

Kristin Jesnes

Lovfestet minstelønn i Frankrike



Kristin Jesnes

Lovfestet minstelønn i Frankrike

© Fafo 2016
ISSN 0804-5135

Innhold

Forord	4
Innledning	5
Bakgrunn: arbeidslivet i Frankrike	7
Den franske modellen	7
Organisasjonsgrad og legitimitet	8
Partene i arbeidslivet	9
Kollektive forhandlinger, minstelønn og allmenngjøring	11
Lovfestet minstelønn i Frankrike	13
Historien bak den franske minstelønningen	13
Hvem har rett til og hvor mange mottar minstelønn?	14
Hvordan justeres nivået på minstelønningen?	15
Nivået på fransk minstelønn	17
Håndheving	20
Debatter om minstelønn	21
Motvirker minstelønn fattigdom?	21
Hvordan påvirker minstelønn kompetansenivået?	22
Hvordan påvirker minstelønn sysselsetting?	23
Kollektive forhandlinger og lønnsdannelse	24
En europeisk minstelønn?	25
Oppsummering	27
Litteratur	28

Forord

Denne våren har demonstrasjoner i Frankrike blant annet mot endringene i arbeidsmiljøloven fått mye oppmerksomhet i norske medier. Dette notatet gir et lite innblikk i fransk arbeidsliv gjennom en studie av den lovfestede minstelønnsordningen i Frankrike. I motsetning til de norske arbeidstakerorganisasjonene som er skeptisk til å innføre minstelønn, er det få som er prinsipielt imot en lovfestet minstelønnsordning i Frankrike. Debatten dreier seg mer om hvilket nivå minstelønnen skal ligge på. Men hvordan fungerer minstelønnsordningen egentlig? Hvordan beregnes nivået? Hvordan utvikler den seg over tid? Hvilken innvirkning har den på de kollektive forhandlingene og på lønn? Hvordan påvirker den sysselsettingen? Og er minstelønnen med på å redusere fattigdom, som var dens opprinnelige mål? Dette er noen av spørsmålene jeg forsøker å svare på i dette notatet.

Notatet er basert på en gjennomgang av tilgjengelig litteratur om emnet samt intervjuer med representanter fra arbeidstakerorganisasjoner, gjennomført i Paris i desember 2015 og januar 2016. Arbeidet er utført ved det franske arbeidslivsinstituttet Ires (Institut de Recherches Economiques et Sociales). Jeg vil rette en stor takk til direktør Frédéric Lerais og alle kollegaene mine ved Ires, som tok meg godt imot i Paris. Forskerne Catherine Vincent og Michel Husson fortjener en helt spesiell takk for å ta seg tid til å svare på alle mine spørsmål om den lovfestede minstelønnsordningen. Takk også til de som har latt seg intervjuet. Jeg vil videre rette en takk til Fafo for å ha gitt meg muligheten til å bygge opp kompetanse på fransk arbeidsliv. En spesiell takk til Line Eldring og Kristin Alsos for å ha muliggjort oppholdet mitt ved Ires, og for gode kommentarer på notatet underveis. Takk også til Bente Bakken for korrektur og ferdigstilling av notatet.

Forfatteren alene står ansvarlig for eventuelle feil og mangler ved notatet.

Oslo, juni 2016

Kristin Jesnes

Innledning

Frankrike har to lovbaserte mekanismer for minstelønn; den ene er en lovfestet minstelønn som reguleres av staten, og den andre er minstelønnen som forhandles fram i kollektive avtaler. Dette notatet handler om den lovfestede minstelønnen i Frankrike. Med lovfestet minstelønn menes det at det ikke er lov å lønne arbeidstakere under minstelønnsatsen, men det er fullt mulig å lønne arbeidstakere over dette nivået.

Bakgrunnen for dette arbeidet er tosidig: For det første er debatten om en europeisk minstelønn tilbake på agendaen i ulike europeiske institusjoner som følge av blant annet finanskrisen, økt lavtlønnsproblematikk og arbeidsmobilitet i Europa. Den europeiske faglige samorganisasjon (ETUC) har ikke fattet noen resolusjon på området, hovedsakelig fordi de nordiske arbeidstakerorganisasjonene er skeptiske til en lovfestet minstelønn. De nordiske arbeidstakerorganisasjonene er bekymret for at et slikt tiltak vil undergrave kollektive lønnsforhandlinger og presse lønningene nedover. Etter at Tyskland innførte lovfestet minstelønn i 2015, er det bare de nordiske landene og Italia i Europa som ikke har en slik ordning. Men spørsmålet om en lovfestet minstelønn diskuteres også fra tid til annen i norsk sammenheng. Med bakgrunn i økningen i antall flyktninger til Norge høsten 2015, har norske arbeidsgiverorganisasjoner igjen tatt til orde for en nasjonal minstelønn (NRK 2015). I Norge fastsettes minstelønn gjennom tariffavtaler, og i enkelte utsatte bransjer også gjennom allmenngjøring av tariffavtalene. Allmenngjøring betyr at deler av en tariffavtale blir utvidet til å gjelde for alle arbeidstakere og arbeidsgivere i en bransje. Loven om allmenngjøring av tariffavtaler trådte i kraft i 1994, og ble benyttet for første gang etter EU-utvidelsen i 2004 som et tiltak mot sosial dumping¹. Ifølge Eldring og Skjervø (2015:17) har tariffavtaler, og i senere tid allmenngjøring av tariffavtaler i enkelte utsatte bransjer, sikret minstelønn i store deler av det norske arbeidsmarkedet.

Den andre bakgrunnen for dette arbeidet er at Frankrike er et av landene i verden med lengst erfaring med lovfestet minstelønnsordning, samtidig som det er et lite omstridt tema. Derfor er det interessant å få bedre innsikt i ordningen. Det foreligger heller ikke mye litteratur på norsk om dette.

Fransk arbeidsliv skiller seg vesentlig fra norsk arbeidsliv, og minstelønnsreguleringene likeså. Norsk arbeidsliv er karakterisert ved et godt samspill mellom partene i arbeidslivet, som gjennomfører kollektive lønnsforhandlinger med liten innblanding fra staten. Det organiserte arbeidslivet i Frankrike er karakterisert av en relativt sterk stat som regulerer arbeidslivet og en konfronterende kultur mellom partene. Frankrike har hatt en lovfestet minstelønn siden 1950, og minstelønnen er ansett som en grunnleggende institusjon i den franske arbeidslivsmodellen. I Frankrike er det lite diskusjon, verken blant arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjonene, om selve prinsippet bak den lovfestede minstelønnen. Diskusjonen dreier seg heller om hvordan nivået på min-

¹ Sosial dumping innebærer at arbeidstakere, gjerne utenlandske, tilbys lavere lønns- og arbeidsvilkår enn det som er tilfellet for nasjonale arbeidstakere. Motivasjonen for disse arbeidstakerne er at lønnen de får, likevel er høyere enn i hjemlandet.

stelønnen reguleres og hvilken innvirkning minstelønnen har på arbeidslivet. En case-studie av Frankrike kan hjelpe oss å forstå hvorfor franske arbeidstakerorganisasjoner ønsker en europeisk minstelønn, samt at studien kan bedre forståelsen av hvilken innvirkning en lovfestet minstelønn kan ha på arbeidsmarkedet, lønn og kollektive forhandlinger. Dette er viktig i en tid preget av økonomiske utfordringer og arbeidsmobilitet som blant annet har ført til en større grad av allmenngjøring av tariffavtaler, og diskusjoner om en lovfestet minstelønn i Norge og i Europa.

Notatet er basert på en gjennomgang av tilgjengelig litteratur om emnet, samt intervjuer med representanter fra tre arbeidstakerorganisasjoner i Frankrike, gjennomført i desember 2015 og januar 2016.

Notatet har følgende struktur: Først vil jeg gi en oversikt over hvordan arbeidslivet reguleres i Frankrike. Deretter vil jeg se nærmere på hvordan den franske minstelønnsreguleringen fungerer og hvordan nivået oppjusteres årlig. Til slutt vil jeg utforske noen av debattene rundt den franske minstelønnen.

Bakgrunn: arbeidslivet i Frankrike

I Norge har partene i arbeidslivet et tett samarbeid og gjennomfører kollektive forhandlinger uten vesentlig innblanding fra staten. Det organiserte arbeidslivet i Frankrike er derimot karakterisert av en relativt høy grad av statlig innblanding i de kollektive forhandlingene, og til dels av mistro mellom partene i arbeidslivet. Frankrike har en av de laveste organisasjonsgradene i Europa, på 8 prosent, men samtidig en av de høyeste gradene av tariffavtaledekning, på 98 prosent (Visser 2015). Allmenngjøring av tariffavtaler, den lovfestede minstelønnen og andre institusjonelle praksiser gjør at franske arbeidstakerorganisasjoner, på tross av en lav organisasjonsgrad, fortsatt har innflytelse på lønnsdannelse og politikkutvikling.

Dette kapittelet gir en oversikt over det kollektive arbeidslivet i Frankrike, og kapittelet er inndelt som følger:

- Statens rolle i å regulere arbeidslivet,
- organisasjonene på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden,
- kollektive forhandlinger, minstelønn og allmenngjøring, og
- organisasjonsgrad og legitimitet.

