

Norges tilknytning til EU/EØS

25 år med EØS

Norge har vært med i den europeiske økonomiske samarbeidsavtalen (EØS) siden 1994 - og debatten rundt avtalen har pågått siden den gang. Mens mange EU-motstandere oppfatter EØS-avtalen som en snikinnføring av EU-medlemskap, betraktes den av EU-tilhengere snarere som en innskrenkende avtale som gir langt mindre innflytelse enn et medlemskap. EØS-avtalen har med andre ord begrenset popularitet blant dem som engasjerer seg mest i Europapolitikken, både på ja- og nei-siden. Likevel viser meningsmålinger at avtalen har stor og økende støtte blant folk flest, også blant Fellesforbundets medlemmer.

Norge er et lite og eksportavhengig land, som har hatt en formidabel økonomisk vekst de siste 25 årene. EØS-avtalen gir Norge med sine 5 millioner innbyggere tilgang til et marked bestående av 28 land og 500 millioner mennesker. Dessuten; våre unge har aldri opplevd annet enn åpne grenser i Europa. Studier og arbeid på tvers av landegrensene i EØS-området er en selvfølge, og kald krig og jernteppet tilhører for dem en helt fjern forhistorie. EØS er på mange måter vevd inn i hverdagslivet, og handler ikke bare om arbeids- og næringsliv. Og som meningsmålingene viser, mange er skeptiske både til å ta skrittet helt inn i EU, så vel som til som å forlate EØS-avtalen.

I Europa, så vel som i Norge, herjer høyrekreftene. I land etter land har høyrenasjonale partier styrket sin stilling, også i våre naboland og i Europaparlamentet. Fagbevegelsen er svekket i store deler av Europa, men har fortsatt betydelig styrke i Norden og i enkelte andre land. Men også i Norge har organisasjonsgraden en synkende tendens, til tross for tilsynelatende stor oppslutning om det organiserte arbeidslivet. Vi har de siste seks årene hatt en borgerlig regjering som skryter den norske modellen opp i skyene i festtalene, men som sultefører den til hverdags. Regjeringen «anerkjenner» i sin politiske plattform retten til å være uorganisert, og avviser blankt å ta i bruk virkemidler med veldokumentert effekt, som å øke skattefradraget for fagforeningskontingent. I stedet gis det skattelettelse til de rikeste, mens arbeidsfolks bidrag til statskassen gjennom skatt og avgifter stadig økes. Kampen mot høyrekreftene må kjempes her hjemme, men også på bortebane. Vi berøres sterkt av utviklingen rundt oss, både økonomisk og politisk.

Nærings- versus arbeidsliv?

Gjennom EØS-avtalen er Norge en del av EUs indre marked, hvor det er felles konkurranse-regler. I dette markedet er det fri bevegelse og flyt av varer, kapital, tjenester og personer (de såkalte fire friheter). Næringsvirksomheter skal fritt kunne etablere seg innen EØS, og det kan ikke innføres regelverk som forskjellsbehandler norske og utenlandske bedrifter. Bærebjelken i det indre markedet er et felles regelverk som skal praktiseres likt av alle EU/EØS-landene, og som fortløpende tas inn i EØS-avtalen etter hvert som det utvikles. For EØS-landene er det EFTA Surveillance Authority (ESA) som overvåker at dette gjennomføres likt med EU for øvrig. En del områder omfattes ikke direkte av EØS-avtalen, som justis- og utenrikspolitikk eller landsbruks- og fiskeripolitikk. Men, for eksempelvis fiskeri- og havbruksnæringene er deltakelsen i det indre markedet av stor betydning for handel og eksport. Det felles veterinærregelverket, som er en del av EØS-avtalen, gjør at fisken er forhåndsgodkjent og hurtig kan nå fram til kunder i hele det indre markedet. Selv om produksjon av olje og gass heller ikke er direkte med i EØS-avtalen, berører avtalen gasstransport og leverandør-industrien. I 2018 gikk 65 prosent av Norges eksport til land i EU/EØS, og 75 prosent når olje og gass medregnes.

