

Kristin Alsos og Balder Blinkenberg

Utvidelse av tariffavtaledekningen

Mulige virkemidler basert på løsninger i andre europeiske land





Utvidelse av tariffavtaledekningen – mulige virkninger basert på løsninger i andre europeiske land

I dette notatet beskrives ulike tiltak for å utvide tariffavtaledekningen. Både allmenngjøring av tariffavtaler, krav til tariffvilkår ved offentlige anskaffelser og andre tiltak beskrives med utgangspunkt i ordninger i andre europeiske land.

Innhold

Forord	2
1 Innledning	3
1.1 Tariffavtaledekning	3
1.2 EUs minstelønnsdirektiv	5
1.3 Tiltak for å øke avtaledekningen	8
1.4 Metodisk tilnærming.....	9
2 Allmenngjøring av tariffavtaler	11
2.1 Krav til avtalen	14
2.2 Prosess og beslutning	16
2.3 Vedtakets omfang	18
2.4 Funksjonelle ekvivalenter til allmenngjøring	19
2.5 Avslutning	20
3 Offentlige anskaffelser	22
3.1 Krav til lønns- og arbeidsvilkår i norske anbud	23
3.2 Anskaffelsesregelverket – en oversikt.....	24
3.3 Kontraktvilkårene	26
3.4 Kvalifikasjonsfasen	28
3.5 Tildelingsfasen.....	29
4 Andre økonomiske og institusjonelle virkemidler	32
4.1 Partenes virkemidler	32
4.2 Myndighetenes virkemidler	34
4.3 Avslutning	36
Litteratur	38

Forord

Høy tariffavtaledekning er en forutsetning for den norske arbeidslivsmodellen, og er blant annet en forutsetning for at lønnsdannelsen kan koordineres på tvers av bransjer og sektorer. De positive virkningene for samfunnet av tariffavtaler på bransje- eller sektornivå har de siste årene blitt løftet frem av både EU-kommisjonen og OECD. EUs minstelønnsdirektiv (Direktiv 2022/2041) som ble vedtatt i 2022 inneholder også bestemmelser som skal bidra til økt avtaledekning.

Dette notatet tar utgangspunkt i minstelønnsdirektivet, og ser på virkemidler som kan benyttes for å utvide tariffavtaledekningen i Norge. Arbeidet er finansiert av LOs forsknings og utviklingsmidler, og vi vil takke LO for muligheten til å gjennomføre dette prosjektet. En særlig takk går til Charlotte Dyrkorn som har vært vår kontaktperson i LO, samt referansegruppas medlemmer Robert Renè Hansen og Line Eldring (frem til oktober 2025).

På Fafo vil vi gjerne takke Anne Mette Ødegård for kommentarer til notatet og Fafos informasjonsavdeling for ferdigstilling.

Oslo, februar 2026

Kristin Alsos og Balder Blinkenberg

1 Innledning

EUs direktiv om adekvat minstelønn (Direktiv 2022/2041) ble vedtatt i 2022. Foruten å sikre at de landene som har nasjonal minstelønn skal holde denne på et passende nivå, har direktivet bestemmelser som skal bidra til høy tariffavtaledekning i EU-landene. For delene med tariffavtaler på bransje- eller sektornivå og koordinerte lønnsforhandlinger har fått ny internasjonal oppmerksomhet de siste årene. I 2019 pekte OECD på at forhandlingsmodeller med stor grad av koordinering på tvers av sektorer er assosiert med høyere sysselsetting og lavere arbeidsledighet enn andre modeller, og at bransjeavtaler i kombinasjon med lokale forhandlinger er forbundet med høy produktivitet (OECD 2019). I EU-direktivet stilles det krav til at medlemsland som har en avtaledekning under 80 prosent skal arbeide for å øke denne. En slik målsetting er gjenspeilet i ETUCs handlingsprogram for 2023–2027¹ som omfatter et mål om å utvikle tiltak for å nå 80-prosentgrensen. Tiltak som kan øke avtaledekningen vil derfor sannsynligvis bli sentrale i diskusjonene i ETUCs organer i kongressperioden.

Minstelønnsdirektivet er så langt ikke ansett som EØS-relevant, og det er derfor usikkert om det vil bli gjennomført i Norge. Uavhengig av dette har det de siste årene vært stor oppmerksomhet knyttet til hvordan vi kan sikre høy organisasjonsgrad og tariffavtaledekning. Begge delene er en forutsetning for den norske avtalemodellen, og både arbeidslivspartene og myndighetene har vært opptatt av å bygge opp om de kollektive institusjonene.

I EU har flere land startet arbeidet med å utvikle handlingsplaner for hvordan man kan øke avtaledekningen. Diskusjonene om mulige tiltak er også relevante for den norske situasjonen. Formålet med dette notatet er å se på tiltak som andre europeiske land har satt i gang og som kan brukes til å opprettholde eller utvide tariffavtaledekningen.

1.1 Tariffavtaledekning

Tariffavtaledekningen beskriver hvor stor andel av arbeidstakerne som er omfattet av tariffavtale. Tradisjonelt har avtaledekningen i det norske arbeidsmarkedet bygget på at fagforeningene organiserer arbeidstakere, og deretter krevd avtale i den enkelte bedrift. Siden 2003 har en i tillegg til dette utvidet tariffavtalenes nedslagsområde gjennom ordningen med allmenngjøring av tariffavtaler (Alsos & Eldring, 2008). Ordningen innebærer at deler av tariffavtalen gjøres gjeldende for alle arbeidstakere innenfor for eksempel en bransje. Dette gjøres gjennom en forskrift. Den norske allmenngjøringsordningen er imidlertid ikke like bred som i enkelte andre land (Svarstad & Oldervoll, 2018). Med dette siktes det både til hvor mange bransjer som er bundet av allmenngjorte avtaler, og hvor mange av avtalenes normative bestemmelser som er allmenngjorte. I Norge er det i hovedsak minstelønnsbestemmelser som allmenngjøres, eventuelt med tillegg av enkelte arbeidstidsbestemmelser og andre betalingsbestemmelser som skifttillegg og dekning av reise, kost og losji.

¹ https://etuc.org/sites/default/files/document/file/2023-06/ETUC%20Action%20Programme_Together%20for%20a%20Fair%20Deal%20for%20Workers_0.pdf

Hvor mange sysselsatte som er dekket av tariffavtale er et viktig mål på styrken i det kollektive arbeidslivet. I land uten lovfestet minstelønn, slik som i Norge, er det gjennom tariffavtalene at arbeidstakerne sikres et lønnsgulv. Avtalene sikrer også mange andre rettigheter for de ansatte, og er grunnlaget for bedriftsdemokratiske ordninger hvor den ansatte gjennom en tillitsvalgt kan medvirke og ha innflytelse over beslutninger som virksomhetsledelsen tar. Men høy avtaledekning har ikke bare betydning for den enkelte arbeidstaker. Bred avtaledekning gjennom avtaler som omfatter flere virksomheter, for eksempel ved å dekke bransjer eller yrker, er et grunnleggende element i den norske arbeidslivsmodellen. Uten brede avtaler ville en koordinering av lønnsdannelsen ikke vært mulig, noe som ville påvirket styringen av den økonomiske politikken.

En oversikt utarbeidet av UNI-Europa beskriver sammenhengen mellom organisasjonsgrad og tariffavtaledekning. For land uten brede allmenngjøringsordninger er det en sterk sammenheng mellom organisasjonsgrad og avtaledekning, uavhengig av nasjonale institusjonelle ordninger. I land med brede allmenngjøringsordninger, er avtaledekningen rett i underkant av eller over 80 prosent, uavhengig av hva organisasjonsgraden er (De Spiegelaere, 2024).

Norge har alltid hatt lavere avtaledekning enn våre skandinaviske naboland. Forklaringen kan finnes i institusjonelle forhold knyttet til arbeidslivets organisasjoner. Det ene gjelder arbeidstakersiden, hvor Sverige og Danmark gjennom mange tiår hadde a-kasser som knyttet sammen fagforeningsmedlemskap og sosiale ytelser som arbeidsledighetstrygd. Dette har gjort at organisasjonsgraden har vært høyere enn i Norge, og dermed også avtaledekningen (Kjellberg & Nergaard, 2022). Det andre er knyttet til arbeidsgiverorganisasjonene, hvor det er en aksept for at medlemmene bindes av de avtalene som disse inngår. Dermed er det ikke den samme situasjonen i Sverige og Danmark som i Norge, hvor bedrifter er medlem av en arbeidsgiverorganisasjon, uten å være bundet av tariffavtale.²

Det finnes ulike målemetoder og ulike måter å beregne tariffavtaledekningen på. I norske virksomheter som er bundet av en tariffavtale, vil den praktiseres både for organiserte og uorganiserte arbeidstakere. Det innebærer at begge grupper inkluderes i beregningen av avtaledekning (se (Nergaard, 2025) for en beskrivelse av målemetoder og beregning). Den registerbaserte statistikken tilsier at 48 prosent av arbeidstakerne i privat sektor jobbet i en virksomhet bundet av tariffavtale i 2023. I offentlig sektor er så godt som alle arbeidstakere omfattet av tariffavtale. Totalt gir det en avtaledekning på 65 prosent for arbeidsmarkedet. Hvis en legger til arbeidstakere som arbeider i en virksomhet som er omfattet av allmenngjøring, øker andelen til 59 prosent i privat sektor og 72 prosent totalt (Nergaard, 2025). Den totale avtaledekningen har holdt seg noenlunde stabil over tid, men gått noe ned i privat sektor. Det er også betydelige bransjeforskjeller i privat sektor. Innen overnatting og servering er kun 30 prosent omfattet av en tariffavtale, mens det innen industrien er 77 prosent avtaledekning (Nergaard, 2025, s. 27).

Tariffbinding i Norge skjer som nevnt gjennom organisering av de ansatte og at fagforeningen sender krav om opprettelse av avtale. For organiserte virksomheter reguleres

² Også andre forskjeller har betydning, herunder muligheten til å kreve avtale opprettet i virksomheter uten organiserte, men de to som nevnes her anses normalt som de viktigste.

prosedyrene gjennom hovedavtalene. Hovedregelen er at fagforeningen må ha organisert minst ti prosent av de ansatte før et krav om tariffbinding kan fremsettes (se for eksempel Hovedavtalen mellom LO og NHO 2022–2025, § 3-7 pkt. 2). I uorganiserte virksomheter er det ikke et slikt minstekrav, men fagforeningene vil normalt ikke kreve avtalebinding uten at de har et godt organisasjonsgrunnlag. Bakgrunnen for dette er at det kreves en viss andel organiserte for at avtalen skal kunne håndheves på bedriften og at nedfelte ordninger om medvirkning og medbestemmelse kan tas i bruk. Hvis uorganiserte arbeidsgivere ikke aksepterer krav om avtale, må fagforeningen gå veien om streik for å forsøke å få det på plass. Dette vil være vanskelig om det er svært få organiserte i virksomheten. Et slikt krav kan styrkes gjennom at fagforeningsmedlemmer i andre virksomheter går til streik for å støtte kravet om tariffavtale. Slike sympatiaksjoner er imidlertid ikke veldig utbredte i Norge.

Vilkåret om at det må være en viss andel organiserte i bedriften før avtale kan kreves opprettet, er særegent i nordisk sammenheng. Det innebærer at rekruttering og avtaleopprettelse er en kontinuerlig jobb for fagforeningene, og særlig i bransjer med høy turnover og lav organisasjonsgrad.

I dette notatet kartlegger vi institusjonelle ordninger og økonomiske insentiver som kan bidra til å øke avtaledekningen. Dette gjør vi først og fremst ved å se på hvilke ordninger som finnes i andre europeiske land. Vi ser på tre hovedområder:

- Allmenngjøringsordninger: ulike kjennetegn ved disse ordningene hvor kriterier for allmenngjøring, hvem som beslutter, statens involvering, og hvilke deler av avtalen som allmenngjøres.
- Oversikt over regelverk i europeiske land som skal sikre at det i offentlige anskaffelser stilles krav til tariffavtaler eller lønns- og arbeidsvilkår i henhold til tariffavtalene.
- Andre ordninger som kan bidra til økt tariffavtaledekninger. Her konsentrerer vi oss om ordninger som er forpliktende, altså «hard law» og ikke kun handlingsplaner og andre «soft law»-ordninger.

Vi har lagt vekt på å få frem en meny av ulike ordninger, og har i mindre grad tatt stilling til om det vil være mulig å innføre tilsvarende ordninger i Norge per i dag. Selv om diskusjoner om hvordan vi kan sikre høy avtaledekning har pågått i Norge uavhengig av minstelønnsdirektivet, har diskusjonen om dette tiltatt på europeisk nivå, ikke minst gjennom direktivets krav om at landene etablerer nasjonale handlingsplaner på dette området. Før vi går inn på mulige tiltak, gir vi derfor en beskrivelse av direktivet.

1.2 EUs minstelønnsdirektiv

Diskusjonen om å styrke avtaledekningen er aktualisert av EUs direktiv om tilstrekkelige minstelønner (heretter «EUs minstelønnsdirektiv»). Forslaget til et slikt direktiv ble først fremmet av Europakommisjonen høsten 2020. Direktivet ble formelt vedtatt i oktober 2022.

Formålet med minstelønnsdirektivet er å sikre at alle arbeidstakere i EU har tilgang til et lønngulv som gir rett til et tilstrekkelig lønnsnivå. Lønngulvet kan settes enten gjennom nasjonal lovgivning eller kollektive avtaler.

Direktivet etablerer et rammeverk for å

- a) sikre at lovfestede minstelønnssetninger er på et tilstrekkelig nivå,
- b) promotere kollektive forhandlinger, og
- c) styrke arbeidstakernes reelle rett og tilgang til minstelønnsbeskyttelse, enten denne kommer i form av nasjonal minstelønn eller kollektive avtaler.

(Artikkel 1, pkt. 1)

Det spesifiseres videre at direktivet ikke skal tolkes som et krav om at et medlemsland uten lovfestet nasjonal minstelønn skal innføre dette (Artikkel 1, pkt. 4-b). Direktivets kapittel 2 om nasjonal lovfestet minstelønn gjelder kun for land der slik lovgivning allerede eksisterer. Dette kapitlet skal sikre at den lovfestede minstelønnssetningen settes og oppdateres på en slik måte at den holder et adekvat nivå (Artikkel 5). Foreslåtte referanseverdier for et adekvat minstelønnsnivå er 60 prosent av medianlønnen og 50 prosent av gjennomsnittslønnen i det nasjonale arbeidsmarkedet ellers (Artikkel 5, pkt. 4). Videre krever direktivets kapittel 2 at en nasjonalt lovfestet minstelønn ikke gir grunnlag for å diskriminere mot enkelte typer arbeidstakere (Artikkel 6), at arbeidslivets parter involveres i utformingen (Artikkel 7), og at minstelønnssetningen i praksis kan håndheves for samtlige arbeidstakere (Artikkel 8).

Minstelønnsdirektivet åpner også for at et adekvat lønnsnivå kan sikres gjennom kollektive avtaler. Direktivets ambisjoner på dette området dreier seg først og fremst om å styrke avtaledekningen i medlemslandene. Medlemsland med avtaledekning under 80 prosent skal opprette «nasjonale handlingsplaner for å promotere kollektive forhandlinger» (Artikkel 4, pkt. 2), med særlig vekt på tiltak for å legge til rette for forhandlinger på bransje-, sektor- eller nasjonalt nivå, altså forhandlingsnivå som omfatter større grupper av arbeidsgivere. Vitalisering av de kollektive partsforholdene i medlemslandene har vært et viktig tema i EU, noe som blant annet kommer til uttrykk i nye anbefalinger fra Rådet for den europeiske union om å styrke den sosiale dialogen (C/2023/1389). Her anbefales medlemslandene å «promotere en høyere avtaledekning og mer effektive kollektive forhandlinger», blant annet gjennom «å fjerne institusjonelle barrierer for at kollektive forhandlinger skal dekke nye typer arbeid og atypisk ansatte» (C/2023/1389, pkt. 8-a). Minstelønnsdirektivets krav om handlingsplaner med tiltak for å jobbe mot et mål om 80 prosent avtaledekning er det hittil mest forpliktende utslaget av denne agendaen.