Den franske modellen

Det kollektive arbeidslivet i Frankrike er karakterisert av sterk statlig regulering. Dette har sine røtter i etterkrigstiden, hvor blant annet lovfestet minstelønn og lov om kollektive forhandlinger ble vedtatt som en del av «den franske modellen». Statens legitimitet med hensyn til å regulere arbeidslivet kan sies å stamme fra den franske revolusjonen, hvor republikken ble opprettet som en garantist for allmenne interesser, som frihet, likhet og brorskap. Flere av arbeidstakerorganisasjonene hevder derfor at staten er en garantist for borgernes og/eller arbeidstakernes rettigheter (Husson et al. 2015:193–194). Statens legitimitet har også en sammenheng med styrkeforholdet mellom partene i arbeidslivet, hvor organisasjonsgraden er lav og de franske arbeidstakerorganisasjonene er relativt svake i forhandlingene og tyr ofte til streik som virkemiddel. Staten har dermed en rolle i å muliggjøre dialogen og balansere makten mellom arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. Under følger noen sentrale årstall i forbindelse med fransk arbeidslivsorganisering, som utgjør viktig bakgrunnskunnskap for resten av notatet (Ires 2015):

- 1864: Lov som tillater streik
- 1884: Lov som gir fagforeninger en juridisk status

- 1936: Lov om allmenngjøring av tariffavtaler
- 1950: Lov om minstelønn
- 1968: Generalstreik og trepartsforhandlinger som førte til en økning i minstelønnsatsen og generelt bedre arbeidsvilkår (Grenelle-avtalen)
- 1982: Auroux-loven gjør det obligatorisk å forhandle om bl.a. lønn og arbeidstid på bedriftsnivå
- 1998: Aubry-loven reduserte den ukentlige arbeidstiden fra 39 til 35 timer
- 2004: Fillon-loven gjør det mulig for tariffavtaler på lokalt nivå å avvike fra avtaler på bransjenivå på enkelte områder
- 2007: Loven forsterket partene i arbeidslivet sin rolle i lovgivningsarbeidet
- 2008: Loven utvidet muligheten til å avvike fra bransjeavtaler på alle områder foruten minstelønn, stillingskoder, yrkesopplæring og sosial beskyttelse

Organisasjonsgrad og legitimitet

En av kuriositetene ved det franske arbeidslivet er den lave organisasjonsgraden på arbeidstakersiden (8 prosent) koblet med den høye graden av tariffavtaledekning (98 prosent) (Visser 2015). Til sammenligning var organisasjonsgraden i Norge 52 prosent i 2013, og tariffavtaledekningen 72 prosent; 57 prosent i privat sektor og 100 prosent i offentlig sektor (Nergaard 2016). På arbeidsgiversiden er organisasjonsgraden i Frankrike omtrent 75 prosent (Visser), og i Norge ligger den på mellom 75 og 80 prosent (100 prosent i offentlig sektor og 67 prosent i privat sektor). Den lave organisasjonsgraden på arbeidstakersiden i Frankrike koblet med den høye graden av tariffavtaledekning kan forklares på flere måter. Ifølge Husson et al. er høy statlig regulering av arbeidslivet én av faktorene som forklarer dette fenomenet. Ettersom flesteparten av arbeidstakerne er dekket av tariffavtale gjennom allmenngjøring, er det få insentiver til å være medlem av fagforeningene (2015:193–194). Den lave organisasjonsgraden kan også forklares med en høy grad av konflikter mellom hovedorganisasjonene på arbeidstakersiden, og mellom partene i arbeidslivet mer generelt (Husson et al. 2015:194; Ires 2015).

De franske fagforeningenes legitimitet kan ikke måles utelukkende gjennom medlemstall. I august 2008 introduserte regjeringen en ny lov² som endret reglene for hvem som har lov til å inngå tariffavtaler på arbeidsplassen. Loven om representativitet på arbeidsplassen innebærer at alle arbeidstakere, uavhengig av om de er medlem av en fagforening eller ikke, kan stemme på hvilken fagforening som skal representere dem i forhandlingene. Fagforeninger som oppnår mer enn 10 prosent av stemmene i valget, kan delta i de kollektive forhandlingene (8 prosent på bransje- og på sentralt nivå). Valg om fagforeningsrepresentativitet på arbeidsplassen gjennomføres hvert fjerde år, og sist gang det ble gjennomført var i 2013. Andelen stemmer som den enkelte fagforening mottar, indikerer organisasjonens styrke i forhandlingene.

² Loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail

Videre ble det, i 2008, innført krav om at nasjonale tariffavtaler kun kan inngås med én eller flere av de representative fagforeningene som til sammen har mer enn 30 prosent av stemmene (Husson et al. 2015:194) På denne måten kan fagforeningene minne litt om politiske partier, og graden av valgdeltakelse er et viktig uttrykk for arbeidstakeres støtte til fagforeningene. I 2014 var valgdeltakelsen på rundt 46 prosent (Ires 2015). Til sammenligning var deltakelsen i første runde av de politiske regionale valgene i 2015 på rundt 49 prosent. Valgene gir derfor fagforeningene legitimitet utover antall medlemmer. Valg om fagforeningsrepresentativitet på arbeidsplassen er en av forklaringene på hvorfor Frankrike har en relativt høy andel tilstedeværelse av arbeidstakerorganisasjoner på arbeidsplassen på tross av en lav organisasjonsgrad. I 2011 hadde 47 prosent av arbeidsplassene i privat sektor med 20 eller flere ansatte en tillitsvalgt på arbeidsplassen. Tilstedeværelse på arbeidsplassen varierer fra sektor til sektor. Den er relativt sterk i industrien, og svakere i bygg og handel. Fagforeningene har sterkest fotfeste i offentlig sektor (Ires 2015).

Partene i arbeidslivet

I tillegg til at organisasjonsgraden er lav i Frankrike, er de få fagorganiserte medlemmer av forbund som igjen er fordelt på mange hovedorganisasjoner, med ulike politiske retninger. De fem største hovedorganisasjonene på arbeidstakersiden i Frankrike er CGT, CFDT, FO, CFCT og CFE-CGC (se tabell 1). Den siste kolonnen, valgresultat, viser resultatene fra det siste representasjonsvalget på arbeidsplassen fra 2013.

De fem hovedorganisasjonene organiserer arbeidstakere på tvers av yrkesgrupper, noe som fører til stor konkurranse om rekruttering av medlemmer på arbeidsplassen, samt stemmer til valget om fagforeningsrepresentativitet. Som forklart i forrige avsnitt, avgjøres hver organisasjons innflytelse i de kollektive forhandlingene gjennom valg på arbeidsplassen. Hovedorganisasjonene i tabell 1 er nasjonalt representative, det vil si at de har mer enn 8 prosent av stemmene totalt i valgene på nasjonalt nivå. Det er også disse fem som historisk er anerkjent som de viktigste organisasjonene, men det finnes i tillegg uavhengige fagforbund og hovedorganisasjoner som ikke er nasjonalt representative (Husson et al. 2015:192–194).

Tabell 1 Hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden

Akronym	Arbeidstakersiden	Kjennetegn	Medlemstall	Valgresultat (2013)
CGT	Confédération générale du travail (General Confederation of Labour)	Opprettet i 1895, den første hovedorganisasjonen i Frankrike, sekulær og sosialistisk/kommunistisk. Medlem av European Trade Union Confederation (ETUC).	Ca. 700 000	26,8 %
CFDT	Confédération française démocratique du travail (French Democratic Confédération of Labour)	Etablert i 1964 av flertallet av medlemmene i CFCT som ønsket en sekulær organisasjon. Anses som forhandlingsvillige og ideologisk nært knyttet sosialistpartiet (Parti Socialiste - PS). Medlem av ETUC.	Ca. 850 000	26 %
FO (CGT-FO)	CGT-Force ouvrière (Workers' Force)	Etablert i 1948 av medlemmer av CGT som kritiserte den kommunistiske linjen til CGT. Medlem av ETUC.	Ca. 700 000	15,9 %
CFCT	Confédération française des travailleurs chrétiens (French Confederation of Christian Workers)	Etablert i 1919, religiøst. Medlem av ETUC.	Ca. 140 000	9,4 %
CFE-CGC	Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (French Confederation of Management - General Confederation of Executives)	Etablert i 1944. Organiserer arbeidstakere med høyere utdanning og/eller i lederstillinger. Ikke medlem av ETUC.	Ca. 140 000	9,3 %

Kilde: IRES 2015, Husson et al. 2015:192–193.

Nåværende splittelse blant hovedorganisasjonene skyldes historiske skillelinjer. CGT og FO er historisk ansett som kommunistiske/sosialistiske og sekulære, mens CFDT og CFCT har en katolsk kristen tradisjon. CGT er den eldste hovedorganisasjonen (etablert i 1895) og var tilknyttet kommunistpartiet fram til 1990. Etter andre verdenskrig ble CGT splittet i to, hvorav FO kritiserte den kommunistiske retningen CGT tok. De tradisjonelt katolske organisasjonene har også blitt splittet opp gjennom årene. CFCT ble grunnlagt i 1919, men gjennomgikk store forandringer etter andre verdenskrig. Organisasjonen bestemte seg for å droppe alle referanser til religion og endret navn til CFDT. Et mindretall nektet å gjennomføre disse endringene og opprettholdt den katolske retningen til organisasjonen, og fortsatte under det opprinnelige navnet, CFCT. CFDT ble mer radikalt under 68-bevegelsen og nærmet seg det franske sosialistpartiet (Parti Socialiste - PS). På slutten av 70-tallet ble organisasjonen mer reformistisk og festet økende lit til forhandlinger og kompromiss (Ires 2015).

På arbeidsgiversiden er det tre hovedorganisasjoner, MEDEF, CPPME og UNA (se tabell 2).

Tabell 2 Hovedorganisasjoner på arbeidsgiversiden.

Akronym	Arbeidsgiversiden	Kjennetegn	Medlemsvirksomheter
MEDEF	Mouvement des entreprises (Mouvement of the Enterprises of France)	Etablert i 1998 som en etterfølger av en annen arbeidsgiverorganisasjon. Organiserer virksomheter med mer enn 10 ansatte, i all hovedsak innen sektorene: industri, handel og service.	26 prosent av arbeidsgiverne med mer enn 11 ansatte.
CGPME	La Confédération générales des petites et moyenne entreprises (General Confederation of small and medium companies)	Representerer små og mellomstore virksomheter.	17 prosent av arbeidsgiverne med mer enn 11 ansatte.
UPA	Union Professionnelle Artisanale /Craftwork Employers' Association	Representerer selvstendig næringsdrivende håndverkere.	5 prosent av arbeidsgiverne med mer enn 11 ansatte.

