønnen ikke skader de lavt uddannede”</i></p>

Kilde: Europa Kommissionen (2014e-2019e)