EUs medlemsland hadde frist på seg til den 15. november 2025 å innføre minstelønnsdirektivet nasjonalt. Allerede før den tid preger direktivet diskusjon om minstelønnsnivåer på nasjonalt nivå. Minstelønnsdirektivets foreslåtte referanseverdier på 60 prosent av medianlønn og 50 prosent av gjennomsnittslønn har blitt trukket inn i den politiske debatten om minstelønn i flere medlemsland, noe som har bidratt til utbredt realvekst i lovfestet minstelønnsnivå blant EU-land (Müller, 2024).

I flere land har arbeidstakerorganisasjonene i lys av direktivets krav om nasjonale tiltak tatt til orde for å gjennomføre endringer av de nasjonale institusjonene som regulerer

partssamarbeidet, slik at flere arbeidstakere skal omfattes av tariffavtaler. Den tyske fagforeningssammenslutningen DBG ønsker å gjøre det lettere å allmenngjøre tariffavtaler i Tyskland. Det sentraleuropeiske fagforeningsnettverket CETUN³ har publisert en resolusjon med forslag til tiltak for å øke avtaledekningen i medlemslandene, blant annet økt tilgang til allmenngjøring og krav om tariffavtaler i offentlige anskaffelser (CETUN, 2025).

Hvordan avtaledekningen skal måles, vil være av avgjørende betydning for kravet om nasjonale handlingsplaner. Minstelønnsdirektivet definerer avtaledekning slik:

The share of workers at national level to whom a collective agreement applies, calculated as the ratio of the number of workers covered by collective agreements to the number of workers whose working conditions may be regulated by collective agreements in accordance with national law and practice (Artikkel 3).

En partssammensatt ekspertgruppe i EU jobbet videre med tolkning av direktivet mellom mars og november 2023, med sikte på nasjonal implementering. Deres rapport bidrar til å besvare noen viktige tolknings spørsmål i direktivet. Den fastslår at arbeidstakere dekket av allmenngjorte tariffavtaler skal inngå i kravet om avtaledekning (Europakommisjonen, 2023, s. 16). Ekspertgruppen går derimot ikke nærmere inn på om delvis allmenngjøring, av den typen som er vanlig i Norge, oppfyller dette kravet. I rapporten foreslår ekspertgruppen videre å bruke OECD/AIAS ICTWSS-databasen⁴ som beregningsgrunnlag. Avtaledekningen for Norge rapporteres inn til OECD basert på arbeidskraftundersøkelsen der norske arbeidstakere blir spurt om deres lønns- og arbeidsvilkår bestemmes gjennom kollektive eller individuelle avtaler (OECD, «ICTWSS-database methodological note», s. 9). OECD regner allmenngjorte områder som tariffdekket i sin statistikk (Nergaard, 2025, s. 28).

Direktivets mottakelse i medlemsland

EUs minstelønnsdirektiv har stor støtte i den europeiske fagbevegelsen. Unntakene blant medlemslandene er Sverige og Danmark, der partene og myndighetene har vært kritiske til direktivet. Kritikken kan forklares som et forsvar av en nordisk modell som ikke bare har sikret gode vilkår for arbeidstakere, men som også har bidratt til høy sysselsetting og omstillingsevne. Fagbevegelsen i disse landene frykter at opprettelsen av en ny europeisk standard kan brukes av arbeidsgivere for å undergrave denne modellen (Lillie, 2022). Fagbevegelsens holdning til minstelønnsdirektivet kan derfor langt på vei forklares ved å se til medlemslandets avtaledekning og arbeidsmarkedsregime (Ozols et al., 2023).

Med bakgrunn i motstanden fra arbeidslivets parter, anla regjeringen i Danmark annullasjonssøksmål mot direktivet. Det danske arbeidsdepartementet uttalte at dette fra dansk side først og fremst ble sett på som et prinsipielt spørsmål om EUs mandat til å «blande

³ The Central European Trade Union Network består av arbeidstakerorganisasjoner fra Tsjekkia, Kroatia, Liechtenstein, Ungarn, Montenegro, Østerrike, Slovenia, Slovakia, Serbia og Sveits.

⁴ «OECD/AIAS Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts». Datasettet inneholder informasjon om OECD-landenes lønnsdannelse og partsforhold, deriblant sammenlignbare tall på avtaledekning og organiseringsgrad blant arbeidstakere.

seg i spørsmål om lønnsfastsettelse» (Beskæftigelsesministeriet, 2023, s. 3). I tillegg nevnte departementet risikoen for at tolkning av direktivet i fremtiden kan legge føringer for dansk lovgivning. Sverige støttet det danske søksmålet, men reiste ikke egen sak. EU-parlamentet og Det Europeiske Råd, som søksmålet var rettet mot, fikk på sin side støtte fra Belgia, Portugal, Hellas, Frankrike, Tyskland og Luxembourg. Rettsprosessen tydeliggjør på denne måten splittelsen mellom EUs medlemsland rundt direktivet.

Generaladvokat Nicola Emiliou la den 14. januar 2025 frem sitt forslag til EU-domstolen om å gi Danmark og Sverige medhold i annullasjonssøksmålet om minstelønnsdirektivet. Forslaget om annullasjon ville medført at direktivet annulleres i sin helhet, ikke bare for Danmark og Sverige. EU-domstolen fulgte ikke generaladvokatens forslag i sin dom fra 11. november 2025. Den danske regjeringen fikk delvis medhold i anførselen om at direktivet strider mot artikkel 153 pkt. 5 i TFEU, og innebærer at EU-retten går utover sin kompetanse ved å gripe inn i lønnsdannelsen. Domstolen konkluderte med at direktivets artikkel 5, som beskriver prosedyren for å fastsette tilstrekkelig minstelønnsnivå, innebærer et inngrep i medlemslandenes rett til selv å fastsette minstelønnsnivået og at deler av denne artikkelen derfor må annulleres. Dette var derimot ikke tilstrekkelig til at direktivet måtte annulleres i sin helhet.

EU-domstolen avviste videre den danske regjeringens argument om at minstelønnsdirektivet strider mot organisasjonsretten. Dette gjaldt direktivets artikkel 4 om å fremme kollektive forhandlinger, og det er den delen som er direkte relevant for denne rapporten. Den danske regjeringens påstand om at denne delen av direktivet måtte annulleres fikk dermed ikke støtte av EU-domstolen.

1.3 Tiltak for å øke avtaledekningen

Selv om det i utgangspunktet er opp til partene å inngå tariffavtaler, finnes det virkemidler staten kan ta i bruk for å øke avtaledekningen. Dette kan gjøres enten med direkte tiltak, som å allmenngjøre eksisterende tariffavtaler, eller mer indirekte gjennom å styrke partenes evne til og insentiver for til å inngå slike avtaler.

Det finnes i litteraturen ulike måter å dele opp slike tiltak på. I en rapport fra UNI Europa (De Spiegelaere, 2024) deles tiltakene inn i fem hovedområder:

- tiltak rettet mot å styrke fagforeninger
- tiltak rettet mot arbeidsgivere
- tiltak for å sikre en effektiv og rettferdig prosess i kollektive forhandlinger
- styrking av tariffavtalen som reguleringsverktøy (herunder allmenngjøring)
- «tariffvennlig» kultur

En alternativ inndeling er brukt av Müller og Schulten (2024). De deler tiltakene inn i tre hovedkategorier: tiltak for å styrke fagforeningenes kapasitet, tiltak for å styrke arbeidsgivernes kapasitet, og tiltak for å etablere og styrke bransje- eller sektoravtaler (til motsetning fra virksomhetsavtaler). Under hver av disse overskriftene har de flere ulike tiltak:

Styrke fagforeningenes kapasitet:

- adgang til virksomheter for fagforeninger
- tiltak som motvirker fagforeningsknusing
- tid og ressurser til tillitsvalgte
- kollektiv søksmålsrett
- økonomiske initiativer for fagforeningsmedlemsskap, for eksempel skattefradrag

Styrking av arbeidsgiverorganisasjonenes kapasitet:

- støtte til etablering av arbeidsgiverorganisasjoner på sektornivå
- innføring av et kammer-/bransjesystem med obligatorisk medlemskap
- plikt for arbeidsgivere til å forhandle med fagforeninger

Etablering og støtte til kollektive forhandlinger på sektornivå:

- fremme forhandlinger mellom flere arbeidsgivere (bransjeavtaler)
- effektiv utvidelse av tariffavtalenes virkeområde (allmenngjøring eller liknende ordninger)
- kollektive forhandlingsklausuler i offentlige anskaffelser
- videreføring av tariffavtaler etter outsourcing eller omorganiseringer
- utvidelse av tariffavtalers virkeområde til grupper av ansatte som tidligere har vært unntatt (for eksempel oppdragstakere)

Begge kategoriseringene reflekterer den store variasjonen i EU-landene når det gjelder kollektive institusjoner, fra land i Sentral- og Øst-Europa hvor fagforeningene er veldig svake til Norden hvor både fagorganisering og sektoravtaler anses som normalen (Visser, 2009). Det er dermed ikke alle kategoriene av tiltak som er like relevante for Norge. Siden organisasjonene på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden er godt etablerte i Norge, har vi i dette notatet valgt å konsentrere oss om tiltak som kan bidra til å styrke utbredelsen av bransjeavtaler.

1.4 Metodisk tilnærming

Denne rapporten er i hovedsak basert på en deskstudie av europeiske lands modeller for å utvide tariffavtaledekningen. Den viktigste kilden til informasjon har vært sekundærlitteratur som beskriver ulike lands ordninger. Dette har vært supplert med analyser av lovtekster for å sikre at informasjonen er oppdatert, eller i de tilfellene hvor tilgjengelig eksisterende forskningslitteratur har vært utilstrekkelig. Vi har også gått gjennom de nasjonale handlingsplanene som land som ligger under minstelønnsdirektivets grense på 80 prosent avtaledekning, skal utarbeide. Her har imidlertid omfanget vært lite. Selv om slike planer skulle vært utarbeidet i løpet av 2025, kan det virke som mange har forventet EU-domstolens dom i saken om direktivets gyldighet. Per 1. november 2025 hadde bare fire land laget slike planer.⁵ I tillegg til sekundærlitteraturen har vi for å få

⁵ Denne rapporten er basert på de nasjonale handlingsplanene som forelå høsten 2025, og som har blitt gjort tilgjengelige for Fafo via våre internasjonale samarbeidspartnere: Tsjekkia, Latvia, Litauen og Irland.

Per 2. mars 2026 har noen flere land, deriblant Malta, Polen, Estland, Romania og Slovakia, vedtatt handlingsplaner i tråd med direktivet. Fremdeles har et betydelig antall medlemsland med en avtaledekning under 80 prosent ikke publisert sine handlingsplaner, som er over tre måneder etter direktivets frist.

utfyllende informasjon gjennomført to ekspertintervjuer med forskere med nærmere kjennskap til allmenngjøring og offentlige anskaffelser.

Rapporten benytter også statistikk fra OECD som kilde til sammenlignbare tall på avtaledekning, organisasjonsgrad og allmenngjøringspraksis. I samarbeid med universitetet i Amsterdam (AIAS-HSI) opprettholder OECD databasen ICTWSS, som inneholder informasjon om lønnsdannelsen i OECD-landene. Beregning av avtaledekning og organisasjonsgrad bygger på innrapportering fra samarbeidspartnere i medlemsland. Andre institusjonelle trekk, for eksempel landenes allmenngjøringspraksis, tallfestes basert på ekspertkoding. ICTWSS-datasettet har tidsserier som går tilbake til 1960 for flere land, men for vårt formål i denne rapporten tar vi kun utgangspunkt i tallverdiene fra siste tilgjengelige måling. Det vil variere fra land til land hvilket år dette stammer fra.

2 Allmenngjøring av tariffavtaler

Det mest direkte virkemiddelet for å øke avtaledekningen er å gjøre tariffavtaler bindende for flere enn de som er direkte part i avtalen. Det finnes flere ulike rettslige verktøy og institusjonelle mekanismer som fungerer slik at avtaledekningen økes på denne måten. I dette kapitlet vil vi beskrive hovedtrekk ved ordninger for administrativ utvidelse av tariffavtaler i ulike europeiske land. Slike ordninger retter seg enten mot arbeidstakere eller arbeidsgivere som ikke er bundet av avtalen.

I flere europeiske land finnes regler som fastslår at alle ansatte ved en tariffbunden virksomhet omfattes av tariffavtalen. Dette vil si at de lønns- og arbeidsvilkårene som er fastsatt i tariffavtalen, også gjelder for de ansatte som ikke er organisert i fagforeningen som er part i tariffavtalen. Et slikt rettslig allmenngyldighetsprinsipp for tariffavtalen betegnes som *erga omnes* («overfor alle»), og finnes for eksempel i Sverige, Danmark og Nederland (Schubert & Schmitt, 2020).

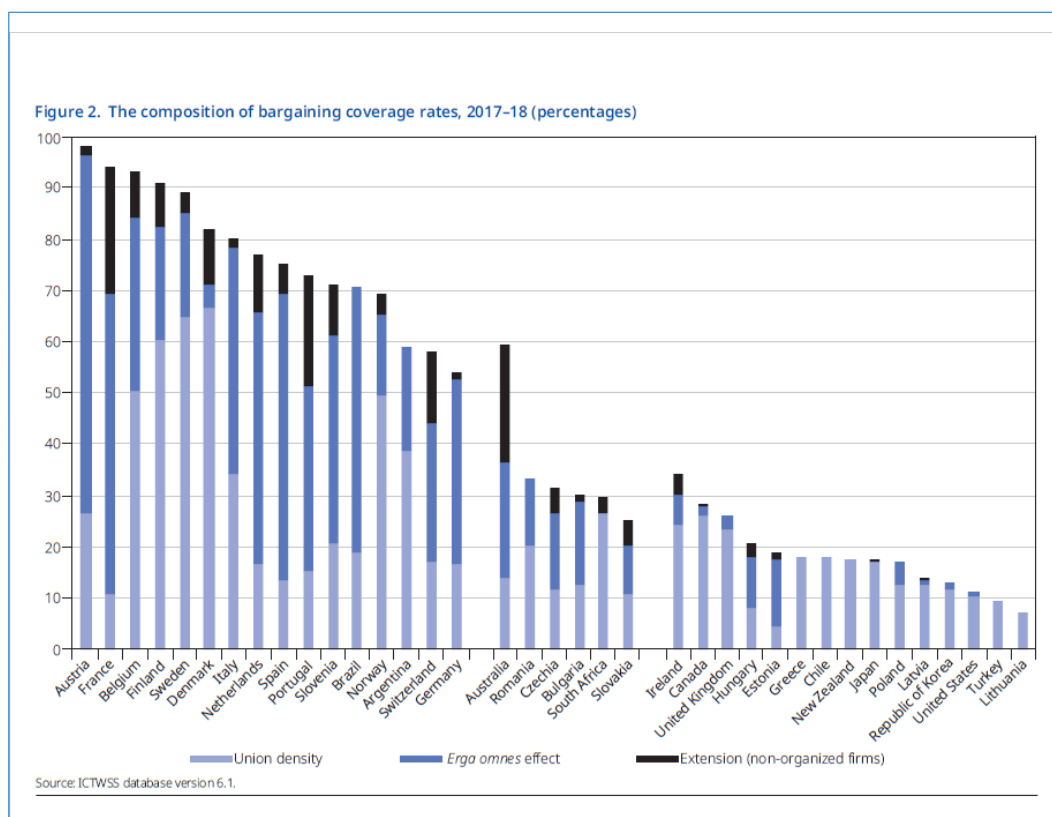
Norge har ikke et lovfestet *erga omnes*-prinsipp, men ulovfestede ufravikelighetsnormer oppfyller samme funksjon. Etter arbeidstvistloven § 6 og tjenestetvistloven § 13 er enhver arbeidsavtale som strider mot en tariffavtale som *begge* parter er bundet av, ugyldig. I tillegg finnes en ulovfestet ufravikelighetsnorm etablert i rettspraksis. Denne ufravikelighetsnormen går ut på at tariffavtalen forplikter arbeidsgiver også for arbeidstakere som ikke er bundet av tariffavtalen gjennom sin organisasjonstilhørighet (Stokke et al., 2013, s. 140). Utvidelse av avtaledekningen til uorganiserte arbeidstakere i tariffbundne bedrifter er derfor ikke et relevant tiltak for å øke avtaledekningen i Norge, ettersom dette allerede er gjeldende.