Kilde: Eurofound 2016

Kollektive forhandlinger, minstelønn og allmenngjøring

I Frankrike er kollektive forhandlinger, minstelønn og allmenngjøring prosesser som er tett vevd sammen, og prosessene er preget av at staten fastsetter og endrer rammeverket fra tid til annen. Først tar jeg for meg de kollektive forhandlingene, deretter den lovfestede minstelønnen og til slutt allmenngjøring.

Kollektive forhandlinger foregår på virksomhetsnivå, bransjenivå og nasjonalt nivå. I virksomheter (med over 50 ansatte) der det er en fagforeningsrepresentant, er det obligatorisk å gjennomføre forhandlinger hvert år på en rekke områder. På bransjenivå er det obligatorisk å gjennomføre lønnsforhandlinger hvert år, og hvert femte år mer generelt på arbeidsvilkår. Det at det er obligatorisk å forhandle, betyr ikke at det er obligatorisk å komme fram til en avtale (ETUI 2014).

Tidligere var bransjenivået hovednivået for forhandlingene,³ men i 2004, 2007 og 2008 innførte regjeringen lover som endret rammebetingelsene for de kollektive forhandlingene, og partene på lokalt og sentralt nivå har fått større betydning i dem. På den ene siden har virksomhetsnivået fått større betydning ved at det er mulig å framforhandle avtaler med dårligere vilkår enn på bransjenivå. I 2004⁴ åpnet regjeringen for at tariffavtaler på virksomhetsnivå kunne avvike fra avtaler på bransjenivå på enkelte områder, og i 2008⁵ ble denne muligheten utvidet til å gjelde for alle områder foruten minstelønn, stillingskoder, yrkesopplæring og sosial beskyttelse. Ifølge Husson et al. markerte Auroux-loven fra 1982,⁶ som gjorde det obligatorisk å forhandle om lønn og arbeidstid på virksomhetsnivå, starten på en gradvis desentralisering av kollektive forhandlinger i

³ Etter loven om kollektive forhandlinger (La loi sur les conventions collectives, 1950)

⁴ La loi du Fillon 2004 relative au dialogue social

⁵ La loi de 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail

⁶ Les lois Auroux (1982) innførte en plikt til å årlig forhandle om lønn i bedrifter med én eller flere representative fagforeninger (dvs. de med over 8 prosent av stemmene på nasjonalt nivå, se tabell 1).

Frankrike (Castel et al. 2013:21–22; Husson et al. 2015:192). På den andre siden har det sentrale nivået fått større betydning gjennom en lov fra 2007,⁷ som gjør det obligatorisk for regjeringen å konsultere partene i lovgivningsarbeid, inkludert lover som omhandler rammene for de kollektive forhandlingene (ETUI 2014).

Staten fastsetter en del av rammeverket for de kollektive forhandlingene også gjennom å beregne og fastsette nivået på minstelønnen hvert år (vi ser nærmere på hvordan dette fungerer i neste kapittel). Minstelønnen er utgangspunktet for de kollektive forhandlingene i bransjer med lavtlønnede arbeidstakere, fordi minstelønnsøkning til en viss grad presser lønnsstigen oppover eller sammen. Siden nivået på den nasjonale minstelønnen settes i januar hvert år, er det en risiko for at enkelte tariffavtaler har en minstelønnsats som ligger under det nasjonale nivået. Alle virksomhetene er pålagt å betale den nasjonale minstelønnsatsen, og partene skal framforhandle/justere minstelønnsatsen i tariffavtalen til det nasjonale nivået. I 2015 hadde likevel 36 (av i overkant av 1000) tariffavtaler en minstelønnsats som var lavere enn den nasjonale minstelønnen, fordi arbeidsgiversiden trenerte lønnsforhandlingene (Husson et al. 2015:192).

I tillegg til å markere starten for de kollektive forhandlingene ved å sette nivået på minstelønnen, har staten også en annen viktig rolle, i og med at det er staten som tar den endelige beslutningen om allmenngjøring av tariffavtaler. Loven om allmenngjøring av tariffavtaler ble vedtatt allerede i 1936 for å kompensere for lav dekningsgrad og manglende motivasjon til å forhandle blant partene i arbeidslivet (Husson et al. 2015:194). Allmenngjøring betyr at lønnsatser og eventuelt andre bestemmelser som er framforhandlet i en tariffavtale blir utvidet til å gjelde for alle arbeidstakere og arbeidsgivere i denne bransjen, uavhengig av om arbeidstakerne er organisert eller om det er tariffavtale ved bedriften. I Frankrike allmenngjøres stort sett hele tariffavtalen, og vedtaket om allmenngjøring varer inntil partene, på bransje- eller på nasjonalt nivå, reforhandler den. Da allmenngjøres den nye avtalen hvis én av partene ønsker det. Prosessen er som følger: én av partene som har skrevet under tariffavtalen, sender en forespørsel om allmenngjøring av tariffavtalen til arbeidsministeriet, som sjekker at de juridiske kriteriene for at tariffavtalen kan bli allmenngjort er på plass. For at en bransjeavtale skal bli allmenngjort, må blant annet tariffavtalen være framforhandlet av representative arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner, og tariffavtalen må oppfylle visse andre vilkår. Etter at arbeidsministeriet har sjekket at de juridiske kriteriene er på plass, konsulteres en arbeidsgruppe bestående av partene i arbeidslivet. Etter at denne konsultasjonen er gjennomført, er det arbeidsdepartementet som fatter den endelige beslutningen om allmenngjøring, og avtalen blir publisert på en nettside (Ministère du Travail 2015a; Stokke 2010:15).⁸ Allmenngjøring av tariffavtaler i Frankrike ser dermed ut til å være en nær teknisk eller juridisk øvelse, i og med at de fleste tariffavtaler på bransjenivå blir allmenngjort uten innvendinger. Tariffavtaledekningen i Frankrike er på over 90 prosent, noe som tilsier at tariffavtaler så å si alltid allmenngjøres.

⁷ La loi de 2007 de modernisation du dialogue sociale

⁸ Tariffavtaler som er allmenngjort blir publisert på denne siden: <http://www.legifrance.gouv.fr/initRechConvColl.do>

Lovfestet minstelønn i Frankrike

Frankrike har hatt lovfestet minstelønn siden 1950. I dette kapitlet ser vi nærmere på hvordan den lovfestede minstelønnen ble etablert og hvordan den er innrettet. Kapitlet er inndelt som følger:

- Hvordan ble den franske minstelønnen til?
- Hvem har rett til og hvor mange mottar minstelønn?
- Hva er nivået på fransk minstelønn?
- Hvordan beregnes og fastsettes nivået på minstelønnen?
- Hvilke sanksjoner står arbeidsgivere som ikke følger loven overfor?

Historien bak den franske minstelønnen

Den franske minstelønnen ble lovfestet i 1950 etter en lang periode med stagnasjon i lønningene til blåsnipparbeidere. Perioden mellom 1945 og 1975, kalt «les Trentes Glorieuses», var preget av økonomisk vekst i Frankrike, som i andre land som mottok hjelp i form av økonomisk støtte gjennom Marshallplanen. Levestandarden til franskmenn økte kraftig, og det gjorde også lønningene. Den første minstelønnen, kalt «SMIG» (salaire minimum national interprofessionnel garantie), ble kun justert etter inflasjon og holdt dermed ikke tritt med gjennomsnittlig lønnsvekst. Dette var bakgrunnen for en rekke streiker på 60-tallet, som kulminerte i Grenelle-avtalen i 1968 mellom partene i arbeidslivet og staten, hvor minstelønnen ble oppjustert med 35 prosent. Det måtte likevel en systematisk endring til for å bedre veksten i minstelønnen over tid. I 1970 ble en ny versjon av minstelønnen innført, «SMIC»⁹. Denne tok hensyn til både inflasjon og vekst i lønn. Utover små justeringer i beregningsmetoden for minstelønnen, har denne modellen ikke endret seg vesentlig siden 1970 (Husson et al. 2015:189–190).

⁹ (Salaire minimum interprofessionnel de croissance/Tverrfaglig minstelønn justert etter økonomisk vekst)

Hvem har rett til og hvor mange mottar minstelønn?

