

FOKUS: NORGE OG EU: BETYDNINGEN AV MEDLEMSKAP

Innenfor eller utenfor: Rammene for arbeidslivspolitik­k ved ulike EU-tilknytninger

Jon Erik Dølvik*

Fafo Institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning, Norge

Kristin Alsos

Fafo Institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning, Norge

Anne Mette Ødegård

Fafo Institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning, Norge

Sammendrag

I debatten om Norges EU-tilknytning har konsekvensene for arbeidslivspolitikken stått sentralt. Denne artikkelen beskriver først hva striden om arbeids­livsregulering innenfor EØS har dreid seg om. Deretter drøftes hvordan de mest aktuelle alternativene til EØS-avtalen – en britisk-inspirert frihandels­avtale for industrivarer («norxit») og EU-medlemskap – kan påvirke rammene for den nasjonale arbeidslivspolitikken.

Norxit vil gi økt formell handlefrihet, men økte barrierer for grensekryssende handel og arbeids- og tjenestemobilitet vil endre de økonomisk-politiske rammene for arbeidslivspolitikken. Å erstatte deltakelse i det indre markedet med en frihandelsavtale for varer, vil trolig føre til svakere vekst i investeringer, handel, produksjon og sysselsetting. Videre kan oppløsning av det «nasjonale kompromisset» om EØS-avtalen og svekket konkurranseevne for næringslivet bidra til at konfliktnivået i arbeidslivspolitikken og den økonomiske politikken skjerpes.

EU-medlemskap vil i hovedsak gi samme formelle rammer for arbeidslivspolitikken som EØS-avtalen, men vil styrke det politisk-demokratiske

*Kontaktinformasjon: Jon Erik Dølvik, e-post: jed@fafo.no

©2023 Jon Erik Dølvik, Kristin Alsos & Anne Mette Ødegård. This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), allowing third parties to copy and redistribute the material in any medium or format and to remix, transform, and build upon the material for any purpose, even commercially, provided the original work is properly cited and states its license.
Citation: Dølvik, J. E., Alsos, K. & Ødegård, A. M. (2023). Innenfor eller utenfor: Rammene for arbeidslivspolitik­k ved ulike EU-tilknytninger. *Internasjonal Politikk*, 81(4), 615–630. <http://doi.org/10.23865/intpol.v81.6005>

grunnlaget for alliansebygging og påvirkning av EUs arbeidslivreguleringer. Et medlemskap kan innebære store omstillinger for landbruket og fiskerinæringen, men åpne nye eksportmuligheter for fiskeindustrien og havbruksnæringen. Tap av selvstendig pengepolitikk ved deltakelse i ØMU/euro vil legge økte byrder på finans- og lønnspolitikken, men videreføringen av nasjonal valuta i flere medlemsland illustrerer at det ikke er noen automatisk kopling mellom EU-medlemskap og ØMU.

Nøkkelord: arbeidslivspolitikkk · fri bevegelse · EØS · EU · frihandelsavtale

1. Introduksjon

I de siste tiårene har arbeidslivspolitikken vært et av de mest omstridte saksområdene i debatten om EØS-avtalens konsekvenser. Det siste eksempelet på en slik stridssak er at EFTAs overvåkningsorgan, ESA, sommeren 2023 åpnet sak mot Norge etter innføring av strengere regler for innleie av arbeidskraft (EFTA Surveillance Authority, 2023). Overordnet dreier dette seg om i hvilken grad EØS-avtalen begrenser myndighetenes og arbeidslivspartenes muligheter til å regulere arbeidsmarkedet.