I tillegg til *erga omnes*-regler kan tariffavtalens virkeområde også utvides gjennom allmenngjøringsordninger som retter seg mot uorganiserte arbeidsgivere. Slike ordninger gir myndighetene mulighet til å gjøre tariffavtalens vilkår gjeldende for alle virksomheter innenfor en region eller sektor, uavhengig av om arbeidsgiver er part i denne. Slike ordninger finnes i mange europeiske land. Ettersom disse ordningene tar utgangspunkt i en eksisterende overenskomst, avhenger de av at det foregår kollektive forhandlinger på bransjenivå eller høyere. Ordningene er innrettet med ulike kriterier som må oppfylles dersom en tariffavtale skal kunne erklæres allment bindende for virksomheter.

Vi kan dermed grovt skille mellom tre måter arbeidstakere omfattes av tariffavtaler på: 1) gjennom medlemskap i et fagforbund som er part i en tariffavtale med arbeidsgiver, 2) gjennom å være ansatt i en tariffbunden bedrift hvor avtalen gjøres gjeldende for alle ansatte enten grunnet *erga omnes*-regler eller ufravikelighetsnormer, eller 3) som ansatt i en bedrift uten tariffavtale som er omfattet av et vedtak om allmenngjøring. Figur 2.1, som er hentet fra Hayter og Visser (2021), viser avtaledekningen i OECD-land i 2017-2018 dekomponert etter disse tre kategoriene. Figuren viser en betydelig variasjon mellom land i hvor stort «allmenngjøringsbidraget» til avtaledekningen er, det vil si effekten av 3). Blant europeiske land har Frankrike og Portugal det største allmenngjøringsbidraget, der ordningen øker avtaledekningen med i overkant av 20 prosentpoeng over det

den ville vært uten slike ordninger. I andre land er allmenngjøringsbidraget mindre eller helt fraværende.

Figur 2.1. Avtaledekning i OECD-land, bidrag fra organisasjonstilhørighet, erga omnes / ufravikelighetsormer, og allmenngjøringsordninger.



Figur hentet fra Hayter og Visser (2021).

Dette kapitlet er konsentrert om allmenngjøringsordninger, men vil i tillegg nevne erga omnes-regler i de landene der dette er relevant for utvidelse av avtaledekningen til uorganiserte arbeidsplasser. Vi finner ulik praksis i de nordiske landene når det gjelder om og hvordan tariffavtaler allmenngjøres. Sverige og Danmark har ikke tradisjon for allmenngjøring. Disse landene har vært preget av høy organisasjonsgrad, og partenes uavhengighet fra statlig innblanding har stått sterkt (Bruun, 2018). Grunnen til at Figur 2.1 likevel viser et visst innslag av «allmenngjøringseffekt» for både Sverige og Danmark er at uorganiserte virksomheter i begge land har mulighet til å tilslutte seg en eksisterende tariffavtale på frivillig basis. Til forskjell fra Sverige og Danmark innførte Norge en allmenngjøringsmekanisme i 1993 med allmenngjøringsloven. Formålet med loven er ikke å utvide avtaledekningen, men å hindre sosial dumping av utenlandske arbeidstakere og å sikre like konkurransevilkår. Innføringen av loven sammenfalt med Norges inntrøden i EØS-avtalen, og det første allmenngjøringsvedtaket ble fattet i forbindelse med østutvidelsen av EU i 2004. Finland og Island har på sin side lenge hatt utstrakt bruk av allmenngjøring.

På kontinentet er allmenngjøring av tariffavtaler en veletablert praksis i flere land. De eldste allmenngjøringsordningene stammer fra starten av 1900-tallet, og mellom 1911 og

1939 innførte minst 12⁶ europeiske stater regelverk som gjorde det mulig å allmenngjøre kollektive avtaler (Hamburger, 1939).

Den nærmere beskrivelsen av europeiske allmenngjøringsordninger vil være konsentrert om trekk som påvirker ordningens bidrag til å øke tariffavtaledekningen. Vi forholder oss til Stokkes (2010) skille mellom to overordnede trekk ved allmenngjøringsordninger: 1) tilgang til vedtak, altså hvor lett eller vanskelig det er for partene å få en tariffavtale allmenngjort, og 2) allmenngjøringsvedtakenes innholdsmessige omfang, altså hvor stor andel av bestemmelsene i avtalen som inngår i allmenngjøringsvedtaket. Tilgangen til, og dermed hyppigheten av vedtak påvirker allmenngjøringsordningens bidrag til den nominelle avtaledekningen. Det innholdsmessige omfanget av allmenngjøringsvedtak vil derimot ha en innvirkning på i hvilken grad den «indirekte» avtaledekningen som tilføyes gjennom slike vedtak kan sidestilles med den «direkte» avtaledekningen. Vi kan dermed skille mellom en horisontal og en vertikal dimensjon av allmenngjøringsordninger, der den horisontale dimensjonen går ut på hvor mange arbeidstakere som omfattes av allmenngjøringsvedtak, og den vertikale dimensjonen dreier seg om innholdet i disse vedtakene målt opp mot den underliggende avtalen.

Den enkelte ordningens utslag langs disse to aksene påvirkes både av formelle regler og av etablert praksis. Dette vil i mange tilfeller speile hva som er formålet med allmenngjøringsordningen, som kan være noe ulikt fra land til land. De to hovedtrekkene kan i tillegg henge sammen. I land der det er vanlig praksis å allmenngjøre den underliggende tariffavtalen i sin helhet, kan det for eksempel tenkes at en stiller strengere krav til at avtalen fra før er representativ for arbeidsvilkårene i bransjen. Men ettersom utbredelsen av allmenngjøringsvedtak og det innholdsmessige omfanget av disse vedtakene påvirker avtaledekningen på ulik måte, behandler vi disse hovedtrekkene separat i den videre gjennomgangen.

Det er ikke hensiktsmessig å presentere en fullstendig gjennomgang av alle europeiske allmenngjøringsordninger i dette kapittelet. Gjennomgangen er selektiv, med hensikt å gi eksempler på variasjonsmulighetene innenfor ulike institusjonelle trekk og allmenngjøringspraksis. Det er også lagt vekt på å fremheve de endringene som har skjedd i de siste årene. Kapittelet er bygget opp rundt de enkelte elementene i allmenngjøringsordninger som varierer mellom land, og som påvirker ordningens bidrag til avtaledekningen. Delkapittel 2.1 og 2.2 beskriver trekk som påvirker allmenngjøringsordningens horisontale omfang, mens del 2.4 i hovedsak forholder seg til det vertikale omfanget av allmenngjøringsvedtakene.

I identifiseringen av relevante ordninger bygger vi på eksisterende gjennomganger av europeiske allmenngjøringsordninger. Hayter og Visser (2018) har gjennomført en bred kartlegging av slike ordninger i en rapport for ILO. Europeiske allmenngjøringsordninger har også blitt gjennomgått fra et norsk ståsted av Stokke (2010) og Eldring & Alsos (2012). Denne rapporten bygger på disse eksisterende bidragene og oppdaterer i de tilfellene det har skjedd endringer.

⁶ Faste mekanismer innført i Sveits (1911), Tyskland (1918), Østerrike (1919), Portugal (1933), Hellas (1935), Bulgaria (1936), Frankrike (1936), Nederland (1937), Jugoslavia (1937), Belgia (1939). Midlertidige ordninger for bomullsindustrien i Storbritannia (1934) og tekstilindustrien i Tsjekkoslovakia (1935) (Hamburger, 1939).

Det har vært gjort enkelte forsøk på å sammenfatte hovedforskjellene mellom europeiske allmenngjøringsordninger, blant annet i ICTWSS-datasettet. I dette datasettet er OECD-landene gruppert i fire kategorier etter hvor utstrakt bruk landene gjør av allmenngjorte tariffavtaler. Tabell 2.1 presenterer kategoriseringen av de europeiske landene i 2019. Kategoriseringen bygger på en ekspertvurdering.

Tabell 2.1. Allmenngjøringsordninger i europeiske land, 2019

Allmenngjøringsordninger		Land
3. Semiautomatisk	Vedtaket fattes tilnærmet automatisk og er mer eller mindre generelle.	Østerrike*, Belgia, Finland, Frankrike, Island, Italia*, Portugal, Spania
2. Ofte	Allmenngjøring brukes i mange bransjer, men begrenses av representativitetskrav og myndighetene kan velge å la være å allmenngjøre avtaler.	Hellas, Luxemburg, Nederland, Slovenia, Sveits
1. Sjelden	Allmenngjøringsvedtak fattes sjelden, og bare i enkelte bransjer.	Tsjekkia, Estland, Tyskland, Ungarn, Irland, Latvia, Litauen, Norge, Slovakia
0. Ingen regler	Det finnes ingen lov om allmenngjøring av tariffavtaler.	Danmark, Polen, Sverige, UK

*Funksjonelle ekvivalenter til allmenngjøring gjennom andre mekanismer enn statlig inngrep. I Østerrike sikres avtaledekning gjennom obligatorisk medlemskap i arbeidsgiverforening. I Italia gir en grunnlovstolkning rett på tariffbestemte minstesatser. Se del 2.4 for nærmere forklaring.

2.1 Krav til avtalen

Europeiske allmenngjøringsordninger opererer med ulike formelle krav som den aktuelle tariffavtalen må oppfylle dersom den skal kunne gjøres allment bindende innenfor en bransje gjennom et allmenngjøringsvedtak.

Representativitet

Flere europeiske allmenngjøringsordninger opererer med representativitetskrav. Dette innebærer at en tariffavtale ikke kan allmenngjøres med mindre avtalen på forhånd dekker en bestemt andel av arbeidstakerne i bransjen fra før. Terskelen for dekning i slike krav kan variere, men ligger sjelden under 50 prosent (Hayter og Visser, 2018, s. 16). Hensikten med slike krav er å skape en objektiv basis for å vurdere om avtalens vilkår er å anse som en standard i bransjen.

Terskelverdiene for slike representativitetskrav kan inngå i selve lovteksten som ligger til grunn for allmenngjøringsmekanismen, men de kan også springe ut av en etablert tolkning av loven. I Nederland åpner allmenngjøringsloven (Wet AVV⁷) fra 1937 for å allmenngjøre tariffavtaler som dekker «en betydningsfull andel» av arbeidstakere i bransjen (Wet AVV, artikkel 1). I operasjonaliseringen av denne lovteksten har myndighetene

⁷ *Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten* (Lov om allment bindende og ikke-bindende bestemmelser i kollektive avtaler).

praktisert et representativitetskriterium på 55 prosent bransjevis avtaledekning (Hartog et al., 2002; Visser, 2018).

Det er også mulig å innrette representativitetskravet slik at det blir lettere å oppnå i bransjer som er dårligere organisert på arbeidsgiversiden. I Portugal ble det i 2014 gjort endringer som økte omfanget av allmenngjøring. Ordningen hadde tidligere blitt strammet inn i etterkant av eurokrisen, da det ble innført et representativitetskrav på 50 prosent i 2011, noe som resulterte i at ingen tariffavtaler ble allmenngjorte mellom 2011 og 2012. I 2014 ble kravet endret gjennom en resolusjon hvor 50 prosent-kriteriet på arbeidsgiversiden nå kan omgås dersom 30 prosent av medlemmene i en arbeidsgiverorganisasjon er små eller mellomstore bedrifter (Naumann, 2018). Endringene av representativitetskravet har hatt stor effekt på bruken av allmenngjøring i Portugal (Hijzen & Martins, 2016), noe som er grunnen til at Portugal er et av landene hvor allmenngjøringspraksis har endret seg mest de senere årene (Blinkenberg, 2023).

Det kan også være ønskelig fra myndighetenes side å allmenngjøre tariffavtaler i bransjer hvor det er utfordrende å oppfylle slike terskelverdier i representativitetskravet. Et sentralt kriterium for allmenngjøring i Finland er om avtalen dekker mer enn halvparten av arbeidstakerne i bransjen fra før, men den finske tariffnemnda kan også ta hensyn til om kollektive forhandlinger er etablert i bransjen, graden av fagorganisering, og formålet med allmenngjøring i det enkelte tilfellet. Dette betyr at høyt fagorganiserte bransjer, og bransjer med sterk tradisjon for kollektive avtaler, har større mulighet for allmenngjøring, selv for avtaler som dekker under halvparten av arbeidstakere. Høy fagorganisering og etablerte kollektive forhandlinger har blitt brukt som begrunnelse for å allmenngjøre avtaler som ikke oppnår representativitetskriteriet på 50 prosent i bransjer som er mer fragmentert på arbeidsgiversiden, som bygg og transport (Visser, 2018, s. 42). Et lignende kriterium har blitt foreslått som svar på den synkende avtaledekningen i Nederland. Keune og Been (2025, s. 106) foreslår at representativitetskriteriet ikke bør være basert kun på avtalens omfang, men også partenes representativitet og innholdet i tariffavtalen.

Offentlig interesse

Ved siden av krav om at den underliggende avtalen må være representativ innenfor bransjen, finnes det i mange allmenngjøringsordninger et krav om at vedtaket må være i tråd med offentlig interesse. Slike krav kan være formulert i positiv eller negativ forstand. I positiv forstand kan myndighetene vurdere om vedtaket oppfyller visse økonomiske og sosiale mål, for eksempel å beskytte utsatte arbeidstakergrupper eller sikre like konkurransevilkår. En betingelse for vedtak gjennom den sveitsiske allmenngjøringsloven er at «Allmenngjøring må vise seg nødvendig på grunn av de betydelige ulemene som ellers ville være forventet for de involverte arbeidsgiverne og arbeidstakerne.»⁸

I Portugal har myndighetene vektlagt at man i spørsmål om allmenngjøring skal ta hensyn til de økonomiske virkningene av vedtaket, og disse har blitt utvidet til å inkludere

⁸ Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG).

innvirkningen på ulikhet og kvinners stilling (García Calavia & Rigby, 2020). En utvidet formålsparagraf kan på denne måten føre til at partene får bedre muligheter til allmenngjøring.

Den norske allmenngjøringsordningen har til eksplisitt hensikt å sikre utenlandske arbeidstakere likeverdige lønns- og arbeidsforhold med det som de norske arbeidstakere har, og hindre konkurransevridning til ulempe for det norske arbeidsmarkedet (Allmenngjøringsloven, 1993, § 1):

«Tariffnemnda kan treffe slikt vedtak [allmenngjøring av tariffavtale] dersom det er dokumentert at utenlandske arbeidstakere utfører eller kan komme til å utføre arbeid på vilkår som samlet sett er dårligere enn det som gjelder etter landsomfattende tariffavtaler for vedkommende fag eller bransje, eller det som ellers er normalt for vedkommende sted og yrke» (Allmenngjøringsloven, 1993, § 5).

Dermed stilles det krav om at vesentlig verre forhold for utenlandske arbeidstakere må påvises i bransjen dersom et allmenngjøringsvedtak kan fattes. Et lignende formål ligger til grunn for den tyske utstasjonsloven (AEntG), som er nærmere beskrevet i del 2.3.

I negativ forstand kan loven kreve at et allmenngjøringsvedtak ikke skal gå imot den offentlige interesse, for eksempel ved å hemme vekst eller sysselsetting, eller være en unødig belastning for små og mellomstore bedrifter. I Frankrike har det vært et økende fokus på at allmenngjøring ikke skal være konkurransevridende og til skade for mindre bedrifter (García Calavia & Rigby, 2020). I mange tilfeller vil kravet om offentlig interesse føre til at beslutningsorganet må veie disse hensynene opp mot hverandre.