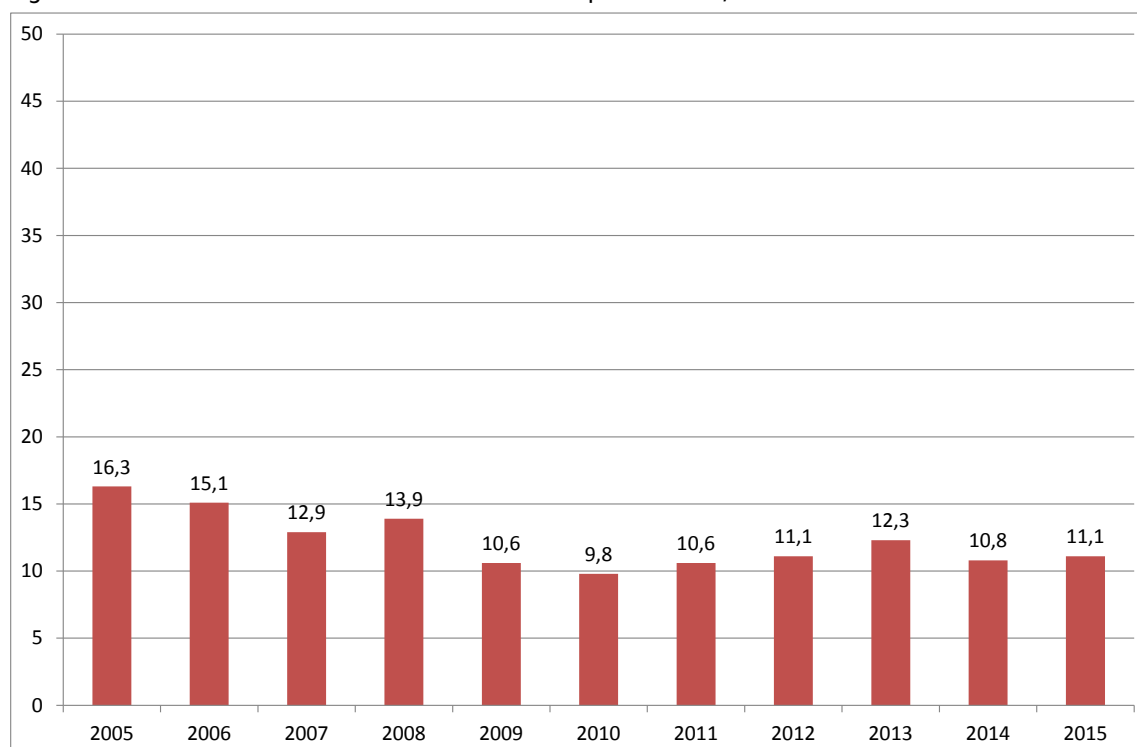
Alle arbeidstakere i Frankrike¹⁰ over 18 år har rett til minstelønn. Retten er nedfelt i arbeidsmiljøloven (artikkel L 3231). Det finnes likevel noen unntak. Studenter på lærlingkontrakt kan betales mellom 25 og 78 prosent av minstelønnen, og nivået kan beregnes ut fra alder og yrkeserfaring. Enkelte arbeidstakere med redusert arbeidsevne kan ha en lavere lønn enn minstelønnen. I tillegg kan arbeidsgiver betale unge arbeidstakere mellom 16 og 17 år med mindre enn seks måneders profesjonell erfaring 80 prosent av minstelønnen, og de mellom 17 og 18 år kan betales 90 prosent (Wageindicator Foundation 2016).

Per 1. januar 2015 mottok 1,7 millioner arbeidstakere i privat sektor¹¹ minstelønn. Dette utgjør 11 prosent av de sysselsatte i privat sektor i Frankrike. Figur 1 viser andelen arbeidstakere som mottar minstelønn i privat sektor mellom 2005 og 2015. Figuren viser at andelen gikk noe ned fra finanskrisen startet, antakelig fordi arbeidstakere med lavest ferdigheter og minst tilknytning til arbeidslivet var de første til å miste jobben. Andelen som mottar minstelønn har holdt seg relativt stabil siden 2008 (Groupe d'experts 2015:28). Andelen som mottar minstelønn er høyere blant kvinner og deltidsarbeidende. Den typiske minstelønnsarbeideren er følgende en kvinne som er deltidsansatt i service-sektoren (Husson et al. 2015:191). Følgende bransjer har flest sysselsatte som mottar minstelønn: hotell, catering og turisme (34 prosent), klær og tekstil (24 prosent) og matvarehandel (21 prosent) (DARES 2015).

¹⁰ Inkludert arbeidstakere i de franske oversjøiske regionene (Guadeloupe, Martinique, Fransk Guyana, Réunion og Mayotte).

¹¹ Den statlige ACEMO-undersøkelsen (Les enquêtes sur l'Activité et les conditions d'emploi de la main-d'oeuvre/Aktivitet og ansettelsesforhold i arbeidsstyrken) er begrenset til privat sektor. Undersøkelsen dekker 15 av 23 millioner franske arbeidstakere.

Figur 1 Andel arbeidstakere som mottar minstelønn i privat sektor, 2005-2015.



Kilde: Groupe d'experts 2015: 32.

Omtrent 60 prosent av virksomheter i privat sektor oppgir at de ikke har arbeidstakere som mottar minstelønn, mens 16 prosent av virksomhetene oppgir at samtlige arbeidstakere mottar minstelønn (Groupe d'experts 2015:49–50). For å fremme sysselsetting under finanskrisen, innførte regjeringen et tiltak hvor små virksomheter med opp til ti ansatte er fritatt arbeidsgiveravgift for ansatte på minstelønnsnivå. For arbeidsgivere som har arbeidstakere som tjener opp mot 1,6 ganger minstelønnen, er det fortsatt redusert arbeidsavgift, men økende. Denne reduksjonen i arbeidsgiveravgift for arbeidsgivere med mange lønnstakere på minstelønnsnivå blir kalt Fillon-reduksjonen (Ministère du Travail 2015b).

Hvordan justeres nivået på minstelønnen?

Regjeringen beregner og fastsetter minstelønnen hvert år. Tre forhold tas i betraktning når den årlige minstelønnen oppjusteres (Concialdi & Husson 2013):

- *Inflasjon.* Ifølge loven kan ikke økningen i minstelønnen være lavere enn inflasjonen det inneværende året. Dersom inflasjonen øker med mer enn 2 prosent i løpet av året, justeres minstelønnen automatisk opp til dette nivået i løpet av samme år.

- *Medianlønnen.* Minstelønnen skal oppjusteres slik at den minimum tilsvarer halvparten av økningen i kjøpekraften til arbeidstakerne det siste året. Tanken bak dette er at minstelønnen skal følge lønnsstigningen ellers i samfunnet, men i praksis er ikke dette helt tilfellet, ettersom den kun justeres etter halvparten av kjøpekraften (Groupe d'experts 2015:28).
- *Boost (beretter løft).* Regjeringen har mulighet til å gi minstelønnen et løft («coup de pouce») hvert år.

Regjeringens mulighet til å gi minstelønnen et løft, basert på en skjønnsmessig vurdering, har vært gjenstand for politisk diskusjon de siste årene. Virkemiddelet har samtidig vært lite brukt. Minstelønnen fikk et løft, i tillegg til den årlige oppjusteringen, i 1996 (med 0,46 prosent), i 2006 (med 0,3 prosent) og i 2012 (med 0,6 prosent).

Før 2008 var regjeringens beslutning om et eventuelt løft i minstelønnen kun basert på regjeringens egne vurderinger. I 2008 nedsatte den høyreorienterte Sarkozy-regjeringen Le Groupe d'Experts sur le SMIC (heretter ekspertgruppen), en uavhengig ekspertgruppe som har som mandat å utarbeide årlige rapporter til regjeringen med sine vurderinger om eventuelle oppjusteringer av minstelønnen (Gautié 2015:31). Målet med ekspertgruppen var å gi regjeringen et mer objektivt grunnlag for å vurdere minstelønnsnivået. Gruppen består av åtte medlemmer, og disse byttes ut hvert fjerde år. Partene i arbeidslivet er ikke inkludert i ekspertgruppen. I 2012 foreslo ekspertgruppen en rekke endringer, deriblant innføring av en lavere minstelønn for unge arbeidstakere, en regionalisering av minstelønnen med en lavere minstelønn i distriktet enn i byene, og muligheten for å framforhandle lavere minstelønn i de bransjevise tarifforhandlingene enn den nasjonale minstelønnen. Ekspertgruppen satte også spørsmålsteget ved den årlige automatiske oppjusteringen. Forslagene og ekspertgruppens sammensetning ble kritisert for å være for liberale. Da Hollande fra Sosialistpartiet ble valgt til president i 2012, inkluderte han to sosiologer i ekspertgruppen for å gi rapporten et samfunnsperspektiv. En annen endring var at gruppen, etter 2012, må konsultere partene i arbeidslivet underveis i arbeidet (Vincent 2014:3).

I 2012 nedsatte også den daværende regjeringen en interdepartemental arbeidsgruppe som skulle se nærmere på hvordan minstelønnen beregnes og fastsettes, og hvordan dette eventuelt kunne endres for å bedre veksten i minstelønnen. Dette førte til to mindre endringer i 2013:

- Minstelønnen blir oppjustert på grunnlag av økningen i timelønnen til arbeidere (blue-collar) og funksjonærer (white-collar), og ikke kun arbeidere, slik som var tilfellet tidligere.
- Kjøpekraften til arbeidstakerne vil beregnes på en annen måte.

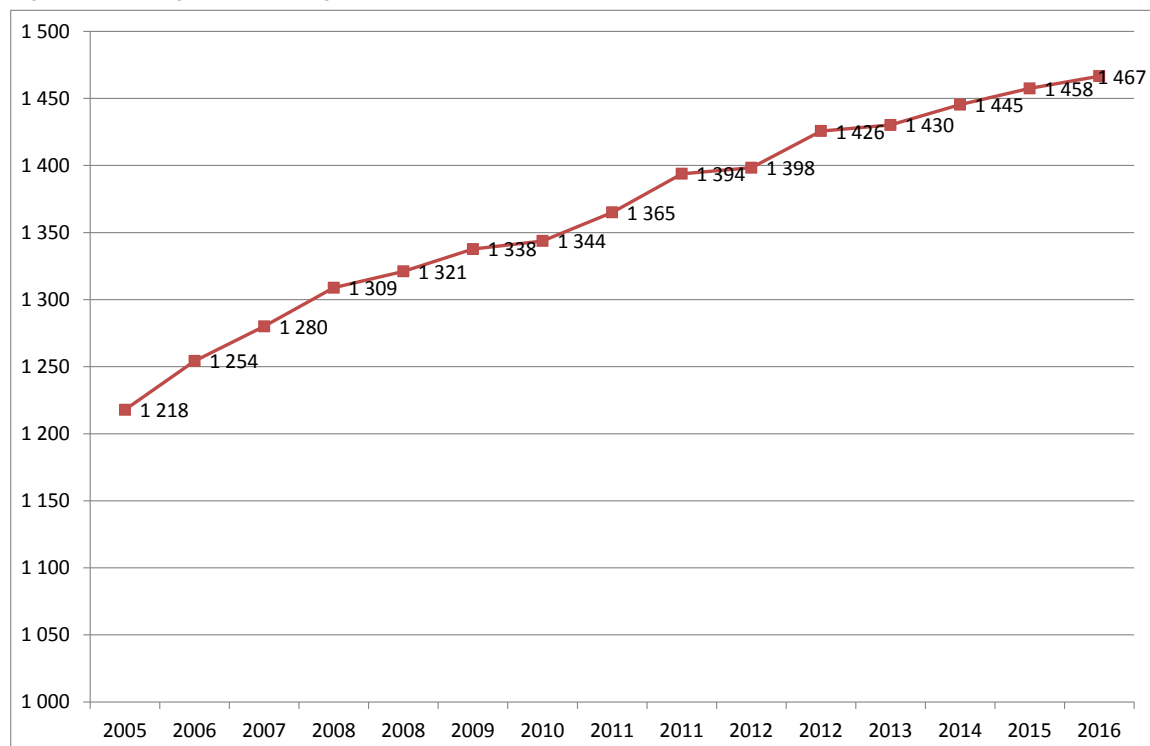
Husson et al. (2013) har evaluert betydningen av disse (nesten uforståelige) endringene, og understreker at de vil kun ha en effekt dersom det er store forskjeller i lønnsvekst mellom de to gruppene arbeidstakere (blue-collar og white-collar). Ekspertgruppen understreket også i sin siste rapport fra 2015 at endringene som ble innført i 2013 har liten innvirkning på minstelønnsnivået (Groupe d'experts 2015:30). På grunn av denne re-