Bakgrunnen for EØS-avtalen var at EFTA-landene¹ på slutten av 1980-tallet ønsket tilgang til EFs planlagte indre marked, med felles regler for fri bevegelse av varer, tjenester, kapital og personer. En sentral målsetting var å sikre bedriftene like rettslige rammer for å konkurrere i det indre markedet, som ville omfatte Norges viktigste handelspartnere. De sentrale partene i arbeidslivet stod samlet bak ønsket om tilgang til det indre markedet gjennom EØS-avtalen. For å støtte EØS-avtalen, krevde imidlertid fagbevegelsen politiske garantier om videreføring av lov- og avtalesystemet og faglige rettigheter, samt innføring av lov om allmenngjøring av tariffavtaler som nødbrems mot lønnsdumping.² Etter at Norge i 1994 sa nei til EU-medlemskap har partene i arbeidslivet hegnet om EØS-avtalen som et «nasjonalt kompromiss» mellom ulike fløyer i EU-striden (NOU 2012: 2).

Det første tiåret var det få tegn til at de fire frihetene i det indre markedet underminerte den norske arbeidslivsmodellen. Innføringen av EU-direktiver på arbeidslivets område var lite omdiskutert og styrket på flere områder rettighetene for norske arbeidstakere (LO, 2011).

EU-utvidelsene i 2004 og 2007 førte til en kraftig tilstrømming av arbeidssøkere og virksomheter fra de nye medlemslandene. Dette skapte grobunn for økt

¹ European Free Trade Association, der også Sverige, Finland og Østerrike var medlemmer da EØS-avtalen ble underskrevet. Siden har disse tre landene blitt med i EU. Norge, Island og Liechtenstein er i dag de EFTA-landene som har inngått EØS-avtalen, mens Sveits har et sett egne bilaterale avtaler med EU.

² Allmenngjøring innebærer at visse bestemmelser i en tariffavtale gjøres rettslig bindende for alle arbeidstakerforhold innen et bestemt område (yrke, bransje eller region). I Norge kan tariffnemnda – gitt at visse lovbestemte vilkår er tilstede – fatte vedtak om allmenngjøring etter krav fra en av avtalepartene.

lavlønnskurranser og omgåelse av lov- og avtaleverk i flere bransjer. Hvilke reguleringer og tiltak som trengtes for å motvirke denne utviklingen, og som samtidig var i overensstemmelse med det indre markedsregimet, førte til strid mellom partene i arbeidslivet og på den politiske arenaen. Mest kjent er trolig den såkalte verftssaken,³ der ni verft, med støtte fra NHO og Norsk Industri, i 2009 gikk til sak mot staten etter at deler av Verkstedsoverenskomsten ble allmenngjort for skipsverftsindustrien. Det har også vært uenighet om hva slags vilkår som bør og kan stilles til lønns- og arbeidsforhold i forbindelse med offentlige anskaffelser. Omstridte rettsavgjørelser i EU-domstolen og direktiver om bemanningsforetak og minstelønnsregulering har også bidratt til kritikk av EUs lovgivning, ikke minst i fagbevegelsen.

Dette var en del av bakteppet for Europautredningen (NOU 2012: 2) og det offentlige utvalget som ble nedsatt i 2022 for å vurdere erfaringene med EØS-avtalen (Utenriksdepartementet, 2022). Ingen av disse utredningene fikk mandat til å vurdere alternative tilknytningsformer til EU, noe som for eksempel var et krav fra Fellesforbundets landsmøte i 2019. Bedre kunnskap om alternative tilknytningsformer vil gi et mer helhetlig bilde av EØS-avtalens konsekvenser også på arbeidslivets område.

Hva er så de mest aktuelle alternativene til EØS-avtalen? Trolig er det enten å erstatte den med en britiskinspirert handelsavtale («norxit») eller søke om medlemskap i EU. Et tredje alternativ, den «sveitsiske modellen», som bygger på løpende reforhandling av et stort antall bilaterale avtaler om deltakelse i det indre marked, synes lite aktuell. Grunnen til det er at EU har tilkjennegitt at det ikke er ønskelig å inngå slike tungroddede avtaler med andre land (Eriksen & Fossum, 2015).