2.2 Prosess og beslutning

I landene som har utstrakt bruk av allmenngjøring, finnes det gjerne en automatikk eller rutinemessighet i at sentrale og sektorvise avtaler gjøres allment bindende. Dette gjelder i stor grad for landene som befinner seg i den øverste kategorien i tabell 2.1: land med såkalt «semi-automatiske» allmenngjøringsregimer (Hayter & Visser, 2018, s. 6). Et eksempel er Belgia, hvor tariffavtaler allmenngjøres rutinemessig. Ordningen er innrettet slik at begjæringen sendes fra bransjevise forhandlingskommisjoner bestående av representative parter på både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. Dette står i kontrast til den norske ordningen, hvor allmenngjøringsvedtak krever en særskilt begjæring med tilhørende bevisførsel for at ordningens krav er oppfylt i hvert enkelt tilfelle, også ved videreføring av eksisterende vedtak.

Spørsmål om avtaler skal allmenngjøres omfatter ofte flere parter med ulike og ofte motstridende interesser, slik som i Norge. Sammensetningen av beslutningsorganet som avgjør spørsmål om allmenngjøring vil derfor også være en viktig del av ordningens effektivitet. I noen allmenngjøringsordninger plasseres beslutningskompetansen i slike spørsmål hos den ansvarlige statsråden, som oftest arbeids- eller sosialministeren. Dette gjelder for eksempel for allmenngjøringsordningene i Nederland (Oude Nijhuis, 2023), Belgia, Portugal og Frankrike.

Frankrike er et av landene med utstrakt bruk av allmenngjøring. Den franske allmenngjøringsordningen ble innført i 1936, med det formål å opprettholde avtalesystemet i en tid da fagbevegelsen var svekket og fragmentert (Sturmthal, 1951). Ordningen har, kombinert med erga omnes-regler, bidratt til at Frankrike opprettholder avtaledekning tett oppunder 100 prosent, til tross for en lav organisasjonsgrad på arbeidstakersiden (rundt 10 prosent). Begjæring om allmenngjøring kan komme fra en eller begge parter, og det åpnes også for at prosedyren kan iverksettes av arbeidsdepartementet på eget initiativ (Vincent, 2019). Beslutningskompetansen for å fatte vedtak eller avvise begjæringer om allmenngjøring ligger hos arbeidsministeren. Som en del av en større reformpakke på arbeidets felt, ble det i 2017 opprettet et uavhengig ekspertråd som skal rådgive departementet i allmenngjørings spørsmål for å sikre at slike vedtak er i tråd med den offentlige interessen (García Calavia & Rigby, 2020).

Andre ordninger delegerer beslutningsansvaret til et spesialisert råd eller nemnd. Slike ordninger kan åpne for ulik grad av involvering av partene i arbeidslivet. Den norske Tariffnemnda består for eksempel av fem medlemmer, hvorav LO og NHO utnevner én representant hver.⁹ De resterende tre, blant dem nemndas leder, er partsuavhengige og utnevnt av departementet, noe som i teorien sikrer et nøytralt flertall. Andre land med et eget beslutningsorgan løser dette ulikt.

Tyskland er et annet eksempel som illustrerer virkningen av beslutningsreglene for utfallet av allmenngjørings saker. Tariffavtalenes dekningsområde er regulert i tariffloven (Tariffvertragsgesetz, TVG) fra 1949, og lovens artikkel 5 definerer vilkår for bransjevis allmenngjøring. Begjæring om allmenngjøring må komme fra begge parter, og vurderes av en partssammensatt tariffkomite. Denne komiteen består av tre representanter fra hver av hovedorganisasjonene.

Vilkårene for allmenngjøring ble sist endret i 2015 gjennom innføring av en ny tarifflov, *Tariffautonomiestärkungsgesetz*. Foruten å måtte godkjennes av den partssammensatte tariffkomiteen, var det frem til 2014 et krav at tariffavtalen i utgangspunktet måtte dekke minst 50 prosent av arbeidstakere innenfor sektoren (målt på selskapsnivå)¹⁰ (Eldring & Alsos, 2014; Schulten, 2018). I tillegg fantes et noe uspesifisert krav om at et allmenngjøringsvedtak skulle være av offentlig interesse, noe som i praksis ga arbeidsministeren betydelig handlingsrom i avgjørelser om allmenngjøring (Schulten, 2018, s. 72). Kravet om 50 prosent dekningsgrad ble fjernet i 2015, og vilkåret om offentlig interesse ble utdypet. Et allmenngjøringsvedtak kan nå treffes dersom avtalen er 1) av særlig betydning for arbeidslivet, altså at tilslutningsavtaler tas med i beregningen av avtaledekningen, 2) allmenngjøring er nødvendig for å hindre en uønsket økonomisk utvikling, eller 3) for å sikre felles velferdsfond på bransjenivå (Schulten, 2018, s. 83).

Til tross for endringene i formelle vilkår som inntraff i 2015, er allmenngjøring gjennom tariffloven fremdeles lite utbredt. En grunn til dette er at arbeidsgiverorganisasjonen Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) gjennom deltakelse i

⁹ Andre medlemmer trer inn når allmenngjøringsbegjæringen omfatter organisasjoner som ikke er blant de faste medlemmene.

¹⁰ Det fantes en juridisk mulighet for å omgå kravet om 50 prosent dekningsgrad gjennom en klausul, men denne ble i praksis aldri tatt i bruk (Schulten, 2018).

tariffkomiteen besitter de facto vetorett i spørsmål om allmenngjøring. Grunnet måten tariffkomiteen er satt sammen, ligger denne vetoretten ikke på sektornivå, men hos hovedorganisasjonen. Dette skaper en intersektoral dynamikk der eksportorientert industri, gjennom sin innflytelse i BDA, kan hindre allmenngjøringsvedtak i andre bransjer (Günther & Höpner, 2023). Flere har pekt på arbeidsgiversidens vetorett i allmenngjøringssaker som et hinder for å øke avtaledekningen i Tyskland (Hassel, 2022), som i dag ligger rundt 55 prosent.

2.3 Vedtakets omfang

Det horisontale omfanget, altså hvilke bedrifter som omfattes av allmenngjøringsvedtak, er som regel det samme som tariffavtalens omfangsområde. I noen land finnes ordninger for å utvide omfanget av vedtaket utover bransjeavgrensningen i tariffavtalen. I Frankrike har arbeidsministeren anledning til å utvide virkeområdet for en tariffavtale for eksempel til tilgrensende bransjer (Hayter & Visser, 2018, s. 25). Denne mekanismen er rettet inn mot bransjer hvor kollektive forhandlinger er fraværende eller mangelfulle.

Det er også mulig å åpne for å innskrenke det horisontale omfanget ved at virksomheter kan få dispensasjon fra allmenngjøringsvedtak. Slike regler kan gjøre det lettere å balansere ulike hensyn. Allmenngjøringsordningen i Tsjekkia har vært i begrenset bruk (se tabell 2.1), og bidrar i dag til den tsjekkiske avtaledekningen, som ligger på 43 prosent, med rundt 6 prosentpoeng (Kahancova & Martišková, 2023, s. 68). Inntil nylig var alle virksomheter med 20 ansatte eller mindre fritatt fra å følge allmenngjorte bestemmelser. Som del av en nyere endring i arbeidsloven, innskrenkes dette fritaket til virksomheter med 10 eller færre ansatte. Dette inngår i Tsjekkias tiltakspakke for å øke avtaledekningen i tråd med artikkel 4 i EUs minstelønnsdirektiv.

Ved siden av variasjonen i tilgang til vedtak, varierer også europeiske allmenngjøringsmodeller etter det vertikale (innholdsmessige) omfanget av slike vedtak, altså hvor stor del av den underliggende avtalen som gjøres gjeldende også for uorganiserte arbeidsgivere. Grovt sett kan vi dele mellom ordninger som allmenngjør tariffavtalen (nesten) i sin helhet og ordninger som allmenngjør tariffavtalens minstevilkår (Svarstad & Oldervoll, 2018, s. 14). Den norske allmenngjøringsordningen faller inn i sistnevnte kategori, mens de aller fleste europeiske allmenngjøringsordninger er mer generelt innrettet. Et unntak er den tyske loven om utstasjonert arbeidskraft.

I forbindelse med innføring av EUs utsendingsdirektiv til tysk lov i 1996 ble det innført en ny allmenngjøringsmekanisme ved siden av den ovennevnte ordningen gjennom TVG (tariffloven). Denne skulle sikre at tyske tariffavtaler også gjaldt for utsendt (utstasjonert) arbeidskraft (posted workers) fra andre EU-land. Den tyske utsendingsloven ((Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG)) gjaldt først bare i byggenæringen, men har gradvis blitt utvidet til å omfatte rundt 20 bransjer i 2016 (Schulten, 2018). I motsetning til den ordinære tyske allmenngjøringsmekanismen gjennom TVG, åpner AEntG for delvis allmenngjøring av tariffavtalen. Allmenngjøring gjennom utsendingsloven dekker i praksis først og fremst minstebestemmelser knyttet til lønn og ferie (Eldring & Alsos, 2014).

Den nederlandske ordningen er i utgangspunktet bygget på at avtalen som helhet, altså alle kollektive og individuelle bestemmelser, gjøres allment bindende. Det er derimot

mulig for arbeidsgivere å få dispensasjon fra enkelte bestemmelser i allmenngjorte avtaler. I 2007 ble allmenngjøringslovverket endret for å stramme inn muligheten for dispensasjoner, etter anklager om at virksomheter opprettet lojale fagforeninger for å søke om slike (Paster et al., 2020).

Boks 2.1

Grunnlaget for allmenngjøring – betydningen av ytre faktorer

Allmenngjorte satser avhenger av at den underliggende avtalen fornyes fra oppgjør til oppgjør. I Finland har desentralisering av kollektive forhandlinger ført til at allmenngjorte avtaler har bortfalt, noe som svekker avtaledekningen. Bransjeavtalen innen skogdriftsindustrien ble oppsagt i 2022 etter at arbeidsgiversiden trakk seg fra sentrale forhandlinger (Kauhanen, 2024). Dette medførte at tidligere allmenngjorte vilkår bortfalt innenfor disse bransjene, som gikk over til å forhandle på virksomhetsnivå. Erfaringen fra Finland viser hvordan partenes mulighet for å oppnå allmenngjorte vilkår for arbeidstakere i uorganiserte virksomheter kan svekkes uten endringer i selve ordningen.

Den finske regjeringen har i løpet av de siste årene gjennomført flere reformer som kan berøre partenes evne til å opprettholde allmenngjorte tariffavtaler. Endringer i loven om fredsplikt innskrenker muligheten til å gjennomføre politiske streiker og solidaritetsaksjoner¹, noe som kan gå ut over organisasjonenes mulighet til å håndheve allmenngjorte tariffbestemmelser. Foreslåtte endringer i tariffretten vil gjøre det lettere å inngå lokale avtaler som avviker fra allmenngjorte overenskomster (Bender & Kjellberg, 2024).

2.4 Funksjonelle ekvivalenter til allmenngjøring

Enkelte europeiske land uten rene allmenngjøringsordninger har andre institusjonelle ordninger med samme virkning som allmenngjøring, nemlig at tariffavtaler automatisk binder flere enn avtalepartene. I Østerrike og Italia skapes slike funksjonelle ekvivalenter til allmenngjøring gjennom henholdsvis organisatoriske og juridiske mekanismer, heller enn gjennom statlig inngrep. Som det fremgår av tabell 2.1, er begge disse ordningene såpass omfattende at landene plasseres i gruppen som har mest utstrakt bruk av allmenngjøring.

Østerrike

Den østerrikske forhandlingsordningen karakteriseres av et «kammersystem» med tett korporativ kontakt mellom interessegrupper og departementene. Et av de institusjonelle trekkene ved dette systemet er at medlemskap i næringskammeret (WKO), som fungerer som hovedorganisasjon på arbeidsgiversiden, er obligatorisk for alle arbeidsgivere (Glassner & Hofmann, 2023). Tilnærmet full organisering på arbeidsgiversiden, kombinert med erga omnes-regler, sikrer en avtaledekning tett oppunder 100 prosent. Dette er en logisk konsekvens av at alle tariffavtaler som WKO inngår omfatter alle arbeidsgivere, og dermed, gjennom erga omnes-regler, alle arbeidstakere. Det kreves med andre

ord ikke, slik som i Norge, en prosedyre for at den enkelte virksomhet bindes av tariffavtalen ut over medlemskapet i WKO.

Italia

Artikkel 36 i den italienske grunnloven gir alle arbeidstakere rett til «et lønnsnivå som er tilstrekkelig for å sikre dem og deres familier en fri og verdig tilværelse». Lovteksten omhandler ikke tariffavtaler, men gjennom rettspraksis har denne grunnlovsparagrafen likevel fått konsekvenser for avtaledekningen. Minstelønnssatsene i sektoromfattende tariffavtaler brukes som referansepunkt for om retten til tilstrekkelig lønnsnivå er oppfylt (Dorigatti & Pedersini, 2021, s. 345). Grunnlovstolkningen fungerer derfor i praksis som en automatisk allmenngjøring av deler av tariffavtalen.

Ettersom alle arbeidstakere kan vise til retten til minstesatser fra en kollektiv avtale, rapporteres avtaledekningen i Italia ofte som 100 prosent. Som blant andre Orlandini og Meardi (2023) påpeker, er det flere problemer med å anse at alle arbeidstakere i Italia er omfattet av en tariffavtale. For det første gir denne grunnlovstolkningen kun tilgang til minstesatser, ikke reell avtaledekning. For det andre er selv tilgangen til minstesatser problematisk. Orlandini og Meardi peker på at det italienske arbeidstilsynet mangler verktøy for å håndheve lønngulvet. Mangelen på representativitetskrav gjør dessuten at uorganiserte arbeidsgivere står fritt til å legge den mest gunstige tariffavtalen til grunn for lønngulvet, slik at minstelønnssystemet derfor undergraves av konkurrerende tariffavtaler inngått med mindre representative aktører. Orleani og Meardi viser til eksempler hvor minstelønnssatser har tatt utgangspunkt i tariffavtaler som i utgangspunktet dekket få eller ingen arbeidstakere, noe som skaper tvil om hvorvidt disse tariffavtalene kan regnes som reelle.

2.5 Avslutning

Som gjennomgangen i dette kapittelet viser, varierer europeiske allmenngjøringsordninger på flere avgjørende måter. Kapittelet har gjennom utvalgte eksempler vist hvordan kriterier som stilles til allmenngjøring og trekk ved beslutningsprosessen påvirker partenes tilgang til allmenngjøringsvedtak. Gjennomgangen viser også at endringer av allmenngjøringsordningene i land som for eksempel Tyskland, Nederland og Portugal inngår i debatten om tiltak for å motvirke nedgangen i avtaledekning, som også aktualiseres av EUs minstelønnsdirektiv.

Den norske allmenngjøringsordningen er spesiell i europeisk sammenheng fordi den har en mer snever hensikt enn det som er tilfelle i de fleste andre europeiske ordninger. Den er ikke ment til å supplere partenes arbeid med å regulere lønns- og arbeidsvilkår gjennom kollektive avtaler, men til å motarbeide at modellen undergraves gjennom sosial dumping av utenlandske arbeidstakere. Dette begrenser ordningen horisontalt til de bransjene med et stort innslag av utenlandsk arbeidskraft.

Vertikalt har norske allmenngjøringsvedtak vært begrenset til enkelte normative bestemmelser som minstelønnssatser, tillegg for helgearbeid og overtid, i tillegg til utgifter til arbeidstøy og til reise, kost og losji. En mulig utvidelse av ordningen er å endre denne praksisen slik at andre bestemmelser i tariffavtalen også tas inn i allmenngjøringsforskriften, for at denne i større grad kan sidestilles med tariffdekning. I første omgang vil

det være relevant å se på inkludering av andre individuelle rettigheter, som bestemmelser om ferie eller større deler av lønnsstigen. Allmenngjøringsforskriftens vertikale omfang har vært et stridsspørsmål i for eksempel verftssaken (HR-2013-00496-A), og utvidelse av dette vil også innebære dilemmaer for arbeidstakersiden i form av mulige gratispassasjerproblemer.