formen, er det lite trolig at det kommer ytterligere endringer i hvordan minstelønnen oppjusteres i nærmeste framtid – på tross av at revisjonene ikke har hatt stor effekt.

Nivået på fransk minstelønn

Den 1. januar 2016 oppjusterte regjeringen den franske minstelønnen med 0,6 prosent fra året før, og den franske minstelønnen ligger dermed i dag på 9,67 euro i timen (brutto). Det vil si 1466,62 euro i måneden brutto og 1143,72 netto. Disse satsene gjelder for en 35 timers arbeidsuke (Insee 2016). Det er ikke lov å lønne arbeidstakere under den nasjonale minstelønnsatsen, men det er fullt mulig å lønne arbeidstakere over dette nivået. Figur 2 viser utviklingen i månedlig minstelønn fra 2005 til 2015. Her ser vi at veksten er relativt lineær.

Figur 2 Utviklingen i månedlig lovfestet minstelønn fra 2005 til 2016 (brutto).



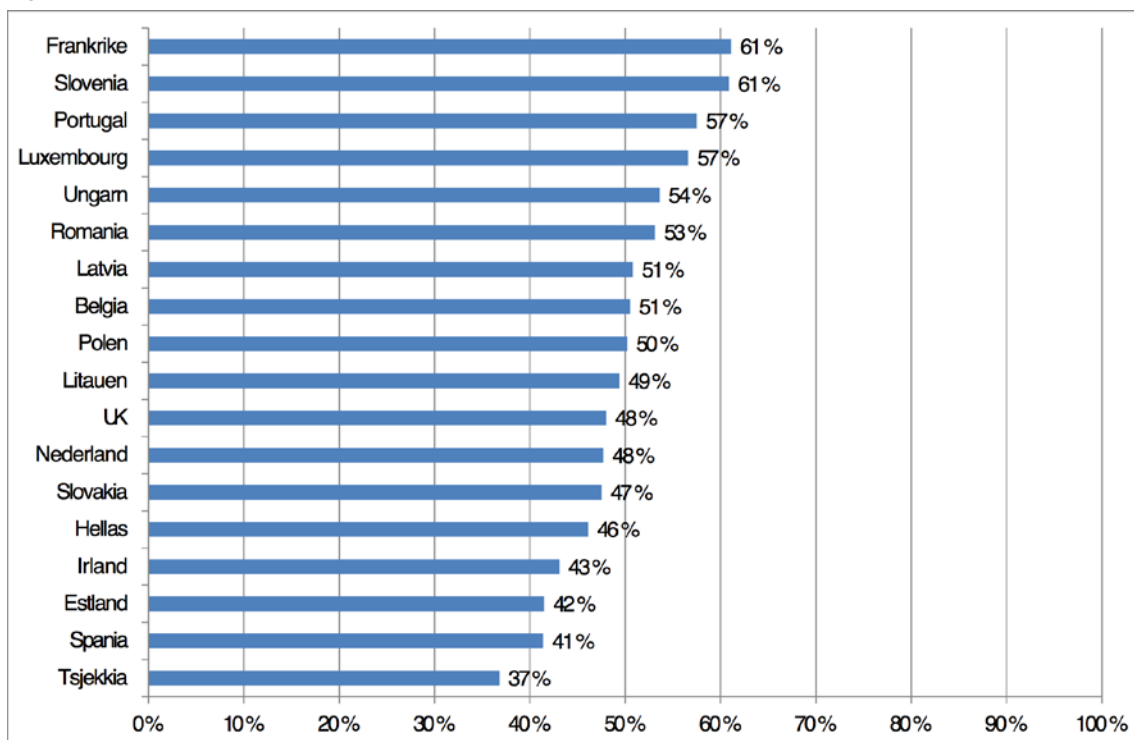
Kilde: http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?ref_id=natnon04145

Men hvordan er nivået på den franske minstelønnen sammenlignet med nivået på minstelønn i andre land i Europa? Verdien av minstelønnen bør ses i sammenheng med det nasjonale lønssystemet. Kaitz-indeksen¹² måler minstelønnen i lys av den nasjonale medianlønnen og gjennomsnittslønnen. Dette målet gir et realistisk bilde av nivået på

¹² Medianlønn er lønnen til den/de som befinner seg midt i en fordeling dersom man deler lønnsfordelingen i to like store grupper. Gjennomsnitt vil si summen av lønnen til alle enhetene delt på antallet enheter. Medianen gir en bedre indikasjon på hva den «normale» lønnen vil være, enn vanlig gjennomsnitt, da det siste målet er sensitivt overfor ekstreme tilfeller av lønn (både lavlønn og topplønn).

minstelønnen i et komparativt perspektiv (Eldring & Alsos 2012:12). Den franske minstelønnen er høyest i Europa dersom man tar i bruk Kaitz-indeksen. Se figur 3.

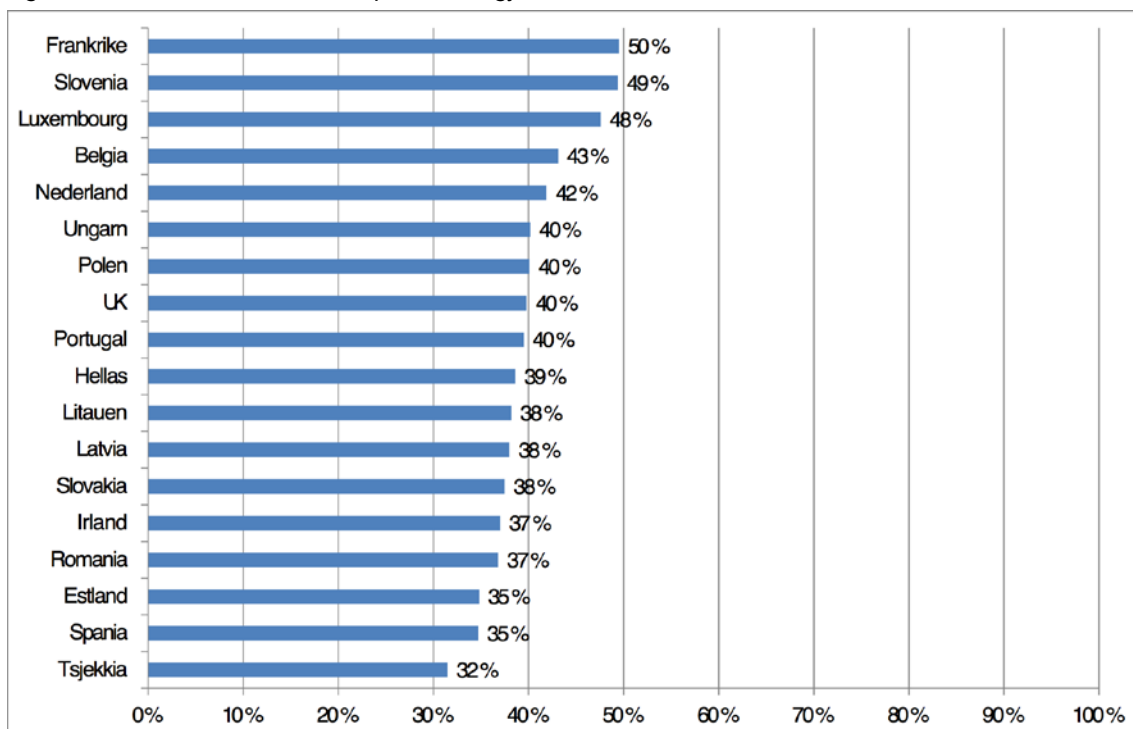
Figur 3 Lovfestet minstelønn som prosent av medianlønn for heltidsarbeid. 2014.



Kilde: <http://stats.oecd.org/index.aspx?Datasetcode=MIN2AVE>

Den lovfestede minstelønnen som prosent av medianlønn for heltidsarbeidende i 2014 lå på 61 prosent i Frankrike i 2014. Til sammenligning lå Nederland og Storbritannia på 48 prosent (figur 3).

Figur 4 Lovfestet minstelønn som prosent av gjennomsnittslønn for heltidsarbeid. 2014.