En «norxit» vil gi økt formell handlefrihet for regulering av arbeidslivet, men samtidig få konsekvenser for handel, næringsutvikling og bevegelsesfrihet over landegrensene. Dette kan påvirke arbeidsmarkedet og grunnlaget for arbeidslivspolitikken. Et EU-medlemskap innebærer stort sett de samme formelle rammene for nasjonal arbeidslivspolitikk som EØS-avtalen. Samtidig vil det påvirke deler av arbeidslivet som i dag faller utenfor avtalen, som fiskeri, landbruk og næringsmiddelindustri, samt handelspolitikk og økonomisk politikk, herunder en eventuelt euro-tilknytning.

I denne artikkelen vil vi først se på hva striden om EØS-avtalen og arbeidslivspolitikken har dreid seg om, og som ligger bak kravene om å utrede alternative tilknytningsformer. Av plasshensyn berører vi i liten grad det politiske grunnlaget for slike endringskrav. Hovedformålet med artikkelen er å drøfte hvordan de to mest aktuelle alternative tilknytningsformene kan antas å påvirke den nasjonale arbeidslivspolitikken. Vi vil skille mellom *direkte* virkninger for de rettslige rammene for nasjonal arbeidslivspolitikk og *indirekte konsekvenser* som følge av endringer i markedstilgang, handelsvilkår og økonomisk utvikling. Gitt de metodiske vanskene knyttet til å analysere framtidige utviklingstrekk generelt, og særlig på et felt hvor forhandlingskrav og resultater er umulig å forutsi, er siktemålet primært å belyse de

³ Rt 2013 s. 258

viktigste problemstillingene og mulige virkningssammenhenger forbundet med de alternative tilknytningsformene.

2. Stridssaker på arbeidslivets område

Etter at Norge erstattet frihandelsavtalen fra 1972 med EØS-avtalen, måtte Norge innføre alle EUs eksisterende minimumsdirektiv for arbeidstakerrettigheter. I tråd med prinsippet om «dynamisk tilpasning» er det siden løpende blitt innført nye EU-reguleringer i norsk lovverk. Norge måtte også, i samsvar med reglene for fri bevegelse og likebehandling, innvilge EU/EØS-borgere unntak fra utlendingslovens krav om oppholdstillatelse til arbeid, som forutsetter en arbeidsavtale med lønn og arbeidsvilkår i tråd med relevante tariffavtaler eller det som ellers er gjengs/normalt. Motsvarende fikk norske borgere frihet til å søke arbeid, bosette seg, ta utdanning og bringe med seg trygderettigheter til andre EU/EØS-land (EØS-avtalen del III).

Både i henhold til EU-traktatene og EØS-avtalen er nasjonal arbeidslivs- og velferdspolitik, inkludert kollektive organisasjons- og avtalerettigheter, i hovedsak medlemsstatenes ansvar. Men, det er ikke alltid at skillene er klare. En fellesnevner for mange av stridssakene er at EU/EØS-retten setter visse skranker for de nasjonale partenes og myndighetenes muligheter til å regulere lønns- og arbeidsvilkår ved grensekryssende arbeid, oppdrag og levering av tjenester.

I verftssaken sto striden om hvilke av tariffavtalens vilkår som kunne allmenngjøres for å motvirke lønnsdumping og forskjellsbehandling av utenlandske arbeidstakere. Arbeidsgiversiden mente at vedtaket om allmenngjøring av deler av tariffavtalen var i strid med prinsippet om fri bevegelse av tjenester i det indre markedet. De hevdet at forskriften, og spesielt at utsendte arbeidstakere skulle ha rett til utenbystillegg og dekning av reise, kost og losji (RKL), ikke var forenlig med utsendingsdirektivet.⁴ Dette direktivet regulerer hvilke lønns- og arbeidsvilkår vertslandet kan stille krav om for arbeidstakere som midlertidig sendes på arbeidsoppdrag til et annet medlemsland. Etter at Høyesterett avviste alle påstander fra arbeidsgiversiden, klaget NHO dommen inn for ESA. ESA mente Høyesteretts tolkning av reglene om dekning av RKL var i strid med EØS-retten. Først i 2018, ni år etter at saken startet, ble det satt sluttstrek. Tariffnemnda, hvor både NHO og LO er representert, bestemte da at kostnader til RKL for utsendte arbeidstakere skal dekkes innenfor Norges grenser, men at utgiftsdekning for reiser fra og til hjemlandet ikke lenger skulle omfattes av allmenngjøringsforskriften.