Når det gjelder arbeidslivspolitikken bestemmes den i hovedsak av medlemsstatene selv, og ikke på EU-nivå. EU har ikke myndighet til å regulere saker som lønnsforhold, streik og organisering, men har satt noen felles minstestandarder på blant annet arbeidsmiljø og arbeidsvilkår. Det har likevel oppstått alvorlige konflikter rundt forholdet mellom nasjonale arbeidslivsreguleringer og EU/EØS-retten. Disse konfliktene knytter seg særlig til EUs krav om at det ikke skal være restriksjoner på den frie bevegelsen over landegrensene av varer, kapital, personer og tjenester, og bedrifters etableringsrett.

En verdensøkonomi preget av økende handelshindre kan gi ødeleggende konsekvenser for norsk eksportøkonomi, som er vanskelige å motvirke om vi står alene, uten sterke allianser. EØS-avtalen er en slik allianse. Vi lever i en tid hvor proteksjonismen øker, og hvor et lite land som Norge vil stå svakt på egen hånd. I fjor innførte USA høye satser på import av stål for å beskytte sin egen produksjon. EU svarte med å innføre mottiltak, med toll på import av stål til EU. Tollsatsen som ville fått konsekvenser for norske bedrifter og våre medlemmer. Som EØS-medlem oppnådde Norge i løpet av våren fritak for disse tollsatsene til EU, i motsetning til for eksempel Sveits. Samtidig; hvis vi ikke klarer å forhindre at EØS-avtalen forringer kjerneområder i den norske arbeidslivsmodellen, vil noen spørre seg om det koster mer enn det smaker.

Transportbransjen og EØS

Mange av Fellesforbundets bransjer blir på ulike måter påvirket av EØS-avtalen. Dette gjelder i særlig grad transportbransjen, som direkte har merket EØS-avtalens negative virkninger på bransjens lønns- og arbeidsvilkår. Dette er årsaken til transportarbeidernes svært kritiske syn på EØS-avtalen. De fleste bestemmelsene som i dag regulerer transportbransjen i Norge, kommer som forordninger og direktiver fra EU. Gjennom EØS-avtalen har disse uten unntak blitt implementert direkte i norsk lovverk. Dette har igjen skapt store utfordringer for dem som jobber i bransjen.

Møtet med østeuropeiske sjåfører på dumpinglønn, som tvinges til å lage mat og sove i kjøretøyene, gjør det umulig for bransjen i Norge å konkurrere på slike vilkår. Disse sjåførene er i utgangspunktet sårbare mennesker som utnyttes på det groveste i forhold til standardene vi ønsker i det norske samfunn.

Kabotasjebestemmelsene på gods- og turbusskjøring, direktivet for kombinerte transport, regulering av tredjelandskjøring og egne arbeidstidsbestemmelser er eksempler på EØS-relaterte bestemmelser der sosial dumping er utbredt og norske arbeidsplasser er i fare.

Sjåfører er i tillegg heller ikke omfattet av innskjerpingene i EUs reviderte utsendingsdirektiv. Dette øker ytterligere muligheten for sosial dumping i bransjen. Dette viser igjen den negative virkningen EØS-avtalen har på norsk transportbransje.

Norsk transportbransje er langt på vei truet av en total rasering. Denne utviklingen må stoppes gjennom mange og aktive tiltak på nasjonalt- og EU/EØS-nivå:

- Tidsbegrensning av kabotasje på turbil, lik reglene i gods.
- Utsendingsdirektivet må forbedres gjennom langt tydeligere regler for tredjelandstransport og transitt.
- Direktivet om kombinerte transport må avskaffes.
- Kontrollvirksomheten må styrkes vesentlig, med særlig fokus på trafiksikkerhet og allmenngjort lønn (eget transportpoliti).

- Moms fra første krone vil medføre registreringsplikt i Norge.
- Betydelig styrking av grensekontroll.
- Transportkjøper må pålegges et tydelig solidaransvar.
- Egne kompetansekrav for kjøring Norge (vinter)
- Elektronisk transportregister må innføres.
- Utvidet bruk av taktografteknologi (elektronisk skriver).
- All transport mot vederlag skal underlegges kjøre- og hviletidsbestemmelser. Godkjent sjåførkort skal benyttes.
- Reversering av vedtatt liberalisering av taxibransjen.