Dersom allmenngjøringsordningen skal bidra til å øke avtaledekningen i Norge i vesentlig større grad enn den gjør i dag, vil dette kreve at allmenngjøringslovens formålsparagraf utvides til å omfatte andre hensyn utover lønns- og arbeidsvilkårene til utenlandsk arbeidskraft. En mulig utvidelse av formålsparagrafen kan være et hensyn til å opprettholde tariffregulering av bransjer med stor fragmentering på arbeidsgiversiden. En slik utvidelse av allmenngjøringsordningen vil innebære et dilemma for partene, spesielt fagbevegelsen, som kan måtte veie muligheten for større avtaledekning opp mot mulig gratispassasjerproblematikk som over tid kan svekke organisasjonenes representativitet. Sett i et større perspektiv kan en utvidelse av allmenngjøringsordningen bidra til å bevege Norge bort fra den skandinaviske idealtypisk voluntaristiske modellen for arbeidslivorganisering, og i retning av en kontinentaleuropeisk modell hvor de sentrale partene i større grad avhenger av staten for å kunne opprettholde sin funksjon. Dette er en modell som også har andre nordiske eksponenter i Finland og Island.

3 Offentlige anskaffelser

Nasjonale regler for offentlige anskaffelser kan indirekte være et virkemiddel for å utvikle tariffavtaledekningen. I dette kapitlet ser vi på om den offentlige innkjøperen kan stille krav i ulike trinn av anskaffelsesprosessen som gjør at leverandørene blir bundet av eller følger bestemmelser i tariffavtalen. At offentlige anskaffelser er et område som kan brukes til å utvide virkningen av tariffavtaler, er spesifikt pekt på i minstelønnsdirektivets fortale, hvor det i avsnitt (31) heter:

The effective implementation of minimum wage protection set out by legal provisions or provided for in collective agreements is essential in the awarding and the performance of public procurement and concession contracts. Non-respect for collective agreements providing for minimum wage protection may indeed occur in the execution of such contracts or in the sub-contracting chain thereafter, resulting in workers being paid less than the wage level agreed in the sectoral collective agreements.

Videre, i artikkel 9, pålegges medlemsstatene å iverksette passende tiltak for å sikre at aktører som deltar i offentlige anbud utbetaler tarifflønn, og lovfestet minstelønn der det finnes. Dette skal både sikres gjennom tildeling og gjennomføring av kontrakten. EU- og EØS-landene står ikke fritt til å stille krav til offentlige tilbydere. Hvilke krav som kan stilles, og i hvilke deler av anbudsprosessen slike krav kan stilles, reguleres av EUs anskaffelsesregelverk.

Den vanligste måten å stille krav om lønns- og arbeidsvilkår, er å innta disse som vilkår i kontrakten for det offentlige anbudet. Det er også den løsningen som er valgt i Norge (se nedenfor). Selv om lovgivningen på denne måten sikrer en viss minstestandard hos tilbyderne, så bidrar ikke reglene nødvendigvis til at avtaledekningen rent faktisk utvides. Jaerling et al. (2018) peker på at sosiale klausuler som lønns- og arbeidsvilkår har ulik betydning i ulike institusjonelle sammenhenger. I land eller sektorer hvor arbeidsmarkedsreguleringene er svake og dialogen mellom partene og myndighetene er begrenset, kan sosiale klausuler kompensere for dette og harmonisere standardene mellom offentlig og privat sektor. I andre land og sektorer hvor arbeidsmarkedsreguleringer er sterke og den sosiale dialogen koordinert, har sosiale klausuler en mer komplementær rolle, hvor de kan sikre at arbeidstakere som faller utenfor dette systemet sikres minsterettigheter (s. 546–563).

I dette kapitlet skal vi se på eksempler fra andre europeiske land hvor offentlige anskaffelser kan sies å utvide tariffavtaledekningen, og vi diskuterer hvilke muligheter norske myndigheter har. Innledningsvis gir vi først en oversikt over den norske tilnærmingen. Deretter gir vi en oversikt over de ulike delene av anskaffelsesprosessen og hvilke regler som kan være relevante for problemstillingen vår. Vi ser deretter på hvilke muligheter som finnes i tre hovedfaser av anskaffelsesprosessen: krav i kontrakten som regulerer leveransen, kvalifikasjonskrav for å kunne delta i anbudskonkurransen og kriterier for tildeling av kontrakten.

3.1 Krav til lønns- og arbeidsvilkår i norske anbud

I Norge finnes det allerede regler som skal sikre at virksomheter som leverer tjenester til det offentlige følger allmenngjorte tariffavtaler eller de vilkårene som ellers er vanlige i en bransje eller for et yrke. Dette gjelder både for statlige og fylkeskommunale/kommunale anbud som omfatter tjenester og bygg og anlegg, og for kontrakter som overstiger en viss grenseverdi, som for tiden er 1,3 millioner kroner for statlige kontrakter og 2,05 millioner kroner for andre kontrakter.¹¹

Forskriften stiller både opp en plikt for oppdragsgiver til å innta slike kontraktsvilkår, til å informere om regelverket, og til å gjennomføre kontroll av at vilkårene overholdes og sanksjonere regelverket. Reglene ble innført for statlig sektor i 2005, da regjeringen gjennomførte ILO-konvensjon nr. 94 i norsk rett (Alsos et al., 2008). Med virkning fra 2008 ble regelverket utvidet til å gjelde hele offentlig sektor gjennom reguleringer i anskaffelsesloven og tilhørende forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.¹²

Forskriften har blitt endret i flere omganger, og endringene har i hovedsak gått ut på å presisere hvilke lønns- og arbeidsvilkår som det skal stilles krav om, i tillegg til å sikre håndhevelse gjennom informasjon og kontroll. En større endring ble gjort i 2023, da området for hvilke sosiale klausuler som skal tas inn i kontraktene ble utvidet til å omfatte obligatorisk tjenstepensjon (OTP), arbeidsmiljølovens bestemmelser om ansettelse og lønns- og arbeidsvilkår, og helse, miljø og sikkerhet (HMS), se anskaffelsesloven § 5.

Det er først og fremst kravet om lønns- og arbeidsvilkår som er aktuelt i en diskusjon om utvidet tariffavtaledekning. Forskriften har to ulike spor. I bransjer der det er allmenngjøringsvedtak, skal dette legges til grunn. Der det ikke er allmenngjorte tariffavtaler, er det vilkårene i den gjeldende landsdekkende tariffavtalen som skal legges til grunn. Disse to sporene gjør at det også er forskjeller i hvilke lønns- og arbeidsvilkår som det skal stilles krav om, alt etter om det eksisterer allmenngjorte avtaler eller ikke. I allmenngjøringsvedtakene inngår minstelønn. Ellers varierer det hvilke vilkår som inkluderes, men arbeidstid, reisetid, tillegg for skiftarbeid og tillegg for arbeid på helg, overtidbetaling, arbeidstøy og dekning av utgifter til kost og losji er tema som er regulert gjennom disse vedtakene. Ingen av vedtakene inkluderer alle disse temaene, og det er stor variasjon mellom vedtakene. For eksempel er tariffavtalenes regulering av maksimal arbeidstid ikke tatt inn i flere av allmenngjøringsvedtakene. Det samme gjelder overtidstillegg og ulempetillegg.

På områder der den offentlige innkjøperen skal stille krav i henhold til landsomfattende tariffavtaler, skal disse omfatte flere vilkår enn de som normalt er omfattet av et allmenngjøringsvedtak. Her skal det i alle kontrakter som faller inn under forskriften stilles krav til arbeidstid, lønn, herunder overtidstillegg, skift- og turnustillegg ulempetillegg, og dekning av utgifter til reise, kost og losji i henhold til gjeldende landsomfattende vilkår.

¹¹ Se forskrift av 8. februar 2008 nr. 112 om lønns og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, § 4.

¹² Forskrift av 8. februar 2008 nr. 112 om lønns og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.

Dette innebærer paradoksalt nok at i de fleste kontrakter vil kravene til å følge vilkårene i den gjeldende tariffavtalen være mer omfattende på områder der det ikke foreligger en allmenngjort avtale enn der det eksisterer at allmenngjøringsvedtak. For forbund som vurderer om de skal kreve at den tariffavtalen de er part i skal bli allmenngjort, kan denne forskjellen i regelverket innebære at de unngår allmenngjøring. Et eksempel er LO-forbundet Norsk Arbeidsmandsforbund (NAF) som lenge arbeidet for å allmenngjøre anleggsoverenskomsten. De la dette på is, da de var redde for at Tariffnemndas vedtak ville innebære at kravene som ble stilt til tilbydere på offentlige kontrakter ble dårligere med en allmenngjøring enn uten (FriFagbevegelse, 07.01.2016).¹³

3.2 Anskaffelsesregelverket – en oversikt

Det norske regelverket for offentlige anskaffelser, bygger på EUs anskaffelsesregelverk.¹⁴ Dette regelverket åpner for at sosiale hensyn kan vektlegges i ulike trinn av anskaffelsesprosessen, fra planlegging til utlysning, valg av tilbydere og oppfølging av kontrakten. Hvilke vilkår som kan settes, vil avhenge av hvilket steg man befinner seg i.

Vi tar utgangspunkt i EU-direktiv 2014/24/EU som gjelder offentlige anskaffelser generelt.¹⁵ I dette direktivet finnes flere artikler som skal sikre at sosiale klausuler blir tatt inn i nasjonal rett, herunder etterlevelsen av tariffavtaler.

Artikkel 18 (2), som omtales som «horizontal social clause», gjelder hele anskaffelsesprosessen. Her stilles det krav til at medlemsstatene skal sikre at de som tildeles offentlige kontrakter etterlever regelverket, blant annet arbeidsrettslige regler nedfelt i EU-retten, nasjonal rett, tariffavtaler eller internasjonal rett. I artikkel 56 (1) gjentas dette kravet som en del av de generelle prinsippene for valg av leverandører. Kravet er også tatt inn i minstelønnsdirektivet art. 9. Ifølge direktivet har medlemsstatene en plikt til å sikre, både i tildelingen og utførelsen av offentlige kontrakter, at leverandørene etterlever sine forpliktelser i henhold til lønn, retten til å organisere og forhandle lønn kollektivt. Her refereres det til både lov, tariffavtaler og folkerettslige forpliktelser, herunder ILOs konvensjoner nr. 87 om organisasjonsfriheten og 98 om retten til å forhandle kollektivt.

Videre har anskaffelsesdirektivet bestemmelser om krav som skal stilles til kontrakten (artikkel 42 og annekset VII), og kriterier for å avvise tilbydere fra konkurransen fremkommer av art. 57, hvor brudd på art. 18 (2), den horisontale sosiale klausulen, kan være en avvisningsgrunn.

Den horisontale sosiale klausulen

ELA (2024) peker på at mange medlemsland ikke har gjennomført den horisontale klausulen i tråd med direktivet. I rapporten gis det eksempler på flere implementeringer som uttrykkelig fremhever tariffavtalenes reguleringer. I Italia er arbeidstakere som jobber på et offentlig oppdrag garantert at nasjonale og lokale tariffavtaler skal etterleves. Dette kravet finnes ikke i den norske reguleringen (se under). I Belgia har de valgt en

¹³ <https://frifagbevegelse.no/arbeidsmanden/allmenngjoring-av-anleggsoverenskomsten-legges-pa-is-6.158.327058.05278728dd>, besøkt 4.11.2025.

¹⁴ Directive 2014/24/EU on public procurement¹⁶ and Directive 2014/25/EU on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors.

¹⁵ Det finnes et eget direktiv for anskaffelser innen vann, energi, transport og post, 2014/25/EU.

gjennomføring som ligger nærmere opp til direktivets ordlyd, og hvor tariffavtaler nevnes eksplisitt. Dersom disse vilkårene brytes, vil det kontraktsrettslig være å anse som et brudd på kontrakten, og dette kan få følger som inkluderer heving/avslutning av kontrakten og at tilbyder får en karantene på nye anbudsprosesser på tre år (Caimi & Sansonetti, 2023).

Den horisontale sosiale klausulen i art. 18 (2) er i Norge gjennomført i anskaffelsesloven § 5 (2). Her heter det:

Oppdragsgiveren kan stille egnede krav og kriterier knyttet til ulike trinn i anskaffelsesprosessen, slik at offentlige kontrakter gjennomføres på en måte som fremmer hensyn til miljø, innovasjon, arbeidsforhold og sosiale forhold, forutsatt at kravene og kriteriene har tilknytning til leveransen.

I forarbeidene til bestemmelsen (Prop. 51 L (2015–2016)) sies det at «[s]like samfunns-hensyn kan altså trekkes inn på ulike trinn i anskaffelsesprosessen. Dette betyr at de, brukt riktig, kan benyttes som kvalifikasjonskrav, tildelingskriterier eller kontraktsvilkår» (s. 84). Det vises videre til at kravene må ligge innenfor rammene som EØS-avtalene setter, herunder utstendingsdirektivet (direktiv 96/71/EF). Dette direktivet regulerer hvilke lønns- og arbeidsvilkår som gjelder for personer som utfører arbeid som et ledd i grensekryssende tjenester, og er gjennomført i norsk rett i arbeidsmiljøloven § 1-7.

Etter sin ordlyd går ikke denne bestemmelsen like langt som i enkelte EU-land. Den er mindre forpliktende, og refererer heller ikke til ulike reguleringskilder, herunder tariffavtaler. Spørsmålet om tariffregulerings betydning i relasjon til § 5 er heller ikke diskutert i forarbeidene til loven. Det kan ses på som en svakhet ved den norske gjennomføringen at bestemmelsen ikke er mer spesifikk på dette området. Innenfor rammene av dette prosjektet har vi imidlertid ikke hatt anledning til å gå nærmere inn i bakgrunnen for den norske gjennomføringen og hvilke rettslige konsekvenser det vil ha.¹⁶

På europeisk nivå har det vært diskutert hvor langt forpliktelsene i art. 18 (2) går. Bruun (2025) argumenterer for at selv om bestemmelsen pålegger medlemslandene å sikre at tilbydere etterlever arbeidsrettslige regler, så er bestemmelsen uklar på hva som er tilstrekkelig i denne sammenhengen, og at bestemmelsen derfor har hatt liten betydning. Bestemmelsen har ikke tilstrekkelig til å begrunne restriksjoner som har hatt som formål å sikre sosialt ansvarlige anskaffelser. Bruun viser blant annet til en sak fra EU-domstolen (C363/18 Vitali SpA) der en begrensning på muligheten til å bruke underleverandører ved at disse ikke kunne utføre mer enn 30 prosent av kontraktssummen, ikke ble sett som nødvendig for å ivareta formålet om å redusere organisert kriminalitet.

Europeiske fagforeninger peker på at det er behov for å klargjøre denne bestemmelsen (Caimi & Sansonetti, 2023). Ifølge fagforeningene bør bestemmelsen inneholde en forpliktelse til å etterleve vilkår i tariffavtalene, både på nasjonalt og regionalt nivå, og ikke

¹⁶ Som en del av regjeringens arbeid med en Norgesmodell for offentlige anskaffelser, har regjeringen innført en ny § 5a og endret § 6 med sikte på å bekjempe arbeidslivskriminalitet (Prop. 114 L (2022–2023)). Dette gjelder krav til kontraktsvilkår som i hovedsak ligger utenfor det tariffavtalene regulerer, herunder tilknytningsformer, obligatorisk tjenestepensjon, begrensning i antall ledd i kontraktkjeden og betalingsformer.

bare de som er allmenngjort, men også bransjeavtaler. Eksempler på dette finner vi i Sverige. Referansen til tariffavtaler i den horisontale klausulen gjelder her bare for de virksomhetene som allerede er bundet av avtalen. Bruun (2025) foreslår at det klargjøres at den horisontale klausulen i direktivet inneholder en forpliktelse til å anvende lønns- og arbeidsvilkår i alle tariffavtaler, ikke bare de som er allmenngjorte, men også andre sektoravtaler.

3.3 Kontraktsvilkårene

Som nevnt innledningsvis i kapittel 3, kan en i teorien tenke seg til at det stilles sosiale krav, som kan bidra til å utvide tariffavtaledekningen, i ulike deler av anskaffelsesprosessen. I det norske anskaffelsesregelverket er krav til lønns- og arbeidsvilkår knyttet til kontraktsvilkårene, se anskaffelsesloven § 6. Dette synes også å være den mest vanlige tilnærmingen i andre land. Kontraktsvilkårene må være kjent på forhånd, altså være en del av utlysningen og være relevante for kontrakten. Slike vilkår kan blant annet være sosiale vilkår eller ansettelsesvilkår, medregnet hvor stor del av kontrakten som skal settes ut til underleverandører (Bruun, 2025).