Kilde: <http://stats.oecd.org/index.aspx?Datasetcode=MIN2AVE>

Det framkommer av figur 4 at den franske lovfestede minstelønnen som prosent av gjennomsnittslønnen for heltidsarbeidende lå på 50 prosent i 2014, mens den lå på 42 prosent i Nederland og på 40 prosent i Storbritannia det samme året. Den franske minstelønnen er også ifølge dette målet den høyeste i Europa.

I den årlige rapporten fra 2015 la ekspertgruppen stor vekt på å sammenligne den franske minstelønnen med minstelønn i andre land. Ekspertgruppen understreket hvordan den franske minstelønnen er høy sammenlignet med andre land i Europa, at den har en betydelig innvirkning på lønnsfordelingen, og at den skiller seg fra minstelønsreguleringer i andre land ved å inneha en nesten mekanisk oppjustering hvert år. Ekspertgruppen har sett nærmere på utviklingen av minstelønsreguleringer og debatter om disse i Tyskland og Storbritannia spesielt, og trekker blant annet fram at Storbritannia har satt som mål å øke minstelønnen til 60 prosent av medianlønnen, slik som er tilfellet i Frankrike. Ekspertgruppen understreker at de vil også i neste års rapport følge utviklingen i andre land (Groupe d'experts 2015:37–48).

Håndheving

Virksomheter som ikke respekterer den lovfestede minstelønnen kan sanksjoneres på to måter:

- En fagforening kan tipse arbeidstilsynet om virksomheter som ikke respekterer minstelønnsreguleringene for flere ansatte (altså en kollektiv sak). Arbeidstilsynet kan ta saken videre til rettsmyndighetene.
- En fagforening kan ta individuelle saker til en domstol for arbeidstvister («des conseils de prud'hommes»).

Arbeidsgivere som ikke betaler minstelønn kan få en bot, og de må kompensere arbeidstakerne. Men hvordan man regner ut om arbeidstakere tjener under minstelønnsnivå, er åpent for tolkning. Matkjeden Carrefour var i sentrum for en sak om minstelønn i 2010/2011, som ble tatt til domstolen av arbeidstilsynet etter et tips fra CGT, én av hovedorganisasjonene. Tvisten handlet om en bonus på 5 prosent som arbeidstakerne fikk utbetalt som kompensasjon for kortere pauser enn grensen satt i arbeidsmiljøloven. Carrefour regnet denne bonusen som en del av minstelønnen til rundt 400 ansatte (Vincent 2014:8). Matkjeden tapte saken i retten i 2011 og fikk en bot på 1,287 millioner euro, og de måtte kompensere arbeidstakere for tapt inntekt i etterkant (Eurofound 2016). En stor andel virksomheter respekterer minstelønnen (Vincent 2014:8).

Debatter om minstelønn

Det settes sjelden spørsmålstegn ved prinsippet om en lovfestet minstelønn i Frankrike. Men måten minstelønnen beregnes og fastsettes på og hvordan den er innrettet, debatteres ofte. De siste årene har blant annet følgende påstander blitt framsatt mot minstelønnen: minstelønnen har en negativ påvirkning på sysselsettingen, minstelønnen svekker konkurranseevnen til franske virksomheter, minstelønnen motvirker ikke fattigdom på den måten den var ment å gjøre, og minstelønnen svekker de kollektive lønnsforhandlingene. I dette kapitlet tar jeg for meg fire spørsmål fra den franske debatten og ser nærmere på hva økonomer, forskere og partene i arbeidslivet har å si om disse temaene. Til slutt diskuterer jeg kort hvorfor franske arbeidstakerorganisasjoner ønsker en europeisk minstelønn.

- Motvirker minstelønn fattigdom?
- Hvordan påvirker minstelønnen kompetansen i bedriftene?
- Hva er minstelønnens påvirkning på sysselsettingsnivået?
- Hvordan påvirker minstelønnen de kollektive forhandlingene?
- Hvorfor en europeisk minstelønn?

I forbindelse med dette notatet har jeg intervjuet representanter fra de tre største hovedorganisasjonene: CGT, CFTD og FO. Jeg har ikke hatt anledning til å se nærmere på fagforbundenes holdninger til minstelønnen, ei heller arbeidsgiversiden sine synspunkter. Strukturen i kapitlet følger de fem spørsmålene stilt ovenfor.

Motvirker minstelønn fattigdom?

Er minstelønnen et godt virkemiddel for å motvirke fattigdom? Dette er ett av spørsmålene økonomer og andre samfunnsaktører i Frankrike stiller seg. Og ikke uten grunn. Da minstelønnen ble lovfestet i 1950, var det nettopp med det mål for øye å motvirke fattigdom. Lønn er for de fleste den viktigste formen for inntekt, og dermed er fattigdomsproblematikk knyttet til lavtlønnsproblematikk. Minstelønn øker inntektsgrunnlaget og derigjennom levestandarden for de lavtlønnede, og på den måten hever man individer over den definerte fattigdomsgrensen. Men den franske minstelønnsatsen ligger samtidig svært nær fattigdomsgrensen. I 2015 mottok 11 prosent av franske arbeidstakere en netto månedslønn på omtrent 1 144 euro, mens fattigdomsgrensen i Frankrike ligger på 950 euro (Wageindicator Foundation 2016). Andel arbeidere med særdeles lav lønn i Frankrike er likevel lavere enn i mange andre europeiske land, og lavere enn gjennomsnittsnivået i Europa. I tillegg er det store variasjoner i leviekostnader

mellom by og land i Frankrike. Dette gjør det vanskelig for en arbeidstaker med minstelønn å bo i de store byene, men samtidig er det også gjerne i de store byene en finner jobbene. Det kan derfor settes spørsmålstegn ved om minstelønnen motvirker fattigdom.

Ifølge Gilbert Cette, en liberal økonom som var medlem av den første ekspertgruppen på minstelønn (2008–2012), motvirker ikke minstelønnen fattigdom. Ett av problemene med minstelønnen, ifølge Cette, er at minstelønnen er en timelønn, mens fattigdom gjerne måles på husholdningsnivå (Errard 2015). Om man faller under fattigdomsgrensen eller ikke, avhenger derfor av hvor mange medlemmer husholdningen har, hvor mange av disse som mottar lønn, hvilke andre ytelser husholdningen mottar, og hvilken skatt husholdningen er underlagt. Lønn er bare én av mange faktorer som er bestemmende for folks inntekt og velstand, og når lønnen går opp, mister gjerne en husholdning andre stønader og bidrag. Dette betyr at en økning i minstelønnen ikke endrer den økonomiske situasjonen i husstanden. Hovedorganisasjonen CGT stiller spørsmål ved denne argumentasjonen og mener dette heller dreier seg om hvem som skal ta kostnadene med lavtlønnede arbeidstakere – er det bedriftene eller felleskassen? Dersom minstelønnen stiger, og en familie får redusert andre bidrag, så endrer det kanskje ikke den økonomiske situasjonen til familien, men det betyr at virksomheter, der hvor verdi skapes, tar en større del av byrden enn kollektivet via skatter og avgifter, som dermed kan brukes til andre tiltak mot fattigdom.

Concialdi og Husson (2013:19) legger vekt på at fattigdomsproblemet ikke skyldes minstelønnen, men heller at andre tiltak som skal beskytte mot fattigdom ikke er gode nok. For eksempel er en god andel arbeidstakere som mottar minstelønn deltidsarbeidende eller de har midlertidige stillinger. Frankrike har et relativt todelt arbeidsmarked. Et todelt arbeidsmarked kan defineres som et arbeidsmarked som er delt mellom to grupper arbeidstakere, med lave muligheter for mobilitet mellom de to gruppene. På den ene siden finner en arbeidstakere med faste kontrakter som er sterkt beskyttet av loven og som gjerne har bedre arbeidsvilkår og lønn, og på den andre siden finner en de midlertidige arbeidstakerne eller arbeidsledige som ikke har tilgang på de samme rettighetene og godene som fast ansatte, og som gjerne blir låst fast i en prekær situasjon. Mobiliteten mellom de to gruppene anses som svært liten i Frankrike sammenlignet med andre land i Europa (Marx 2012:706).

Concialdi og Husson understreker derfor at det er behov for tiltak som motvirker den prekære situasjonen med deltidsarbeid og midlertidighet som mange arbeidstakere befinner seg i, og at dette er løsningen på fattigdomsproblemet heller enn endringer i minstelønnsordningen.

Hvordan påvirker minstelønn kompetansenivået?

Frankrike er preget av en større spredning enn andre land hva angår ferdigheter blant voksne, målt etter PIAAC (Programme for the International Assessment of Adult Competencies). Frankrikes voksne befolkning har lavere skår på denne testen enn andre

land, noe som tyder på at arbeidstakerne ikke får den utdanningen eller opplæringen de trenger i virksomhetene (Groupe d'experts 2015). Ekspertgruppen stilte i rapporten fra 2015 spørsmål ved om det lave ferdighetsnivået har noe med minstelønnen å gjøre. Som tidligere beskrevet, får bedrifter med en høy andel arbeidstakere på minstelønnsats redusert arbeidsgiveravgiften. Det kan derfor synes å være lønnsomt for bedrifter å holde arbeidstakere nede på et lavt kompetanse- og lønnsnivå.

På den ene siden trekkes PIAAC-resultatene fram som et argument mot minstelønnsreguleringene, og på den andre siden blir resultatene brukt som et argument for at bedriftene har en negativ innstilling til opplæring og videreutdanning. Denne debatten kan sammenlignes med diskusjoner vi har i Norge om at minstelønnen blir maks lønn for noen grupper, og fordi utdanningsnivået er for lavt (mener noen), mister bedriftene insentiver til å bli mer produktive. I norsk sammenheng blir det gjerne hevdet at siden vi har en sammenpresset lønnsstruktur hvor de lavest lønnede arbeidstakerne er relativt høyt lønnet, presses bedriftene til høyere effektivitet og større produktivitet (Støstad 2013).

Hvordan påvirker minstelønn sysselsetting?