Fellesforbundet skal være tydelig når medlemmenes lønns- og arbeidsvilkår settes under press og angrep som følge av reguleringer gitt i henhold til EØS-avtalen.

Rettslige kontroverser og konsekvenser

Kravet til fri konkurranse og etableringsrett på tvers av landegrensene betyr at nasjonale reguleringer på områder som i prinsippet skal reguleres nasjonalt (som arbeidsliv), likevel kan komme i strid med EU-regelverket. Dette har skapt stor turbulens i flere EU-land, ikke minst i kjølvannet av EU-domstolens kontroversielle avgjørelser, som blant annet i Lavalsaken i Sverige.

I norsk sammenheng er verftssaken og Holshipsaken de mest kjente eksemplene på at norske arbeidslivsreguleringer og EØS-retten har kommet på kollisjonskurs. I verftssaken stod striden om hvorvidt Norge kunne kreve at utenlandske firmaer på oppdrag i Norge skulle følge norske allmenngjorte regler for dekning av reise, kost og losji (RKL). I følge EUs utsendingsdirektiv skal utsendte arbeidere ha visse vilkår etter vertslandets (og ikke hjemlandet) rett. Dette gjelder blant annet minstelønn (hvis det f.eks. er fastsatt gjennom allmenngjøring), og en del andre arbeidsvilkår. Det framkom ikke klart av direktivet om dette også skulle gjelde for RKL. Men Høyesterett konkluderte i 2013 med et klart og tydelig ja. Retten mente at det var innenfor direktivet å allmenngjøre RKL også for utsendte arbeidere. Og påpekte dessuten at her stod uansett viktige samfunnsmessige hensyn på spill, noe som gjør at reglene i direktivet kan fravikes. På lengre sikt kunne arbeidsgivernes krav om å fjerne forskriftens RKL-bestemmelse underminere både frontfaget og hele den norske modellen, mente Høyesterett. Men NHO ga seg ikke etter å ha tapt på hjemmebane, og sparket ballen videre til Brussel, noe som medførte en langtrukket behandling i ESA-systemet. I desember 2018 meldte ESA omsider at det ikke ville bli reist sak mot Norge, og saken ble endelig lukket fra deres side.

Høsten 2018 videreførte Tariffnemnda igjen allmenngjøringsforskriften for verftsindustrien, denne gangen med en avgrensning av RKL-bestemmelsene til kun å gjelde reiser innenfor Norges grenser. Nemnda viste fortsatt til Høyesterettsdommen som sitt rettslige grunnlag, men begrunnet endringen med at dette er en tilpasning til det reviderte utsendingsdirektivet, som skal implementeres i 2020. LO stemte imot vedtaket i nemnda, som innebærer at utsendte arbeidstakere risikerer å ikke få dekket reisekostnadene fra hjemlandet fram til norskegrensen. Men når de har krysset grensen, har de fortsatt krav på dekning av RKL etter allmenngjøringsforskriften.

I Holshipsaken gikk Høyesteretts avgjørelse i fagbevegelsens disfavør. I desember 2016 avgjorde Høyesterett at en varslet boikott mot Holship i Drammen havn var ulovlig. Rettens flertall mente at selv om boikottens overordnede formål var å ivareta arbeidstakerinteresser, var det primære formålet å hindre Holship i å etablere seg innen laste- og lossevirksomhet i

Drammen havn, og kom dermed i strid med den frie etableringsretten i EØS. Høyesteretts mindretall vant ikke fram med sitt syn, nemlig at siden formålet med den aktuelle bestemmelsen var å sikre arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår, var avtalen ikke i strid med konkurransereglene i det indre markedet. Holshipsaken er prinsipiell og av stor betydning for havnearbeiderne, selv om den ikke har direkte konsekvenser for våre andre tariffavtaler. LOs juridiske avdeling mener at dommen i Høyesterett klart strider mot organisasjonsfriheten, og har derfor klaget Holshipsaken inn for Den europeiske menneskerettsdomstolen.