I forkant av verftssaken hadde fire avgjørelser fra EU-domstolen i 2007 og 2008, den såkalte Laval-kvartetten,⁵ utløst sterke protester fra nordisk og europeisk

⁴ Direktivet er gjennomført i Norge gjennom forskrift om utsendte arbeidstakere (FOR-2005-12-16-1566).

⁵ Laval-kvartetten bestod av sak C-341/05 (den såkalte Laval-dommen), sak C-438/05 (Viking-dommen), sak C-346/06 (Rüffert-saken) og sak C-319/06 (Luxemburg-dommen).

fagbevegelse (Dølvik, Eldring & Visser, 2014). I Laval-dommen het det blant annet at svenske fagforbunds krav og aksjoner overfor et latvisk firma med byggeoppdrag i Stockholms-området (Laval un Partneri) var i strid med EU-reglene om fri bevegelse av tjenester. Både i Rüffert- og Luxemburg-saken fastlo domstolen at vertslan- denes myndigheter hadde stilt for omfattende krav til lønns- og arbeidsvilkår hos utenlandske underentreprenører. Dommene skapte økt skepsis til EUs reguleringer, også i Norge, og svekket tilliten til EUs håndhevingssystem.

Her hjemme har det som nevnt vært vedvarende dragkamp med ESA om hvilke krav til lønns- og arbeidsvilkår som kan stilles ved offentlige anskaffelser uten å bryte med EUs anskaffelsesregelverk. Nylig har begrensningene i reglene for innleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak (vikarbyrå), herunder et forbud mot innleie av arbeidskraft på byggeplasser i Oslo-området, gjort at ESA har åpnet sak mot Norge. ESA mener de norske restriksjonene strider med vikarbyrådirektivets formål, er «uberettigete» og «disproporsjonale», mens de etter Arbeids- og inkluderingsdepartementets syn er i tråd med praksis i en rekke EU-land og godt innenfor de skjønnsmarginene EU-domstolen og EU-kommisjonen har trukket opp på feltet.⁶

I to tidligere saker har også bestemmelser i tariffavtaler blitt gjenstand for strid. I KLP-saken fra 2002⁷ gjaldt spørsmålet om bestemmelser i tariffavtalen mellom KS og LO/Fagforbundet om at tjenestepensjoner skulle forvaltes av Kommunal Landspensjonskasse brøt med konkurransereglene i EØS-avtalen. Etter en rådgi- vende uttalelse fra EFTA-domstolen falt Arbeidsretten ned på at det ikke var tilfel- let. Holship-saken fra 2016⁸ handlet om hvorvidt Norsk Transportarbeiderforbund kunne bruke boikott for å tvinge en dansk bruker av Drammen havn til å inngå tariff- avtale med bestemmelser om fortrinnsrett til losse- og lastearbeid for havnearbeidere tilknyttet Administrasjonskontoret for havnearbeid i Drammen. Høyesterett kom til at boikotten innebar en uakseptabel restriksjon på EØS-avtalens rett til etablering av selskaper. LO klaget saken inn for Den europeiske menneskerettighetsdomstolen, men fikk ikke støtte.

Når det gjelder innføring av EUs enkeltdirektiver på arbeidslivsområdet har disse stor sett vært lite omstridt, og har på flere områder styrket norske arbeids- takerrettigheter (LO, 2011). Siden 1994 har blant annet direktiver som sikrer like- stilling, bedriftsdemokratiske ordninger, beskyttelse av midlertidige, deltidsansatte og innleide arbeidstakere, gjensidig godkjenning av yrkesutdanning, arbeids- og hvi- letid og rettigheter ved virksomhetsoverdragelse blitt en del av norsk arbeidsrett. De fleste reguleringene har vært såkalte minimumsdirektiv, som vil si at det enkelte land står fritt til å innføre strengere lovgivning. Norge har i liten grad gjort det.