Slike vilkår vil ha ulik betydning alt etter om tilbyderne er dekket av tariffavtale eller ikke. Hvis de er dekket, vil dette først og fremst innebære en sanksjonsmulighet dersom reglene brytes. Det innebærer at ikke bare fagforeningen, men også den offentlige oppdragsgiveren kan kreve at vilkårene i tariffavtalen etterleves. Hvis leverandøren ikke er dekket, så vil kravene i praksis utvide tariffavtalens nedslagsområde ved at vilkårene i denne skal gjelde for dette oppdraget. Hvor stor betydning dette vil ha, avhenger av hvor bred utvidelsen er, altså hvor mange av vilkårene i tariffavtalene som er inkludert i kontraktsvilkårene.

At det i de ulike landene stilles krav i kontraktsvilkårene har sammenheng med at slike krav stilles i ILO-konvensjon nr. 94 som er ratifisert av en rekke europeiske land, herunder Norge. Denne konvensjonen stiller krav om at offentlige kontrakter¹⁷ skal inneholde klausuler som sikrer de som utfører arbeidet lønn og andre godtgjøringer, arbeidstid og andre arbeidsvilkår som minst er på linje med de som ligger i tariffavtalen for området, i en voldgiftskjennelse eller er fastsatt i lov, se artikkel 2.¹⁸ Det vanlige er at det stilles krav, slik som i Norge, om at vilkårene i tariffavtalene må følges. Utformingen er imidlertid litt ulike (ELA, 2024).

I Danmark stilles det krav til at tilbyder må etterleve den mest representative tariffavtalen innenfor den aktuelle bransje, og at både lønnsreguleringer og andre vilkår skal følges. Det varierer mellom de offentlige oppdragsgiverne hvordan dette gjøres. Noen legger til grunn at hele overenskomsten etterleves, mens andre uttrykkelig lister opp hvilke av vilkårene som skal følges (Refslund et al., 2023). Den danske reguleringen går noe videre enn den norske, særlig i bransjer hvor en i Norge har allmenngjøring. Forskjellen ligger blant annet i at en i Norge som hovedregel kun allmenngjør en minstesats i overenskomsten, mens de danske reglene legger til grunn at også lønnsstiger skal følges

¹⁷ Statlige oppdragsgivere.

¹⁸ Konvensjonen er ratifisert av Spania, Nederland, Italia, Frankrike, Finland, Danmark, Bulgaria, Belgia og Østerrike.

(vertikale versus horisontale satser). Den danske ordningen er også mye bredere, ved at det i prinsippet er alle arbeidsvilkårene i tariffavtalen som skal følges, mens det i Norge er begrenset til de allmenngjorte vilkårene eller de som er nevnt i forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter (se pkt. 3.1).

I Sverige skal den offentlige oppdragsgiveren «om det är behövligt» kreve at kontrakten utføres i henhold til minstevilkårene i en sentral landsdekkende tariffavtale for bransjen. Dette gjelder lønn, ferie og arbeidstid.¹⁹ Den offentlige oppdragsgiveren skal også konferere med partene om hva som er de riktige nivåene på vilkårene. Plikten gjelder også for underleverandører.

I Tyskland er det både nasjonale reguleringer av sosiale klausuler og reguleringer på delstatsnivå. Det pågår for tiden et lovarbeid for å styrke tariffavtalenes stilling i de nasjonale reguleringene gjennom en ny lov om overholdelse av tariffavtaler (Bundestarriffarvertragsgesetz). Loven har som formål å frita virksomheter som er bundet av tariffavtaler fra urettferdig konkurranse når det gjelder offentlige anskaffelser og å styrke tariffavtaleledningen. Etter de nye reglene skal det stilles krav om arbeidsvilkår i henhold til tariffavtalene for kontrakter over 30 000 euro eller byggekontrakter på 50 000 euro. I plikten til å etterleve tariffavtaler knyttet til de allmenngjorte avtalene (GWB § 128.1). Andre arbeidsrettslige vilkår kan stilles (GWB § 128.2). Dette er altså en mulighet, men ikke et krav (Schulten, 2025). Et unntak gjelder transportsektoren der lokale tariffavtaler som har en viss utbredelse kan legges til grunn. Bakgrunnen for dette er en fortolkning av EU-retten som åpner for dette (Schulten, 2025).

Reguleringene på delstatsnivå kan deles inn i tre ulike modeller. To delstater har ikke reguleringer på dette området. Åtte har reguleringer tilsvarende det som var rettssituasjonen etter Rüffert-saken²⁰, mens seks har tatt inn mer omfattende krav. Kravene for den siste gruppen omfatter:

- plikt til å betale i tråd med lokale tariffavtaler som er relevante og representative (Thuringia)
- lønn og overtid i henhold til tariffavtaler for den aktuelle bransjen (Berlin). For å muliggjøre dette, har delstaten et register over hvilke tariffavtaler som gjelder på de ulike kontraktsområdene, slik at tilbyderne til enhver tid har tilgang til oppdatert informasjon om hvilke krav som gjelder.
- lønn i tråd med de mest vanlige tariffavtalene signert av representative organisasjoner (Saarland, Bremen, Saxony-Anhalt og Mecklenburg-Western)

I både Italia og Østerrike er regelen at sektoravtalen må legges til grunn for anbudene. Dette er et obligatorisk krav i kontraktene. I Italia er dette regulert i anskaffelsesregelverket på følgende måte:²¹

¹⁹ Lag om offentlig oppholdning kapittel 17 §§ 2 og 3.

²⁰ I denne saken (C-346/06) kom EU-domstolen til at en ved offentlige anskaffelser ikke kunne stille andre krav til de som utførte arbeidet på kontrakten enn det som ellers gjaldt arbeidstakere generelt. Avgjørelsen har blitt kritisert.

²¹ Codice dei contratti pubblici art. 30 (4).

Den nasjonale og territoriale tariffavtalen som gjelder for sektoren og området der arbeidet utføres – inngått av de mest representative arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene på nasjonalt nivå, og de som har et anvendelsesområde som er direkte knyttet til virksomheten som er gjenstand for kontrakten eller konsesjonen – skal gjelde for alt personell som er sysselsatt i arbeidene som omfattes av offentlige kontrakter og konsesjoner.

Det er altså en viss variasjon i hvilken tilnærming de ulike landene har når det gjelder krav i kontrakten. Forskjellene er både knyttet til hvilke tariffavtaler som skal legges til grunn og hvor stor del av innholdet i disse som skal gjelde. Jo flere av lønns- og arbeidsvilkårene som gjelder, jo nærmere er man en reell utvidelse av avtaledekningen ved gjennomføring av kontrakten. Her fremstår det som enkelte andre land har valgt bredere løsninger enn det som ligger i det norske anskaffelsesregelverket per i dag. Brede ordninger kan finnes i Østerrike, Belgia, Frankrike og Italia der utgangspunktet er at hele avtalen må følges, noe som har sammenheng med brede allmenngjøringsordninger eller funksjonelle ekvivalenter til dette (se kapittel 2). Smale ordninger inkluderer alltid lønn og arbeidstid. I Sverige omfattes også feriepengene, og i Spania omfattes ferie. Danmark er i en mellomstilling hvor «andre vilkår» inkluderes, og hvor dette anvendes bredt som i hele avtalen i noen anskaffelser og smalere i andre.

Den norske ordningen må likevel ses i sammenheng med allmenngjøringsordningen. Så lenge regelverket har to spor – ett for kontrakter på områder hvor en tariffavtale er allmenngjort og ett der det ikke finnes et slikt allmenngjøringsvedtak, vil det være nødvendig med en viss grad av harmonisering mellom de to sporene. Hvis ikke vil det kunne slå bena under allmenngjøringsordningen, slik vi har sett har vært tilfelle for anleggsbransjen. Dette kan løses ved at alle lønns- og arbeidsvilkår som er nevnt i forskriften, uavhengig av hva allmenngjøringsvedtaket omfatter, stilles som krav i offentlige kontrakter. Alternativt kan det innholdsmessige omfanget av allmenngjøringsvedtakene utvides (se kapittel 2.2).

3.4 Kvalifikasjonsfasen

Kvalifikasjonskrav og utvelgelseskriterier angir hvilke krav leverandøren må oppfylle for å kunne delta i konkurransen, og hvem som velges ut dersom anbudskonkurransen er begrenset.²² Som nevnt åpner artikkel 58 for at tilbydere kan ekskluderes fra konkurransen hvis de har brutt den horisontale klausulen, og også i norske regler er det åpning for å avvise oppdragsgivere som har «begått alvorlige eller gjentatte brudd på bestemmelser om miljø, arbeidsforhold og sosiale forhold som følger av nasjonale regler, EØS-regler, tariffavtaler eller internasjonale avtaler», se anskaffelsesforskriften § 24-2 (3). Her er vi imidlertid interessert i om offentlige oppdragsgivere kan stille krav som i praksis bidrar til at avtaledekningen utvides, for eksempel gjennom å kreve at tilbydere er bundet av tariffavtale, og ikke bare er pålagt å følge enkelte av vilkårene i den gjennom et allmenngjøringsvedtak.

²² Dette er regulert i den norske anskaffelsesforskriften kapittel 16.

Artikkel 58 i anskaffelsesdirektivet regulerer utvelgelseskriteriene, og denne bestemmelsen har ikke noen direkte referanse til arbeidsrettslige reguleringer som et obligatorisk vilkår. Det finnes eksempler på at regionale myndigheter har stilt eller vurdert å stille krav til tariffavtale i anbudene. Gøteborg er en av de svenske kommunene som har prøvd seg med et slikt krav. I et anbud innen bygg i 2024, var det krav om at både tilbydere og underleverandører signerte tariffavtalen for byggebransjen (byggnadsavtal).²³ Dette var et krav som var fastsatt i forbindelse med budsjettet og som skulle bidra til å motvirke sosial dumping. Det svenske konkurransetilsynet (Konkurrensverket) mente imidlertid at et slikt krav ikke var forenelig med anskaffelsesregelverket, da de både anså det som uproporsjonalt og diskriminerende. De pekte på at det kunne stilles mindre inngripende vilkår som for eksempel krav til minstelønn.²⁴

Også i Norge har enkelte kommuner vurdert et slikt vilkår, men uten at vi kjenner til at det faktisk har blitt stilt.²⁵ I forbindelse med en endring av yrkestransportloven i 2009 (se nærmere under pkt. 4.2) konkluderte Samferdselsdepartementet med at det å stille et krav til alle tilbydere om at de har lønns- og arbeidsvilkår i henhold til gjeldende bransjeavtale trolig ikke er forholdsmessig (Ot.prp. nr. 60 (2008–2009), s. 18.) Spørsmålet er drøftet i flere ulike land, men ikke prøvd rettslig.

Samlet sett ser det ut som det per nå ikke er anledning til å sette krav til at selskaper er bundet av tariffavtale for å kvalifisere seg til en anbudskonkurranse, og at det er vanskelig å bruke kvalifikasjonskrav til å utvide avtaledekningen. Det er imidlertid en viss åpning for å avvise virksomheter fra anbudprosesser dersom de bryter tariffavtalen.

3.5 Tildelingsfasen

Når tilbyderne er kvalifisert, skal det avgjøres hvem som har gitt det beste tilbudet. Dette baseres på tildelingskriterier som ble publisert som en del av anbudsutlysningen. Det er skranker for hvilke kriterier som kan benyttes i lovgivningen, og spørsmålet er om det i denne fasen kan vektlegges at en tilbyder er bundet av eller følger en spesifikk tariffavtale. Utgangspunktet er at det økonomisk mest fordelaktige tilbudet skal velges. Det vil si tilbudet som er best på grunnlag av forholdet mellom pris, kostnad og kvalitet (anskaffelsesforskriften § 18-1). Hvorvidt tariffavtale kan vektlegges, vil avhenge av om dette kan settes som et vilkår i kvalitetsvurderingen.

Ifølge Bruun (2025) er det eksempler i en rekke EU-land på at det at en bedrift er dekket av tariffavtale har blitt brukt som et tildelingskriterium. Dette gjøres ved at tilbydere kan få ekstra poeng i tildelingen dersom de er bundet av en avtale. Malta er et eksempel på dette. Her er dette vanlig, og det er en ordning som også har vært akseptert i nasjonale domstoler. Konkurransesituasjonen til virksomheter uten tariffavtale ivaretas ved at

²³ Det er uklart om vilkår er et kvalifikasjonskrav eller kontraktskrav.

²⁴ Se Konkurrensverket (2025) Tilsyn enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling; granskning av Stadsfastighetsnämnden i Göteborgs kommuns upphandling av entreprenadtjänster. Konkurrensverket publiserte en utredning i 2015 om anskaffelser og krav til tariffavtale eller vilkår i tariffavtale der de trakk samme konklusjon (Konkurrensverket, 2015).

²⁵ Dette ble blant annet vurdert av Trondheim kommune i arbeidet med ny anskaffelsesstrategi for 2023 til 2030. Det ble da referert til at Trøndelag fylkeskommune stilte slike krav til veientreprenører. Kravet kom imidlertid ikke med i den endelige anskaffelsesstrategien (Trondheim kommune. Saksfremlegg. Anskaffelsesstrategi for Trondheim kommune (2023–2030))

anbudet utlyses med en lang frist, slik at virksomheten har mulighet til å inngå en avtale før tilbudsfristen utløper.

En relatert sak fra Spania ligger til behandling i EU-domstolen. Saken (C-210/24) gjaldt en spansk kommune, Ortuella, som i et anbud for kjøp av hjemmehjelp til innbyggere stilte krav til lønns- og arbeidsvilkårene hos tilbyder. Fortolkningsavgjørelsen vedrører enkelte elementer av anbudsutlysningen. I anbudet hadde kommunen tatt utgangspunkt i lønnsnivået som lå i bransjeavtalen for hjemmehjelp, og i tildelingskriteriene fikk leverandører poeng, maksimalt 40, for å inkludere lønnsøkninger over tariffavtalens nivå. Tilbyder skulle innen én måned etter at kontrakten var inngått, og etter forhandlinger med de tillitsvalgte, konkretisere hvordan lønnsøkningene skulle gjennomføres. Videre, og mest interessant i denne sammenheng, skulle tilbyder forplikte seg til å inngå en tariffavtale som dekket de ansatte.

Spørsmålet for EU-domstolen er om disse kriteriene er i tråd med anskaffelsesregelverket, begrenser fri flyt av tjenester og konkurransen, eller om de er i strid med retten til kollektive forhandlinger. Saken er så langt ikke avgjort av EU-domstolen, men generaladvokaten har kommet med sin uttalelse. Generaladvokaten mener at kriteriet om å forhandle om en tariffavtale ikke er i strid med charterets rett til kollektive forhandlinger, da den styrker retten heller enn å begrense den. I uttalelsen pekes det på at så lenge vilkårene i den nye avtalen ligger over bransjeavtalen, var det ikke en risiko for at de ansatte skulle bli presset over på en dårligere avtale.

Et annet punkt av interesse er vurderingen av om tildelingskriteriet knyttet til lønnsnivået var proporsjonalt, eller om dette kriteriet hadde for stor vekt sammenlignet med andre vilkår. Generaladvokaten tar ikke konkret stilling til dette, men uttaler at det for kontrakter, hvor enten de sosiale risikoene eller de mulige sosiale fordelene (for eksempel målbar forbedring av velferden for en sårbar gruppe) er høye, kan det være hensiktsmessig å vekte sosiale tildelingskriterier høyt. En mulig fortolkning av dette er at det vil være lovlig å stille krav til lønnsnivået dersom det kan bidra til at tjenestene som leveres har høyere kvalitet.

Krav om lønnsnivå som er høyere enn det som ligger i tariffavtalen, er også stilt i anbudsutlysninger i andre land, herunder Polen (ELA 2024). Slike krav kan ses på som en måte å sikre at lønnsnivået på i forbindelse med utførelsen av kontrakten samsvarer med det reelle lønnsnivået i bransjen. Det kan for eksempel være aktuelt der avtalens minstelønnsatser ligger et stykke under det faktiske lønnsnivået i bransjen.