En annen het potet i den franske debatten om minstelønn er hvilken innvirkning en økning i minstelønnen har på sysselsettingen. Fører en årlig økning i minstelønnen til at arbeidsgivere velger å ikke ansette flere arbeidstakere? Eller har ikke minstelønnen noen innvirkning på graden av sysselsetting?

Økonomene har mange og ofte motstridene argumenter rundt innvirkningen av minstelønn på sysselsetting. Cachuc et al. (2008) argumenterer for at den franske minstelønnen fører til at arbeidsgivere ansetter færre lavtlønnede arbeidstakere fordi de frykter at arbeidstakerne har for lav produktivitet i forhold til kostnadene (Concialdi og Husson 2013:10). Dette trekker dette argumentet videre og understreker at minstelønnen på denne måten blir et hinder for dem den skal beskytte, nemlig ungdom og arbeidstakere med lav kompetanse, fordi disse gruppene risikerer å ikke bli ansatt i det hele tatt (Errard 2015; Brischoux et al. 2014:6). Flere empiriske studier (Cahuc, Carcillo & Le Barbanchon 2013) viser at små virksomheter er svært sensitive overfor en økning i minstelønnen (Brischoux et al. 2014:6).

Argumentet om at minstelønn har en negativ innvirkning på sysselsettingen, eller i det minste usikkerheten rundt dette, har blitt brukt aktivt de siste årene for å hindre at regjeringen gir minstelønnen et løft. Det var til syvende og sist dette argumentet ekspertgruppen brukte for ikke å gi minstelønnen et løft i 2015 (Groupe d'experts 2015). Arbeidstakerorganisasjonen CFDT har også uttalt at på det nåværende tidspunkt, med høy arbeidsledighet og svake økonomiske utsikter, er det klokt å stille spørsmål ved om en økning i minstelønn er det beste virkemiddelet, ettersom studier ikke gir noe entydig svar på dette. Det er bedre med en lav lønn enn å stå uten arbeid, ifølge organisasjonen. Teorien om at minstelønnen har en negativ innvirkning på arbeidsmarkedet, manifesterte seg under finanskrisen, hvor troikaen IMF, Europakommisjonen og den europeiske

sentralbanken utøvde press på flere europeiske land om å fryse minstelønnen (Schulten 2012:6; Schulten et al. 2015:344).

Gautié (2015:1) og ekspertgruppen (2015) trekker samtidig fram Card og Krueger (1995) *Myth and Measurement, the New Economics of the Minimum Wage* som et viktig verk i debatten om minstelønn. Forfatterne konkluderte med at minstelønnen ikke har en negativ innvirkning på sysselsettingen, og at i noen tilfeller har den en positiv effekt. Schmitt (2013) er også blant dem som understreker at minstelønnen ikke har noen effekt på sysselsettingen. Årsaken til dette er, ifølge forskeren, at kostnadene ved å øke minstelønnen utgjør en svært liten del av virksomhetenes totale kostnader, og beskjedne i forhold til lønnsutbetalingene til andre lavtlønnende arbeidere. I tillegg har arbeidsgivere andre verktøy de kan bruke for å redusere sine kostnader forbundet med å ha ansatte, deriblant å redusere antall arbeidstimer og opplæringstid, øke prisene på produktene og akseptere en lavere fortjeneste. Arbeidsgiverorganisasjonene FO og CGT trekker også fram disse argumentene og mener at et løft i minstelønnen vil bidra til å snu den økonomiske situasjonen til det positive, siden arbeidstakerne dermed blir i stand til å øke sitt forbruk. FO og CGT derimot ønsker at regjeringen gir minstelønnen et løft, slik at nivået vil ligge på henholdsvis 80 og 70 prosent av medianlønnen. Argumentasjonen for dette er at en økning i lønningene vil øke forbruket og bedre økonomien.

Storbritannia og Tyskland innførte minstelønn henholdsvis i 1999 og i 2015 og har i den forbindelse hatt lignende debatter om minstelønnens innvirkning på sysselsetting. I Storbritannia fryktet økonomene en negativ innvirkning på sysselsettingen før minstelønnen ble innført i 1999, men ti år etter viste forskning at minstelønnen ikke har hatt noen negativ innvirkning på sysselsettingen (Belser og Sobeck 2012:116). I Tyskland, som innførte minstelønn for ett år, har forskning også konkludert med at minstelønnen ikke har hatt noen negativ effekt på arbeidsmarkedet og sysselsettingen (Amlinger et al. 2016).

Kollektive forhandlinger og lønnsdannelse

Minstelønnens innvirkning på de kollektive forhandlingene og lønnsdannelsen er også et omdiskutert tema. La oss illustrere dette med forskjellene mellom to arbeidstakerorganisasjoner: FO og CFDT. Ifølge FO gir den årlige oppjusteringen i minstelønnen ny dynamikk til forhandlingene. De avtalte minstesatsene er referansepunktet for de videre forhandlingene, og slik får den lovfestede minstelønnsatsen indirekte en stor betydning. CFDT derimot understreker at de kollektive forhandlingene generelt ikke er særlig dynamiske, og at minstelønnen gjør det enda vanskeligere å forhandle bilateralt, fordi staten hvert år presser partene til å gjennomføre forhandlinger gjennom en oppjustering av minstelønnen. Minstelønnen bidrar til å sette et nivå som de ulike bransjene ikke kan bevege seg under, men siden staten allerede har bestemt referansepunktet – minstelønnen – vil arbeidsgiversiden i enkelte bransjer sette minstelønnen så lavt de kan, nær minstelønnsatsen. Minstelønn er et godt virkemiddel for å motvirke ulikhet, men minstelønnsreguleringen kunne vært bedre, ifølge CFDT. Arbeidstakerorganisasjonen nevner

et arbeidsgiver- og arbeidstakerinitiativ som de skal i gang med, hvor de skal se på hvordan stillingskoder kan endres, slik at flere arbeidstakere kommer seg ut av minstelønns-situasjonen. Det er uklart om dette vil føre til noen endringer, da denne diskusjonen er i startfasen.

Enkelte studier har vist at en økning i minstelønnen fører til en svak økning i resten av lønningene. Concialdi og Husson (2013:20) trekker fram flere artikler, deriblant Koubi og Lhommeau (2007) Goarant og Muller (2011), Aeberhardt et al. (2012), som konkluderer med dette. Samtidig viser andre studier at den årlige oppjusteringen av minstelønnen sammenpresser lønnsstigen, ettersom arbeidstakere på minstelønn får økt lønn, mens det ikke nødvendigvis er slik at andre grupper, som ligger på lønnstrinnene over minstelønnsatsen, får økt lønn (Concialdi & Husson 2013:20). I 2012 påpekte også ekspertgruppen i sin rapport at minstelønnen begrenser lønnsutviklingen til lavtlønnede arbeidstakere som ligger nær minstelønnsnivået. Dette henger sammen med argumentet jeg har vært inne på tidligere, om at virksomheter med arbeidstakere på minstelønnsats ønsker å beholde arbeidstakerne på det laveste nivået, slik at de får redusert arbeidsgiveravgiften. Concialdi og Husson avviser denne analysen som upresis og understreker sin argumentasjon med at selv om ikke arbeidstakere på laveste lønnsnivå får en lønnsøkning som tilsvarende de har på høyeste lønnsnivå, så betyr ikke det at lønnen deres *ikke* stiger (2015:14). Altså, det er ingen entydige konklusjoner hva angår minstelønnens innvirkning på lønnsdannelsen i den franske debatten.

En europeisk minstelønn?

Som jeg har vært inne på tidligere, var ekspertgruppen i sin rapport fra 2015 opptatt av utviklingen av minstelønnsordninger i andre land, slik som i Storbritannia og i Tyskland. Frankrike er ansett som en av pådriverne for en europeisk lovfestet minstelønn, og det franske finansdepartement publiserte i 2014 en artikkel som argumenterer for en lovfestet europeisk minstelønn (Eldring & Alsos 2015:20; Brischoux et al. 2014). Hvorfor er Frankrike opptatt av å innføre en europeisk minstelønn?

Finansdepartementet legger vekt på at en europeisk minstelønn (f.eks. en viss prosent av medianlønnen i hvert land) vil øke levestandarden for arbeidstakere i Europa generelt og at det vil utjevne konkurranseforskjeller mellom de europeiske landene (Brischoux et al. 2014.) De franske arbeidstakerorganisasjonene jeg har snakket med, trekker fram forbedringer i arbeidsvilkår og lavtlønnskurransen som de viktigste grunnene til at arbeidstakersiden ønsker en europeisk minstelønn.

Sammenlignet med den norske allmenngjøringsloven (1994), som har et eksplisitt formål om å beskytte utenlandske arbeidstakere mot sosial dumping (Eldring 2015:11), kan det se ut til at den franske allmenngjøringsloven, som er en mye eldre institusjon, har tatt sikte på å sikre arbeidsvilkårene i det nasjonale arbeidsmarkedet generelt. Som følge av økt lavtlønnskurransen og sosial dumping i det franske arbeidsmarkedet, har imidlertid dette perspektivet også kommet sterkere fram i den franske debatten om lovfestet minstelønnsregulering. Det kan dessuten se ut til at der allmenngjøring anses som

en løsning på sosial dumping i Norge, anses en europeisk lovfestet minstelønn som løsningen på de samme problemene i Frankrike.

Oppsummering

I dette notatet har jeg sett nærmere på lovfestet minstelønn i Frankrike. Minstelønnen er en grunnleggende institusjon i det franske arbeidslivet. I lys av den europeiske debatten om en lovfestet minstelønn, er det viktig å forstå hvordan en slik institusjon fungerer og påvirker blant annet kollektive lønnsforhandlinger og lønnsdannelse.