⁶ <https://www.regjeringen.no/contentassets/3140794a705d42d791059c22e72e1519/combinepdf.pdf>

⁷ ARD 2002-90

⁸ HR-2016-2554-P

Vikarbyrådirektivet (om utleie av arbeidskraft), som ble gjennomført i Norge i 2013, utløste krav fra LO om bruk av reservasjonsretten. Kort fortalt innebærer reservasjonsretten at EØS-EFTA-landene enkeltvis kan motsette seg krav fra EU om at nye relevante EU-rettsakter skal gjøres til en del av EØS-avtalen (Sejersted et al., 2011).⁹ Motstanden hadde sammenheng med at arbeidsgiversiden sådde tvil om arbeidsmiljølovens restriksjoner for innleie av arbeidskraft og midlertidig ansatte var forenlige med direktivet. LO fryktet at det ville føre til svekkelse av stillingsvernet, det organiserte arbeidslivet og flere midlertidige ansettelser. ESA har imidlertid ikke bedt Norge om å endre disse reglene.

I 2022 vedtok EU direktivet om minstelønnsregulering, som har skapt sterk motstand fra både fagbevegelsen, arbeidsgiverne og myndighetene i Skandinavia. I Sverige og Danmark er avtaledækningen og fagorganiseringen til dels betydelig høyere enn i Norge, og både partene og myndighetene er prinsipielt imot allmenngjøring av tariffavtaler og lovregulering av lønn. Som i Norge har det i begge land vært flere stridssaker om grenseoppgangen mellom EU-regler og nasjonal arbeidsrett. Direktivet pålegger ikke innføring av lovfestet minstelønn, men angir virkemidler for å sikre at eksisterende minstelønnsreguleringer er på et visst nivå. I land der minstelønnsfastsettelsen ikke skjer ved lov, men er basert på tariffavtaler, skal det lages handlingsplaner dersom tariffavtaledækningen er lavere enn 80 prosent, slik tilfellet er i Norge. Den skandinaviske motstanden har vært tett knyttet til at EU ikke har mandat til å regulere lønn og kollektiv arbeidsrett. Sverige og Danmark stemte imot forslaget, og vil anlegge annulleringssøksmål for EU-domstolen. Mens Finland støttet direktivet har norske aktører delt svenskenes og danskenes syn, og direktivet ble i utgangspunktet ikke ansett som «EØS-relevant».¹⁰

Bortsett fra kontroversene rundt vikarbyrådirektivet, har som nevnt den norske striden om EØS-avtalens arbeidslivskonsekvenser i hovedsak dreid seg om EU-rettens vilkår og rom for tiltak mot lavlønnskonkurranse i forbindelse med grensekryssende arbeid og tjenesteyting. Selv om det foreligger begrensninger som norske reguleringsinstanser må forholde seg til i EØS-avtalen, er det også på dette feltet utvilsomt rom for mer kraftfulle norske grep. Foruten tiltak for å øke organisasjons- og avtaledækningen og styrke avtalereguleringer, er det betydelig spillerom for å revidere kriteriene for og lønnsattsene ved allmenngjøring, og styrke håndhevingsregimet.¹¹

⁹ EU kan da iverksette balanserte mottiltak, f.eks. ved å sette andre deler av EØS-avtalen ut av kraft.

¹⁰ Mens EFTA-landene har vist til at spørsmål om lønn og kollektivavtaler ikke er omfattet av EØS-avtalen, har EU-kommisjonen seinere indikert at direktivet etter deres syn er EØS-relevant (Stortinget, utenriksministerens redegjørelse 2.5.2023), så siste ord er trolig ikke sagt i dette spørsmålet.

¹¹ De særnorske reglene om at allmenngjøring bare kan vedtas ved forskjellsbehandling av utenlandske arbeidere samt tariffnemndas praksis med vanligvis bare å allmenngjøre minstesatser for lønn, er resultat av nasjonale valg – og kan endres uten å støte mot EU-rettslige skranker. Etter revisjonen av utsendingsdirektivet i 2018 kan man nå også gjøre allmenngjøringsvedtak som innebærer «lik godtgjøring» for utsendte arbeidstakere.