I verftssaken har striden stått om hvilke bestemmelser som kan allmenngjøres og dermed også gjøres gjeldende for arbeidere som ikke er dekket av tariffavtaler. Tariffavtalene som allmenngjøringsforskriftene bygger på har ikke blitt direkte endret som følge av EØS, men NHO/Norsk Industri har gjennom sin bruk av ESA som ankeinstans bidratt til å svekke partenes ansvar for å regulere arbeids- og lønnsvilkår. Noe som igjen kan forsterke konkurransevridningen mellom tariffbundne bedrifter og de som bare er dekket av allmenngjøring. Saken har forsuret samarbeidsklimaet mellom partene og skapt stor frustrasjon og harme i våre rekker. Ikke bare over motpartens manglende vilje til å bekjempe lavlønnskonkurranse, men også over selve EØS-avtalen. Men skraper vi litt under jussen, handler denne saken – som så mange andre – om slagene fagbevegelsen må kjempe i møte med kapitalen og grådige arbeidsgivere, det være seg innenfor eller utenfor EØS.

Arbeidere på vandring

Arbeidsinnvandringen til Norge etter østutvidelsen av EU oversteg de fleste prognoser. Selv om tilstrømningen nå har avtatt, er det pr. i dag bosatt om lag 200 000 østeuropeere i Norge, mot cirka 8 000 i 2003. I tillegg kommer et stort antall utsendte arbeidstakere på kortvarige opphold i Norge. Mange av arbeidsinnvandrerne jobber i våre bransjer, som bygg, hotell og restaurant, industri, transport og grønn sektor.

Fellesforbundet er del av en internasjonal bevegelse hvor solidaritet er selve kjerneveden. Og denne solidariteten kjenner i prinsippet ingen grenser, den er og må være både grenseløs og grenseoverskridende. Fordi motkreftene er det, fordi kapitalen er det, og da må også vi være det. Men for fagbevegelsen utgjør arbeidsvandring et dilemma, og har alltid gjort det. Vi begrenser arbeidsgivernes markedsmakt gjennom å organisere oss, men når arbeidskraftstilbudet øker gjennom arbeidsinnvandring, kan det svekke vår forhandlingsposisjon. Våre egeninteresser og ønsket om å opptre solidarisk mot arbeidsfolk på vandring kan komme i ubalanse.

Fagbevegelsens slagord ved østutvidelsen av EU i 2004 var "Ja til arbeidsinnvandring, nei til sosial dumping". Vår vurdering er at dette fortsatt står seg, selv om arbeidsinnvandringen til Norge ble større enn noen hadde sett for seg. I 2011 uttalte landsmøtet at: "Fagbevegelsen er til for alle som arbeider i Norge uavhengig av bosted og opprinnelse. Økt innvandring, og særlig arbeidsinnvandring, er resultater av en villet politikk med åpnere landegrenser. Dette er en utvikling landsmøtet i Fellesforbundet hilser velkommen. En slik politikk har både utfordringer og konsekvenser. En konsekvens, først og fremst av arbeidsinnvandring, er at den reelle organisasjonsgraden har gått ned. Landsmøtet går inn for at Fellesforbundet skal intensivere arbeidet med å få flere utenlandske arbeidstakere organisert og styrke avtaledekninga her." Forbundet har i dag om lag 5 000 østeuropeiske medlemmer, men potensialet er langt større.

Fellesforbundet har stått i front i kampen mot sosial dumping. Allmenngjøringsordningen er styrket gjennom påseplikt, innsynsrett og solidaransvar. Likebehandlingsprinsippet for