Noe som er verdt å merke seg, er at i Norge diskuterer vi allmenngjøring og minstelønn hver for seg, mens i Frankrike er dette systemer som lever side om side, og det er tett sammenvevde ordninger. Den franske lovfestede minstelønnen skiller seg fra minstelønn i andre land på to måter: den beregnes og oppjusteres nesten automatisk hvert år, og den er den høyeste i Europa målt som prosent av medianlønnen. Økonomiske utfordringer i årene etter finanskrisen i 2008 har satt minstelønnen under press. Ulike argumenter brukes i debatten som forsøk på å deregulere den nåværende minstelønnen: minstelønnen motvirker ikke fattigdom, minstelønnen svekker de kollektive lønnsforhandlingene, minstelønnen fører til lavere sysselsetting. Likevel er det ingen av disse argumentene som er blitt godt nok underbygget til å sette prinsippet om minstelønn på spill. De tre reformene som ble foreslått av ekspertgruppen i 2012, en egen minstelønn for unge, en regional minstelønn og en minstelønn per bransje, synes foreløpig lite sannsynlige. Det vi har sett de siste årene, er at regjeringen ikke har gitt minstelønnen et løft (boost), slik den har mulighet til. Enkelte arbeidstakerorganisasjoner mener at et løft i minstelønnen vil ha en positiv effekt på den økonomiske situasjonen, mens andre mener at det kun vil føre til at flere blir arbeidsledige. Forskningen på minstelønnens effekt på arbeidslivet er ikke entydig, og debatten vil fortsette. Studier fra Storbritannia og Tyskland, som nylig innførte minstelønn, om innvirkningene av minstelønn på arbeidslivet vil trolig påvirke den franske minstelønnsdebatten fremover. Frankrike er en av pådriverne for en europeisk minstelønn. Det kan se ut til at der norske arbeidstakerorganisasjoner ser allmenngjøring som løsningen på sosial dumping, ser franske arbeidstakerorganisasjoner en europeisk minstelønn som løsningen på lavtlønnskurransen og sosial dumping.

Litteratur

- Amlinger, M., Bispinck, R. & Schulten, T. (2016). *The German Minimum Wage: Experiences and Perspectives after one year*. WSI-report No. 28e, 1/2016.
- Belser P. & Sobek K. (2012). At what level should countries set their minimum wages. *International Journal of Labour Research*, 4(1).
- Brischoux, M. et al. (2014). *Mapping out the options for a European minimum wage standards*. Trésor-Economics, No. 133. (Paris: Ministère des Finances et des Comptes Publics, Ministère de l'Economie du Redressement Productif et du Numérique).
- Castel N. et al. (2013). L'articulation des négociations de branche et d'entreprise dans la détermination des salaires. Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), n. 134, avril-juni 2013.
- CGT-FO (2014). *SMIC et pouvoir d'achat*, rapport fra konferanse ved Confédération Force ouvrière, november 2014.
- Concialdi, P. & Husson, M. (2013). *Quelles modalités de revalorisation du Smic?* La lettre de l'Ires no. 96, 2013.
- DARES (2015). La revalorisation du Smic au 1^{er} janvier 2015. 1,7 million de salariés concernés dans les entreprises du secteur privé. Hentet fra følgende side den 22.01.2015 <http://dares.travail-emploi.gouv.fr/dares-etudes-et-statistiques/etudes-et-syntheses/dares-analyses-dares-indicateurs-dares-resultats/article/la-revalorisation-du-smic-au-1er-janvier-2015-1-7-million-de-salaries-concernes>
- DARES (2012). Salaires Conventionnels et salaires effectifs: une corrélation variable selon la catégorie socioprofessionnelle et la taille de l'entreprise. Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, 2012, n. 093.
- Eldring, L. (2015). Hovedtrekk ved den norske allmenngjøringsordningen. I R. Bjørnstad (red.), *Virkningene av allmenngjøring*. Rapport nr. 2-2015, Senter for lønnsdannelse.
- Eldring, L. & Alsos, K. (2015). Statutory minimum wage regulation in Europe. A necessary evil? I G. Randolph & K. Panknin (red.), *Global Wage Debates. Politics or Economics?* (s. 171–184). New Delhi/Washington DC: JustJobs Network Inc.
- Eldring, L. & Alsos, K. (2012). *Lovfestet minstelønn: Norden og Europa*. Fafo-rapport 2012:07.

- Eldring, L. & Skjærvø, K. (2015). Allmenngjøring av tariffavtaler. Kapittel 4 i Fellesforbundets landsmøtehefte *Lønn, kjøpekraft, fordeling og velferd 2000-2014* (s. 16–21).
- Errard, G. (2015). Le SMIC ne protège pas contre la pauvreté et les inégalités. Lefigaro.fr. Hentet 15.12.2015 fra <http://www.lefigaro.fr/emploi/2015/12/14/09005-20151214ARTFIG00354-le-smic-ne-protege-pas-contre-la-pauvrete-et-les-inegalites.php>
- ETUI (2014). Collective Bargaining, France. Hentet fra følgende side den 22.01.2016 <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/France/Collective-Bargaining>
- Eurofound (2016). France. Working life country profile. Hentet fra følgende side den 22.01.2016 <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/national-contributions/france/france-working-life-country-profile>
- Gautié, J. (2015). *D'un siècle à l'autre, salaire minimum, science économique et débat public aux États-Unis, en France et au Royaume-Uni (1890-2015)*. Centre pour la recherche économique et ses applications, Document de travail (Docweb) no. 1518.
- Groupe d'experts (2015). Salaire minimum interprofessionnel de croissance. 30.11.2015.
- Husson, M., Sommeiller, E. & Vincent, C. (2015). France. I M. Van Klaveren, D. Gregory & T. Schulten (red.), *Minimum Wages, Collective Bargaining and Economic Development in Asia and Europe. A Labour Perspective* (s. 188–210).
- Insee (Institut national de la statistique et des études économiques). <http://www.insee.fr/fr/themes/>
- Ires (2015). *Trade Unions in France*. Ires.
- Marx, P. (2012). Labour Market Dualisation in France. Assessing different explanatory approaches. *European Societies*, 14 (5), 705–726.
- Ministère du Travail (2015a). Négociation collective : modalités de dépôt, d'extension et de diffusion des accords interprofessionnels et de branche. Oppdatert 20.11.15. Hentet fra følgende side den 22.01.2015 <http://travail-emploi.gouv.fr/dialogue-social/negociation-collective/regles-generales-de-la-negociation-collective/article/negociation-collective-modalites-de-depot-d-extension-et-de-diffusion-des>
- Ministère du travail (2015b). La réduction des charges patronales sur les bas et moyens salaires. Oppdatert 07.01.2016. Hentet fra følgende side den 22.01.2015 <http://travail-emploi.gouv.fr/droit-du-travail/remuneration-et-participation-financiere/remuneration/article/la-reduction-de-charges-patronales-sur-les-bas-et-moyens-salaires>
- Nergaard K. (2016). *Organisasjonsgrader, tariffavtaledekning og arbeidskonflikter 2014*. Fafo-notat 2016:07.

- NRK (2015). Vi vil få en ny underklasse i norsk arbeidsliv. Bjørgum H. og Sættem J.B. NRK, 02.12.2015. Hentet fra følgende side den 02.12.2015. http://www.nrk.no/norge/_-vi-vil-fa-en-ny-underklasse-i-norsk-arbeidsliv-1.12682175
- Schmitt J. (2013). *Why Does the Minimum Wage Have No Discernible Effect on Employment?* Washington; Center for Economic and Policy Research (CEPR).
- Schulten, T. (2012). *Minimum Wages in Europe under austerity*. WSI Minimum Wage Report 2012. ETUI Policy Brief. No. 5: 2012.
- Schulten, T., Müller, T. & Eldring, L. (2015). Prospects and obstacles of a European minimum wage policy. I G. Van Gyes. & T. Schulten (red.), *Wage bargaining under the new European Economic Governance Alternative strategies for inclusive growth* (s. 327–359). Brussels: European Trade Union Institute (ETUI).
- Stokke, T. Aa. (2010). *Allmenngjøring i EU og Norge*. Fafo-rapport 2010:14.
- Støstad, J-E. (2013). *Sosial dumping. Trues den norske modellen?* Gyldendal norsk forlag.
- Vincent, C. (2014). *Le salaire minimum en France: Une réalité bien ancrée dans les pratiques salariales mais un contrôle toujours difficile*. Ires.
- Visser, J. (2015). Data Base on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts, 1960-2014 (ICTWSS), Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies AIAS, Version 5.
- Wageindicator Foundation (2016). Minimum Wage in France, Frequently Asked Questions. Hentet fra følgende side den 02.12.2015. <http://www.wageindicator.org/main/salary/minimum-wage/france/minimum-wages-faq>

Lovfestet minstelønn i Frankrike

Debatten om en europeisk minstelønn er tilbake på agendaen i ulike europeiske institusjoner som følge av blant annet finanskrisen, økt lavtlønnsproblematikk og arbeidsmobilitet i Europa. I dette notatet ser vi nærmere på den franske minstelønnsordningen. Frankrike har hatt en lovfestet minstelønn siden 1950, og minstelønnen er ansett som en grunnleggende institusjon i den franske arbeidslivsmodellen. Hvordan fungerer ordningen, og hvordan utvikler minstelønnen seg over tid? Hvilken innvirkning har den på de kollektive forhandlingene og på lønn? Hvordan påvirker den sysselsettingen? Og er minstelønnen med på å redusere fattigdom, som var dens opprinnelige mål? Dette er noen av spørsmålene vi ser nærmere på i dette notatet. Notatet er basert på en gjennomgang av tilgjengelig litteratur om emnet, samt intervjuer med representanter fra tre arbeidstakerorganisasjoner i Frankrike, gjennomført i desember 2015 og januar 2016.



Fafo

Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-notat 2016:17
ISSN 0804-5135
Bestillingsnr. 10241