Slike grep er imidlertid ikke ukontroversielle, verken blant partene i arbeidslivet eller de EØS-bærende partiene på Stortinget. Begrensningene ligger altså ikke bare i EU/EØS-reglene om fri bevegelse, men også i de nasjonale aktørenes ønske om å verne bedriftene og avtalesystemet mot for mye lovgivning, «rettsliggjøring» og svekkelse av incentivene til organisering. Blant de EØS-kritiske kreftene i fagbevegelsen og blant politikerne synes det å være en utbredt oppfatning at fri bevegelse av tjenester og arbeidskraft i EU/EØS i seg selv er uforenlig med den norske arbeidslivsmodellen. Dette fordi manglende kontroll med arbeidsinnvandringen etter deres syn gjør det bortimot umulig å sikre ryddige forhold uten å ty til så omfattende lovregulering og statlig håndheving at det vil undergrave avtalesystemet.

3. Fra EØS til «norxit»: arbeidslivspolitiske forskjeller

En eventuell norsk strategi for å forlate det indre markedet («norxit») vil i tråd med britenes brexit-løsning trolig måtte ta utgangspunkt i en reforhandling av frihandelsavtalen for varer fra 1972. Denne sikret tollfrihet for handel med de fleste industrivarer fram til EØS-avtalen trådte i kraft i 1994. Grensekryssende bevegelse av tjenester, arbeidstakere og kapital/etableringer krevde nasjonal kontroll og godkjenning, i tråd med hvert enkelt EF-lands regelverk.

Med unntak for fiskeri, landbruk og næringsmiddelindustri, ble norsk arbeidsliv gjennom EØS-avtalen omfattet av regelverket for EUs indre marked. Foruten fri bevegelse og minstestandarder for arbeidstakerrettigheter, innebar det felles regler for statsstøtte, konkurranse, ikke-diskriminering, offentlige anbud, produktsikkerhet, godkjenning av yrkeskvalifikasjoner og trygdesamordning ved grensekryssende aktivitet.

Brexit-folkeavstemmingen i 2016 ble etterfulgt av en krevende femårig forhandlingsprosess mellom Storbritannia og EU om en ny «handels- og samarbeidsavtale» hvor de irske relasjonene var en særskilt nøtt. I tillegg kom det økonomiske «skilsmisseoppgjøret» ved uttrekken av EUs fellesinstitusjoner. Avtalen, som i hovedsak sikrer tollfri handel med varer, trådte i kraft i januar 2021, men det gjenstår fortsatt å få på plass deler av det institusjonelle rammeverket på britisk side. Selv om Norge har enklere relasjoner til EU enn Storbritannia hadde, vil eventuelle forhandlinger om en ny frihandelsavtale, relasjonene til EØS-landene og skjebnen til de mange tilleggsavtalene med EU på andre felt (NOU 2012: 2)¹² innebære en tidkrevende prosess med betydelig usikkerhet og nasjonalt konflikt-potensial, både økonomisk og politisk.

¹² Ved siden av EØS-avtalen har Norge inngått et økende antall tilleggsavtaler med EU, blant annet med hensyn til grensekontroll, politisamarbeid, innvandring, utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitik, regional-politikk, landbruk, fisk m.m. (NOU 2012: 2).

Hvis EØS-avtalen erstattes med en handelsavtale etter britisk mønster, vil Norge måtte gjeninnføre grensekontroll, ikke-tariffære handelshindre og restriksjoner for bevegelse av blant annet arbeidskraft og tjenester over grensene. Som følge av at Sverige, Danmark og Finland er medlemmer av EU, vil det også være usikkert om det felles nordiske arbeidsmarkedet kan videreføres.

En «norxit»-løsning vil gi Norge økt handlefrihet i saker som gjelder regulering av grensekryssende arbeid, tjenesteyting og etableringer. I tråd med britenes avtale med EU kan det imidlertid antas at EU vil kreve klausuler mot svekkete regler for beskyttelse av blant annet arbeidstakere og sosiale rettigheter som kan påvirke konkurranseforholdene (*non-regression*).¹³ Dette kan begrense mulighetene til å reversere arbeidslivsreguleringer som har kommet via EØS-avtalen.