innleide er innført, og nulltimerskontrakter er nå forbudt. Regelverket rundt offentlige anskaffelser er styrket, både i statlig og kommunal sektor. En viktig seier var innstramningene i innleieregelverket i 2019. Mens det tidligere ofte ble hevdet at forbud mot innleie ville være umulig innenfor EØS, har Fellesforbundet bidratt til å snu debatten ved å peke på at flere EU-land (som Tyskland) faktisk har strengere restriksjoner enn Norge. Seks av forbundets overenskomster er delvis allmenngjort; i bygg, verftsindustri, jordbruk og gartneri, godstransport, turbil og hotell, restaurant og catering. Og forskning og statistikk konkluderer klart; allmenngjøringen har motvirket lønnsdumping. Selv om det fortsatt er arbeidsgivere som ikke følger norsk lov, verken på dette eller andre områder, får flertallet av arbeidsinnvandrerne lønn i tråd med allmenngjøringsforskriftene, eller mer. Samtidig ser vi at det ikke er nok, og at kampen mot sosial dumping ikke er vunnet. Mange av våre tillitsvalgte rapporterer om et arbeidsliv preget av kriminalitet hvor useriøse aktører vinner fram, om at økt bruk av innleie og underentrepriser har ført til svekket kvalitet og produktivitet, om at bransjer blir ødelagt, at kompetanse forvitrer, om språkproblemer og at det er vanskelig å organisere utenlandsk arbeidskraft. Problemene er store og urovekkende, selv om det varierer noe mellom bransjer hvor svart bildet er.

Det er altfor mange arbeidsgivere som utnytter sårbare arbeidstakere, som bruker smutthull i loven og som ikke er villig til å betale en krone mer enn de må. Noen av disse utsugerne er utenlandske, men mange er norske. Østutvidelsen av EU har gitt kyniske arbeids- og oppdragsgivere økt spillerom, og noen stiller spørsmålet om hvorvidt lavlønnskonkurransen bør temmes med sterkere grensekontroll. Men tidligere erfaringer har vist at det å koble regulering av arbeids- og lønnsvilkår med oppholds- og arbeidstillatelser gjør sårbare utenlandske arbeidstakere mer villige til å godta underbetaling og mindre villige til å ha noe med fagforeninger å gjøre. Også lenge før EU-utvidelsen var det bekymringsfull lav organisasjonsgrad i flere av våre bransjer, men arbeidsinnvandringen har tydeliggjort hvilke konsekvenser det kan ha. Vårt viktigste våpen mot sosial dumping og lavlønnskonkurranse er styrket organisering i alle bransjer og i alle grupper, både blant utenlandske og norske arbeidere. Sosial dumping er ikke en egenskap ved arbeidsinnvandrerne, men noe som skjer i vårt eget arbeidsmarked, ofte med norske bakmenn, og som direkte eller indirekte rammer oss alle.

Fellesforbundet og EØS

EØS-debatten både i fagbevegelsen og samfunnet for øvrig handler framfor alt om ulemper og fordeler ved EØS-avtalen, og om det er en rimelig balanse mellom de negative og positive konsekvensene. Når det gjelder næringsliv og økonomi, er hovedtemaet hvor store fordelene er, og om vi kunne klart oss like godt med en annen form for handelsavtale, og hva slags alternative avtaler vi kan klare å oppnå. Mens på arbeidslivsområdet handler diskusjonen først og fremst om hvor store ulempene er, og om den norske arbeidslivsmodellen må vike for EUs regelverk. Rundt oss føres ofte diskusjonen uten forståelse for arbeidslivsperspektivet, eller omvendt; uten innsikt i næringslivets virkemåte. Slike enøyde diskusjoner er ikke mulige i Fellesforbundet, og det er ikke uten grunn at våre EØS-debatter er kraftige, aktive og nyanserte, og at de følges med så stor interesse langt utover våre egne rekker. Våre medlemmer bygger landet, og har mer enn noen andre sett konsekvensene av sosial dumping og lavlønnskonkurranse i hvitøyet. Våre medlemmer leverer høy kvalitet og produktivitet i konkurranseutsatt industri og kjenner på kroppen hvor avgjørende forutsigbare konkurransevilkår og tilgang til det europeiske indre markedet er for å vinne fram i den knallharde internasjonale konkurransen. Våre medlemmer har mer enn noen andre førstehånds erfaringer med negative og positive virkninger av EØS-avtalen. Denne vide innsikten og bredden av erfaringer preger Fellesforbundets debatter om Norges tilknytning til EU/EØS. De som vil ut

av EØS vektlegger gjerne arbeidslivspolitikken, mens de som forsvarer EØS er særlig opptatt av næringspolitikken. Men de aller fleste av våre tillitsvalgte er opptatt og berørt av begge perspektivene, uansett hva de grunnleggende sett mener om EU og EØS.