Det er et generelt vilkår i offentlige anskaffelser at kravene som stilles må være knyttet til aktuelle leveranser. Dette gjelder ikke bare i tildelingsfasen, men i alle trinn i anskaffelsesprosessen. Det innebærer at oppdragsgiver ikke har adgang til å stille krav til leverandørens generelle virksomhet, som lønns- og arbeidsforhold i bedriften generelt, men kun til det arbeidet som gjøres for å oppfylle kontrakten. Bruun (2025) argumenterer for at særlig der tjenestene som leveres er arbeidsintensive, vil det være en slik forbindelse mellom under hvilke vilkår arbeidet utføres og hva som leveres, slik at dette vilkåret er oppfylt

En dansk sak av relevans skal også behandles av EU-domstolen.²⁶ Den gjelder ikke sosiale krav, men miljøkrav. Her ble det i et offentlig anbud blant annet tillagt positiv vekt at leverandørene var sertifisert i miljøledelse, og i tillegg stilt kontraktskrav til leverandørens arbeid med miljø mer generelt, og ikke bare knyttet til den aktuelle leveransen. Hva EU-domstolen lander på her, kan også få betydning for muligheten for å stille sosiale krav som går ut over den aktuelle leveransen.

Som gjennomgangen viser, kan det være mulig å vektlegge tariffavtale i vurderingen av hva som er det mest fordelaktige økonomiske tilbudet. Det er imidlertid uklart hvor langt denne muligheten går. Selv om slike kriterier anvendes i enkelte land, er dette en praksis som ennå ikke har vært prøvd av EU-domstolen.

²⁶ Det er den danske klagenemnden for offentlig anskaffelse som har bedt om en avklaring fra EU-domstolen i en klagesak fra Balmung Medical Handel GmbH i et anbud fra danske regioner angående kjøp av varer.

4 Andre økonomiske og institusjonelle virkemidler

I dette kapittelet ser vi på ordninger ut over allmenngjøring og offentlig anskaffelser som kan bidra til å øke avtaledekningen i Norge. Vi dekker her både tiltak som partene kan iverksette og tiltak som myndighetene kan innføre. Virkemidlene deles videre inn mellom institusjonelle og økonomiske ordninger og andre insentiver. Gjennomgangen er basert på sekundærlitteratur og nasjonale handlingsplaner som er utarbeidet i tråd med minstelønnsdirektivet artikkel 4. Som nevnt i del 1.4, har ikke alle medlemsland levert slike handlingsplaner, og de handlingsplanene som foreligger, er i hovedsak fra stater hvor kollektive forhandlinger i liten grad er institusjonalisert. Dette medfører at mange av handlingsplanenes foreslåtte tiltak dreier seg om å styrke partene for å gjøre dem i stand til å gjennomføre kollektive forhandlinger, i tillegg til «mykere» tiltak som holdningskampanjer for å skape en mer tariffvennlig kultur. Siden organisasjonene på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden er godt etablert i Norge, har vi i dette notatet valgt å konsentrere oss om tiltak som kan bidra til å styrke utbredelsen av bransjeavtaler.

4.1 Partenes virkemidler

Institusjonelle virkemidler

Som nevnt innledningsvis i kapittel 1, har hovedorganisasjonene fastsatt regler for når en medlemsvirksomhet blir bundet av tariffavtale, hvor det normalt stilles krav til at en viss andel av de ansatte er medlem av fagforbundet, se for eksempel Hovedavtalen NHO/LO § 3-7 nr. 2. Det finnes imidlertid enkelte unntak fra dette. Innen finansnæringen er det kun krav til ett medlem blant de fast ansatte, se Sentralavtalen Finans Norge / Finansforbundet § 1. Kravet om organisasjonsmessig grunnlag er en særnorsk ordning, og i mange andre land er det vanlig at virksomheten bindes av de avtalene som arbeidsgiverorganisasjonen har inngått (se for eksempel Kjellberg, 2020 om Sverige). Den østerrikske ordningen går særlig langt, der virksomhetene både er pliktige til å være medlemmer av arbeidsgiverorganisasjonen og blir bundet av de avtalene den har inngått (Eldring & Alsos, 2012). Det er ikke noe i veien for at tilsvarende ordninger innføres i Norge, men per dag fremstår det ikke som sannsynlig. Dølvik (2024) foreslår en annen løsning hvor kravet til organisasjonsmessig grunnlag modereres, ved at det stilles krav til en viss andel organiserte i bedriften i løpet av en periode på tre til fem år for å opprettholde avtalen (s. 40). Dette vil kunne gi både bedriften og de ansatte erfaring med avtalen, og dermed lette organiseringen av de ansatte (s. 20).

For uorganiserte bedrifter er det ikke hovedavtalenes regler som gjelder, men arbeidstvistloven. Etter loven stilles det ikke krav om en viss andel organiserte, men siden streik er mekanismen for å få gjennom et krav om avtale der arbeidsgiver er avvisende, forutsetter det at fagforbundet har en viss andel organiserte i bedriften for at streiken skal ha effekt. Fellesforbundet vil normalt ikke kreve avtale i uorganiserte bedrifter, med mindre de har minst 50 prosent organiserte (Dølvik, 2024). Dette skiller også Norge fra våre

naboland der opprettelse av direkteavtaler med uorganiserte bedrifter uten organiserte er et virkemiddel for å utvide avtaledekningen (se kapittel 1).

Dersom en virksomhet først er bundet av tariffavtale, finner Alsos et al. (2021) at det er langt lettere å opprettholde en høy organisasjonsgrad blant de ansatte. Arbeidet med å opprette nye avtaler er likevel ressurskrevende for arbeidstakerorganisasjonene. Dette gjelder særlig siden strukturendringer i arbeidsmarkedet trekker organisasjonsgrad og avtaledekning i motsatt retning (Alsos et al., 2021).

Et annet spørsmål som reises med jevne mellomrom er om avtalene er for dyre, kompliserte og/eller detaljerte slik at virksomhetene vegrer seg for å bli bundet av dem. Avtalefestet pensjon (AFP) er en ordning som mange arbeidsgivere mener er dyr (Alsos et al., 2021). Når det gjelder detaljeringsgraden, er imidlertid behovene ulike. Noen, og gjerne små virksomheter uten stor administrasjon, synes det er en fordel om det meste er regulert i tariffavtalen, slik at de slipper å ordne dette lokalt. Andre, gjerne større virksomheter, vil gjerne heller ha mulighet til å påvirke vilkårene gjennom lokale forhandlinger.

Alsos et al. (2021) peker også på at partenes holdninger til avtalene, og fremsnakking av disse, kan bidra til at flere virksomheter er positive til å inngå avtaler. Et slikt felles informasjonsarbeid har også blitt diskutert i den partssammensatte arbeidsgruppen om organisasjonsgradene i arbeidslivet (Arbeids- og sosialdepartementet, 2021).

Økonomiske insentiver

Gjennom sin innkjøpsmakt har arbeidsgiverorganisasjonene mange ordninger som gjør det attraktivt å bli medlem, men færre som gjør det attraktivt å bli bundet av tariffavtale. Enkelte arbeidsgiverorganisasjoner har differensiert kontingent alt etter om medlemmene er bundet av tariffavtale eller ikke. NHO Service og Handel har siden 2021 hatt en rabatt for medlemmer som er tariffbundet. Denne er på fem prosent av den delen av kontingenten som går til landsforeningen. Noe av bakgrunnen for rabatten er at tariffbundne medlemmer har en ekstra kostnad ved at de betaler inn til konfliktfond. I tillegg har bransjeorganisasjoner i NHO Service og Handel rabatter på sin del av kontingenten for tariffbudne bedrifter. For eksempel har Drift og Service en rabatt på 30 prosent av bransjekontingenten.²⁷ Det finnes etter det vi kjenner til imidlertid ingen analyser av hvilken virkning reduksjonen i kontingent har for avtaledekningen.

Arbeidsgruppen om organisasjonsgradene i arbeidslivet (Arbeids- og sosialdepartementet, 2021) diskuterte om bruk av tariffavgift kunne være et tiltak for å øke organisasjonsgraden. Med dette menes at de uorganiserte i virksomheter bundet av en tariffavtale betaler en avgift til dekning av kostnader som fagforeningen har med tariffavtalen. Dette er et tiltak som først og fremst har betydning der det allerede er opprettet avtale, men som også kan brukes til å styrke grunnlaget for en avtale med å øke organisasjonsgraden og forhindre at den faller bort på grunn av manglende organisering.

²⁷ NHO Service og Handel. Kontingent <https://www.nhosh.no/bransjer/drift-og-service/kontingent/>. Besøkt 10.11.2025.

Arbeidsgruppen tok ikke stilling til om dette var noe som en skulle gå videre med, og det har ikke skjedd noe på dette området i ettertid.

4.2 Myndighetenes virkemidler

Institusjonelle ordninger

Ovenfor pekte vi på ordninger i andre land som innebar at alle som er medlem av en arbeidsgiverorganisasjon bindes av de avtalene som organisasjonen er part i. Slike modeller kan være forankret i organisasjonenes vedtekter, men kan også være lovbestemte. I den finske kollektivavtalelagen § 4 fastsettes det at alle arbeidsgivere og arbeidstakere som er medlem av en organisasjon som er bundet av tariffavtalen, skal følge bestemmelsene i disse.

Trepartssamarbeidet er et viktig fundament i den norske samfunnsmodellen. Samarbeidet spenner vidt, og for organisasjonene er det viktig å få en plass ved bordet i samarbeidsorganene, enten det er på lokalt, regionalt eller nasjonalt nivå. I noen sammenhenger deltar organisasjonene på arbeidsgiversiden som næringsorganisasjoner og i andre som arbeidsgiverorganisasjoner. Et spørsmål er om deltakelsen i fora hvor arbeidslivsspørsmål diskuteres bør reserveres til organisasjoner hvor et visst antall av medlemmene (eventuelt medlemmer målt etter antall sysselsatte) er dekket av tariffavtale. I tråd med Olson (1965) vil dette bidra til at de som tar ansvar for å opprettholde de kollektive institusjonene også får fordeler av dette.

I norsk lovgivning finnes det per i dag en rekke eksempler på at tariffbundne bedrifter har større handlingsrom enn de uten avtaler. Dette gjelder både bruk av innleie fra bemanningsbedrifter, arbeidstidsbestemmelser og bestemmelser om informasjon og drøfting i arbeidsmiljøloven. Her kan de lokale partene i bedriftene bli enige om andre løsninger enn det loven fastsetter som minstevilkår. Særlig mulighetene til å inngå avtaler om arbeidstid har vært en viktig motivasjon for enkeltbedrifter til å inngå tariffavtale (Alsos et al., 2021). Særfordeler for tariffbundne virksomheter finnes også i andre land. I Kroatia er for eksempel muligheten til å rekruttere arbeidsinnvandrere fra tredjeland forbeholdt bedrifter som er bundet av tariffavtaler på bransjenivå (De Spiegelaere, 2024). Det finnes også økonomiske ordninger som er forbeholdt tariffbundne (se nedenfor).

Tariffavtaler kan falle bort ved virksomhetsoverdragelser. Hovedregelen i arbeidsmiljøloven § 16-2 er at den virksomheten som overtar en annen virksomhet blir bundet av tariffavtalen som den tidligere arbeidsgiveren var bundet av. Den nye arbeidsgiveren kan imidlertid erklære at den ikke ønsker å overta tariffavtalen. En mulighet er om man skal redusere denne åpningen for å fravike hovedregelen om at ny arbeidsgiver blir bundet av avtalen. En alternativ løsning kan finnes i ett av våre naboland. I Finland går tariffavtalen over til den nye arbeidsgiveren uten at denne kan erklære at den ikke vil overta den.²⁸ Dette gjelder også selv om den nye arbeidsgiveren er bundet av en annen avtale og heller ikke er medlem av arbeidsgiverforeningen som har inngått avtalen (Ot.prp. nr. 49 (2004–2005), s. 269).

²⁸ Lag 436/1946 om kollektivavtal § 5.

I yrkestransportloven finnes det særregler for lønns- og arbeidsvilkår i forbindelse med tildeling av løyve ved konkurranse. Her er det fastsatt at arbeidsmiljølovens regler om virksomhetsoverdragelse skal legges til grunn uavhengig av om konkurranseutsettingen er å anse som en virksomhetsoverdragelse etter arbeidsmiljøloven (yrkestransportloven § 8). Forutsetningen er at virksomheten blir drevet med samme type transportmiddel som tidligere. Det vil også innebære at en eventuell tariffavtale som hovedregel vil bli med over til ny tilbyder. I tillegg fastsettes det at den som vinner konkurransen må gi de ansatte lønns- og arbeidsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av gjeldende landsomfattende tariffavtale. Denne reguleringen ligger tett opp mot reglene i anskaffelsesregelverket, men uten at det begrenses til de samme lønns- og arbeidsvilkårene som er oppregnet i forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter § 5a.

Regler for tariffavtalenes utløp vil også kunne bidra til å insentivere partene til å inngå i kollektive forhandlinger. Etter oppsigelse forblir norske tariffavtaler gjeldende etter sitt utløpstidspunkt, mens mekling og eventuell arbeidskamp pågår, frem til en ny avtale trer i kraft. Avtalen faller heller ikke bort dersom en av partene avslår forhandlinger (Stokke et al., 2013, s. 132). Slike regler om ettervirkning er veletablerte i Norge, men i andre land kan dette være et aktuelt tiltak for å styrke kollektive forhandlinger. I Hellas har en ny trepartsavtale gjeninnført en ordning der bestemmelser i tariffavtaler videreføres etter avtalens utløpsdato, frem til det er enighet om en ny avtale innen samme område (Müller, 2025, s. 47).

Økonomiske insentiver

Enkelte arbeidsgivere og organisasjoner gir uttrykk for at tariffavtalene er for dyr, og at bedriftene dermed ikke ønsker å bli bundet av den. Dette kan være knyttet til ulike elementer i avtalen, men som nevnt har særlig ordningen med AFP blitt trukket frem som en dyr ordning for mange bedrifter. Spørsmålet er om en kan innføre andre ordninger som gjør det økonomisk mer attraktivt å være bundet av tariffavtale. Per i dag kan bedriftene kreve fradrag for kontingenten til arbeidsgiverforeningen.²⁹ Fradraget er begrenset til to promille av medlemsbedriftens samlede lønnsutbetaling. En forutsetning for å få fradraget er at arbeidsgiver ikke nekter å inngå tariffavtale med en ansatt som er organisert. Den siste forutsetningen viser at det er en viss kobling mellom fradraget og avtaleadgangen. Her er det mulig å gjøre tilpasninger for at bedrifter med tariffavtale får et større fradrag enn de uten. Det kan enten gjøres ved at fradraget fjernes for bedrifter uten avtale, eller at det innføres ulike satser.³⁰

En annen mulighet er et tiltak innført i Portugal. Landet har tradisjonelt opprettholdt en høy avtaledekning gjennom utstrakt bruk av allmenngjøring. Det har imidlertid vært en utfordring at allmenngjøringsforskriftene videreføres uten at de underliggende avtalene reforhandles, noe som fører til reallønnsnedgang i minstesatsene allmenngjøringsvedtakene omfatter. Et trepartsavtale i 2022 innførte et skatteinsentiv som tiltak for å få

²⁹ Skatteloven § 6-19.

³⁰ Skattefradrag for fagforeningskontingent bidrar ifølge analyser av Barth et al. (2025) til at organisasjonsgraden øker, noe som igjen kan styrke tariffavtaledekningen.

arbeidsgivere til forhandlingsbordet og til å bedre lavtløntes vilkår. Ordningen gir selskaper skattefradrag dersom de oppfyller ett av tre kriterier:

- inngått eller fornyet en tariffavtale i løpet av de tre siste årene
- økt lønnsattsene i tråd med trepartsavtalens kriterier
- redusert lønnsgapet mellom øverste og nederste desil i selskapets inntektsfordeling

Denne ordningen ble forlenget og utvidet gjennom en ny trepartsavtale i 2023, slik at virksomheter dekket av en allmenngjort tariffavtale også kvalifiserte (Campos Lima, 2025).

Et tiltak som nevnes av Müller og Schulten (2024), er å kreve at bedriften er dekket av tariffavtale for å få andre typer skattefradrag, for eksempel utgifter til ansattgoder som kantineordning, bredbånd m.m. De Spiegelaere (2024) nevner en kypriotisk ordning hvor arbeidsgiver kan få refundert arbeidsgiveravgiften for ansatte forutsatt at virksomheten er bundet av en tariffavtale, en ordning som skal ha ført til økt organisasjonsgrad og avtaledekning (s. 18).

Per i dag finnes det enkelte ordninger i norske tariffavtaler som er forbeholdt de partene som er avtalebundet, for eksempel AFP og kompetansefond. Det varierer mellom ordningene om dette er noe partene finansierer selv, eller om staten bidrar med finansiering. En mulighet er å innta også andre ordninger i tariffavtalen hvor staten er med og finansierer disse, for eksempel når det gjelder kompetanseutvikling, omstilling med mer. En motsatt strategi kan være å flytte noen ordninger fra statsfinansiering til partsfinansiering. I de øvrige nordiske landene er det langt vanligere at livslang læring, helse, og innteks- og pensjonsforsikring ligger i tariffavtalene heller enn i statlige ordninger (Dølvik, 2024; Pedersen et al., 2018). Dette kan få arbeidstakerne til å foretrekke arbeid i avtalebundne bedrifter og dermed skape et press på arbeidsgiverne for å tilby dette (Dølvik, 2024).

Irlands handlingsplan for kollektive forhandlinger inneholder et punkt om å nedsette et utvalg som skal utrede ulike skatteinsentiver for å promotere kollektive forhandlinger og øke deltakelsen i partssammensatte strukturer for minstelønnsfastsettelse (Joint Labour Committees). Handlingsplanen skisserer ikke hvordan en slik eventuell insentivordning kan se ut.

4.3 Avslutning

Dølvik (2024) peker på at både organisasjonene og fellesskapet vil tjene på at det utvikles insentiver som gir fordeler til dem som tar ansvaret for å produsere kollektive goder, slik som avtalesystemet (Olsen, 1965; Dølvik 2024). Han viser videre til internasjonal forskning som gir belegg for at offentlig støtte er en viktig forutsetning for å opprettholde brede, koordinerte avtalesystemer (s. 41 med videre henvisninger).

I denne rapporten har vi gjennomgått virkemidler som direkte eller indirekte kan bidra til økt tariffavtaledekning. Formålet har vært å gi en oversikt over hva som finnes i andre europeiske land, og dermed prøve å utvide det som tradisjonelt utgjør verktøykassen i norsk sammenheng. I gjennomgangen har vi i liten grad diskutert fordeler og ulemper ved de ulike ordningene. Dette har delvis sammenheng med at litteraturen vi har

gjennomgått i liten grad berører effekten av de ulike virkemidlene, verken de positive eller negative effektene. Enkelte av virkemidlene er videre hentet ut av forhandlings-systemer som skiller seg fra den norske, slik at det også må gjøres en vurdering av hvilke virkninger de vil ha i en norsk kontekst.

Virkemidlene varierer både når det gjelder hvor inngripende de er, og hvilke virkninger de sannsynligvis vil ha innenfor det norske forhandlings-systemet. Utvidelse av allmenngjøringsordningen eller en regel om at alle medlemmer av organisasjonene bindes av avtalene, er mest sannsynlig de mest virkningsfulle dersom målet er å øke dekningsgraden. Samtidig er dette endringer som det kan være vanskelig å få til en bred enighet om. Andre virkemidler, for eksempel at tariffbundne bedrifter gis fordeler som de uten avtale ikke har, kan oppleves ubalanserte særlig for bedrifter som ønsker at de ansatte organiserer seg, men der de ansatte ikke vil det. Med mindre en går for ett av disse omfattende tiltakene, vil økt avtaledekning sannsynligvis være avhengig av at man gjør flere ting samtidig. Ikke alt er imidlertid opp til norske myndigheter og arbeidslivsparter. EØS-avtalen setter grenser for hvilke tiltak som kan innføres for eksempel ved offentlige anskaffelser.

Et fellestrekk for de fleste virkemidlene er at de bygger på et premiss om at bedrifter blir bundet av tariffavtale, også der det ikke er et sterkt organisasjonsmessig grunnlag i bedriften. Dette innebærer at det trengs nye tilnærminger til håndhevelse av avtalene. Dette er ikke helt nytt i norsk sammenheng, da vi har den samme utfordringen i bedrifter som er bundet av allmenngjøringsvedtak. Her har Arbeidstilsynet tilsynskompetanse, og etterlevelse sikres også av allmenngjøringslovens bestemmelser om påseplikt, innsynsrett og solidaransvar. Innenfor anskaffelsesregelverket er det oppdragsgiveren som i første omgang skal påse at kontraktsvilkårene knyttet til lønns- og arbeidsvilkår etterleveres, selv om Arbeidstilsynet også har tilsynskompetanse.

Litteratur

- Allmenngjøringsloven. (1993). *Lov om allmenngjøring av tariffavtaler m.v.* (LOV-1993-06-04-58). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1993-06-04-58>
- Alsos, K. & Eldring, L. (2008). Labour mobility and wage dumping: The case of Norway. *European Journal of Industrial Relations* 14(4), 441–459.
- Alsos, K., Evju, S. & Ødegård, A.M. (2008). *Tjenestedirektivet og regjeringens handlingsplan mot sosial dumping*. Fafo-notat 2008:05. Fafo.
- Alsos, K., Nergaard, K. & Svarstad, E. (2021). *Arbeidsgiverorganisering og tariffavtaler* (Fafo-rapport 2021:07). Fafo
- Arbeids- og sosialdepartementet. (2021): Arbeidsgruppe om organisasjonsgradene i arbeidslivet. Rapport juni 2021. <https://www.regjeringen.no/contentassets/23e947e9fcf9446884081e8c365ae6d1/rapport-fra-arbeidsgruppe-om-organisasjonsgradene-i-arbeidslivet-juni-2021.pdf>
- Barth, E., Bryson, A. & Dale-Olsen, H. (2025). Turning non-members into members: Do public subsidies to union membership matter? *Journal of Economic Behavior and Organization*. 229. doi: [10.1016/j.jebo.2024.106855](https://doi.org/10.1016/j.jebo.2024.106855)
- Bender, G. & Kjellberg, A. (2024). *Finland Rattled by Political Strikes Against the Conservative Governments' Anti-Union Agenda*.
- Beskæftigelsesministeriet. (2023). «Notat til Folketingets Europaudvalg og Beskæftigelsesudvalg om annullationssøgsmål ved EU-Domstolen vedr. direktiv om passende mindstelønninger i EU». Publisert 16. januar 2023.
- Blinkenberg, B. (2023). *The politics of mandatory extensions of collective bargaining* [Masteroppgave]. Universitetet i Bergen.
- Bruun, N. (2018). Extension of collective agreements: The Nordic situation. I *Collective Agreements: Extending Labour Protection* (s. 119–136). International Labour Organization.
- Caimi, V., Sansonetti, S., 2023, The social impact of public procurement, publication for the Committee on Employment and Social affairs, Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies, European Parliament.
- Campos Lima, Maria da Paz. (2025). «Collective bargaining and minimum wage regime in Portugal». ETUI
- CETUN. (2025). *Resolution—Building Momentum for National Action Plans: Promoting Collective Bargaining in Central Europe*. CETUN, Brussel.
- De Spiegelaere, S. (2024). *Time for action: How policy can strengthen (multi-employer) collective bargaining in Europe*. UNI Europa.
- Dorigatti, L. & Pedersini, R. (2021). Employment relations in Italy. *International and comparative employment relations: global crisis and institutional responses*, 131–157.
- Dølvik, J. E. (2024). Tariffavtaledekning. I K. Alsos, S. Oppegaard & S. C. Trygstad (Red.), *Den norske arbeidslivsmodellen: status og utfordringer i en brytningstid* (s. 27-51). Gyldendal Akademisk.
- Eldring, L. & Alsos, K. (2012). *Lovfestet minstelønn: Norden og Europa* (Fafo-rapport 2012:7). Fafo.
- Eldring, L. & Alsos, K. (2014). *Lovfestet minstelønn: Norden og Europa – en oppdatering* (Fafo-notat 2014:20). Fafo.
- ELA (2024). Evaluating policy responses to prevent undeclared work in public procurement contracts. May 2024. ELA.
- Europakommisjonen. (2023). *Report expert group—Transposition of Directive (EU) 2022/2041 on adequate minimum wages in the European Union*.
- García Calavia, M. Á. & Rigby, M. (2020). The extension of collective agreements in France, Portugal and Spain. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 26(4), 399–414.

- Glassner, V. & Hofmann, J. (2023). Austria: Trade unions in a world of 'contested stability'? *Trade unions in the European Union*, 93.
- Günther, W. & Höpner, M. (2023). Why does Germany abstain from statutory bargaining extensions? Explaining the exceptional German erosion of collective wage bargaining. *Economic and Industrial Democracy*, 44(1), 88–108.
- Hamburger, L. (1939). The extension of collective agreements to cover entire trades and industries. *Int'l Lab. Rev.*, 40, 153.
- Hartog, J., Leuven, E. & Teulings, C. (2002). Wages and the bargaining regime in a corporatist setting: The Netherlands. *European Journal of Political Economy*, 18(2), 317–331.
- Hassel, A. (2022). Round Table. Mission impossible? How to increase collective bargaining coverage in Germany and the EU. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 28(4), 491–497.
- Hayter, S. & Visser, J. (2018). *Collective agreements: Extending labour protection*. ILO.
- Hijzen, A., & Martins, P. S. (2016). No Extension Without Representation?: Evidence from a Natural Experiment in Collective Bargaining. International Monetary Fund.
- Jaehring, K., Johnson, M., Larsen, T. P., Refslund, B., & Grimshaw, D. (2018). Tackling Precarious Work in Public Supply Chains: A Comparison of Local Government Procurement Policies in Denmark, Germany and the UK. *Work, Employment and Society*, 32(3), 546–563.
- Kahancova, M. & Martišková, M. (2023). Strengthening legislation, weakening collective bargaining? Two faces of trade union strategies in Czechia and Slovakia. *European Journal of Industrial Relations*, 29(1), 63–81.
- Kauhanen, A. (2024). The effects of the decentralization of collective bargaining on wages and wage dispersion: Evidence from the Finnish forest and IT industries. *British Journal of Industrial Relations*, 62(2), 319–334.
- Keune, M. & Been, W. (2025). «Netherlands». I Stan de Spiegelaere (red.) *Time for action! How policy can strengthen (multi-employer) collective bargaining in*. UNI Europa: Brussels
- Kjellberg, A. (2020). Den svenska modellen i en oviss tid. Fack, arbetsgivare och kollektivavtal på en föränderlig arbetsmarknad. *Arena Idé*.
- Kjellberg, A., & Nergaard, K. (2022). Union Density in Norway and Sweden: Stability versus Decline. *Nordic Journal of Working Life Studies*, 12(S8). <https://doi.org/10.18291/njwls.131697>
- Lillie, N. (2022). Round Table. Nordic unions and the European Minimum Wage Directive. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 28(4), 499–504.
- Müller, T. (2024). Dawn of a new era? The impact of the European Directive on adequate minimum wages in 2024. *The impact of the European Directive on adequate minimum wages in*.
- Müller, T. & Schulten, T. (2024). The Collective Bargaining Directive in Disguise—How the European Minimum Wage Directive Aims to Strengthen Collective Bargaining. *The EU Directive on Adequate Minimum WageS. Context, Commentary and Trajectories, London*, 71–86.
- Müller T. (2025). Here comes the sun: the formal transposition and political impact of the European Directive on Adequate Minimum Wages in the EU, Report 2025.04, ETUI.
- Naumann, R. (2018). Reregulating the extension of collective agreements in Portugal: A case study. *Collective Agreements: Extending Labour Protection*, 93–118.
- Nergaard, K. (2025). *Organisasjonsgrader, tariffavtaledekning og arbeidskonflikter 2023 og 2024* (Fafo-notat 2025:15). Fafo.
- OECD. (2025). «Collective bargaining coverage». (oppdatert 17.11.2025). URL: [https://data-explorer.oecd.org/vis?tm=collective%20bargaining%20&pg=0&snb=4&vw=tb&df\[ds\]=dsDisseminate-Fi-nalDMZ&df\[id\]=DSD_TUD_CBC%40DF_CBC&df\[ag\]=OECD.ELS.SAE&df\[vs\]=1.0&dq=..&pd=2000%20C&to\[TIME_PERIOD\]=false](https://data-explorer.oecd.org/vis?tm=collective%20bargaining%20&pg=0&snb=4&vw=tb&df[ds]=dsDisseminate-Fi-nalDMZ&df[id]=DSD_TUD_CBC%40DF_CBC&df[ag]=OECD.ELS.SAE&df[vs]=1.0&dq=..&pd=2000%20C&to[TIME_PERIOD]=false)
- Olson M (1965), *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge, Harvard University Press

- Orlandini, G. & Meardi, G. (2023). Round Table. Implementing the EU Directive on adequate minimum wages in southern Europe: The odd case of Italy. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 29(2), 253–259.
- Oude Nijhuis, D. (2023). Round Table. Implementing the EU Directive on adequate minimum wages in the Low Countries: The case of the Netherlands. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 29(4), 525–531.
- Ozols, E., Hristov, S. I. & Paster, T. (2023). Unions divided? Trade union attitudes towards the European Union's Directive on Adequate Minimum Wages. *Economic and Industrial Democracy*, 0143831X241245007.
- Paster, T., Oude Nijhuis, D. & Kiecker, M. (2020). To extend or not to extend: Explaining the divergent use of statutory bargaining extensions in the Netherlands and Germany. *British Journal of Industrial Relations*, 58(3), 532–557.
- Pedersen, A.W., Hippe, J. M., Grødem, A.S. & Sørensen, A.B. (2018). Trade unions and the politics of occupational pensions in Denmark and Norway. *Transfer – European Review of Labour and Research*, 24(1), 109–122.
- Refslund, B., Larsen, T. P. & Arnholtz, J. (2023). Promoting Decent Work Through Public Procurement in Cleaning and Private Security Services - The Case of Denmark (PROCURFAIR Country Report). Report for the European Commission. University of Aalborg/University of Copenhagen. Available at: <https://www.unieuropa.org/procurfair/>
- Schubert, C. & Schmitt, L. (2020). Collective working conditions for everyone?!—Collective provisions with erga omnes effect and statutory extension of collective agreements from a German law perspective. *European Labour Law Journal*, 11(2), 154–174.
- Schulten, T. (2018). The role of extension in German collective bargaining. *Collective agreements: Extending labour protection*, 65–92.
- Schulten, T. (2025). Collective bargaining and public procurement in Germany. Working Paper 2025.03. ETUI.
- Stokke, T. A. (2010). Allmenngjøring i EU og Norge. *Fafo-Rapport (14)*.
- Stokke, T. A., Evju, S. & Nergaard, K. (2013). *Det kollektive arbeidslivet: Organisasjoner, tariffavtaler og lønnsoppgjør*. Universitetsforlaget.
- Sturmthal, A. (1951). Collective bargaining in France. *ILR Review*, 4(2), 236–248.
- Svarstad, E. & Oldervoll, J. (2018). *Mellom lov og avtale. Minstelønnsreguleringer i Nord-Europa* (Fafo-notat 2018:12). Fafo.
- UNI Europa. (2025). *Report on the transposition of the minimum wage*. UNI Europa.
- Vincent, C. (2019). France: The rush towards prioritising the enterprise level. *Collective bargaining in Europe: Towards an endgame*, 1, 217–238.
- Visser, J. (2009). 'The quality of industrial relations and the Lisbon Strategy', in European Commission (ed.). *Industrial relations in Europe 2008*, Publications Office of the European Union, pp 45–72
- Visser, J. (2018). Extension policies compared: *How the extension of collective agreements works in the Netherlands, Switzerland, Finland and Norway*.

Fafo

Institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning

Borggata 2B, Oslo

Postboks 2947 Tøyen, 0608 Oslo

Sentralbord: 22 08 85 00

E-post: fafo@fafo.no

fafo.no