Det som særlig skaper sprik i EØS-debatten er om man tror at kampen mot sosial dumping *kan* vinnes så lenge Norge er med i EØS. Her er det store gap i vurderingene, og dette handler i bunn og grunn om det såkalte handlingsrommet. Legger EØS-avtalen så store begrensninger på hvilke tiltak Norge kan innføre at den må sies opp? Eller er det først og fremst på Stortinget og her hjemme problemet ligger?

Uansett hva Fellesforbundet konkluderer med i debatten om EØS, vil EØS-avtalen etter alt å dømme fortsatt være rammeverket vi opererer innenfor i overskuelig framtid. Kampen mot sosial dumping og forsvaret av det organiserte arbeidslivet må derfor fortsette med stor styrke. Vi må arbeide aktivt for å påvirke EU-regelverk som har betydning for oss, og vi må presse på for at handlingsrommet i EØS-avtalen utnyttes. Norske tariffavtaler og norsk arbeidslivslovgivning må ikke forringes som følge av EUs regler, eller av våre egne politikere. Dette har vært førende for arbeidet i hele landsmøteperioden, og må fortsatt være det framover.

Vi må kreve at den norske regjeringen utnytter de faktiske mulighetene på en langt mer kraftfull måte enn hittil. Det bør rettes skarpere søkelys mot hvordan norske myndigheter evner å påvirke utformingen av EUs regelverk og direktiver, og ikke minst hvordan vi innfører og praktiserer dette regelverket. Handlingsrommet begrenses også av ESA og EFTA-domstolens evne til å forstå norsk arbeidslivspolitik og praktiseringen av EUs regelverk innenfor våre rammer.

Fagbevegelsen må forlange en europapolitikk som har som mål å sikre både den beste markedsadgangen til Europa og det beste arbeidslivet i Europa. En god europapolitikk må bygge på en engasjert og kunnskapsrik debatt. Det er nå 25 år siden EØS-avtalen ble inngått. Nye generasjoner har kommet til, med nye forventninger og prioriteringer. Klimautfordringene stiller nye krav til internasjonalt samarbeid, samtidig som EU-samarbeidet har blitt dypere og omfatter et større mangfold av land enn for 25 år siden.

EØS-avtalen har skapt problemer i det norske arbeidsmarkedet. Det dreier seg både om konflikter mellom norske reguleringer og EØS-retten og om sosial dumping og lavlønnskonkurranse. Samtidig har avtalen sikret vårt eksportrettede næringsliv en full og forutsigbar markedsadgang til Europa. Brexit-prosessen i Storbritannia viser at det i dag neppe er et realistisk alternativ å reforhandle de grunnleggende elementene i EØS-avtalen. Alternativet til EØS må derfor enten bygge på:

- WTO-regelverket og vår handelsavtale med EU fra 1973, som eventuelt kan utvikles til en handelsavtaleløsning tilsvarende avtalene EU har med Canada og Sveits, eller
- fullt medlemskap i EU.

Vi trenger også mer kunnskap om:

- norske myndigheters evne og mulighet til å påvirke utformingen av EUs regelverk/direktiver.
- norske myndigheter i tilstrekkelig grad utnytter mulighetene som ligger ved implementeringen, utformingen og praktisering av regelverket.

- hvorvidt ESA og EFTA-domstolens kompetanse innenfor arbeidslivsområdet er en hensiktsmessig del av EØS-avtalen, eller om dette kan løses på en bedre måte.
- hvordan det organiserte arbeidslivet, tariffavtalenes betydning og tiltak mot sosial dumping og useriøsitet i Norge kan utvikles og styrkes med dagens EØS-avtale.

Fellesforbundet må derfor kreve at det gjennomføres en offentlig utredning om disse punktene, og som også viser hvilke alternativer vi har til dagens EØS-avtale, som samtidig vil sikre våre bedrifter en full og forutsigbar markedsadgang til Europa.