Dragkamper om arbeidslivspolitikkenes utforming påvirkes ikke bare av de rettslige rammene i internasjonale avtaler. De påvirkes også av utviklingen i nasjonal økonomi, sysselsetting, eksportnæringenes konkurranseevne og dermed også av rammene for økonomisk politikk og handels- og næringspolitikk. Handlefriheten i den økonomiske politikken vil avhenge av utviklingen i realøkonomien og kronekursen, som det er grunn til å anta vil påvirkes av skifte i tilknytningsform til EU.

Ved å erstatte dagens tilgang til det indre markedet med en handelsavtale etter britisk mønster, vil norsk næringsliv møte nye handels- og etableringshindringer. Det vil fortsatt være tollfrihet for de fleste industrivarer,¹⁴ men både for varer og tjenester vil norske leverandører og importører møte nye tekniske handelshindre knyttet til grensekontroll, tolldeklarasjoner, dokumentasjon og sertifisering av standarder for blant annet produktsikkerhet, miljø og hygiene- og/veterinærforhold. På en del felt må det trolig opprettes særskilte nasjonale instanser for sertifisering og kontroll av blant annet matvarer og annen import fra EU. Erfaringene fra grensene mellom Storbritannia og EU-land de siste par årene illustrerer at slike tekniske handelshindre er forbundet med tid- og kostnadskrevende køer og ekstraarbeid. Også for nordmenn som i betydelig grad kjøper tjenester i EU-land vil tekniske handelshindre kunne gi økte kostnader og redusert tilgjengelighet.

Ifølge OECD-studier er kostnadene ved slike tekniske handelsbarrierer i de fleste av dagens frihandelsavtaler mange ganger høyere enn tollsatsene, og kan variere fra 5 prosent av produktverdien for metaller til 16,6 prosent for motorkjøretøyer og 27,1 prosent for matvarer (Cadot et al., 2018; LO, 2022). For grensekryssende tjenester er de tekniske handelskostnadene mange ganger høyere enn for varer

¹³ Ifølge en juridisk analyse av TCA-avtalen utført for britisk LO (TUC) vil britene derfor ikke uten videre stå fritt til å oppheve/endre regler som bygger på EU-direktiv om arbeidslivsregulering (TUC, 2022). For å behandle tvister er det opprettet en tvistenemd med representanter for begge avtaleparter, samt en rekke rådgivende komiteer.

¹⁴ Industrivarer som innebærer re-eksport av importerte deler og råvarer, f.eks. batterier og aluminium, vil ilegges toll.

(LO, 2022, s. 27).¹⁵ For enkelte tjenester, som gjerne involverer bevegelse av arbeidskraft, kan man i enkelte land også møte krav om sertifisering og godkjenning av profesjons- og yrkeskvalifikasjoner (LO, 2022).¹⁶ Ifølge en studie av Kyvik Nordaas (2023) har EØS-avtalen bidratt til 35 prosent høyere tjenesteeksport til EU-land enn ved en frihandelsavtale og omtrent 50 prosent høyere eksport av finansielle tjenester og kommunikasjonstjenester.

Hvor stor samlet innvirkning tekniske handelshindre i en «norxit»-løsning vil ha på den faktiske samhandelen med EU, er vanskelig å vurdere på forhånd. Det er uansett klart at de ekstra kostnadene og den økte usikkerheten, både ved import og eksport, vil innebære en ulempe for norske bedrifter som konkurrerer om kontrakter for levering av varer og tjenester i EU-landene. Etter at britenes handelsavtale med EU trådte i kraft i 2021, falt handelen mellom partene med om lag 15 prosent i 2021, og ulike kilder estimerer det framtidige handelstapet til å være i samme størrelsesorden (Office for Budget Responsibility, 2022; Springford, 2022).

En annen konsekvens av «norxit» som vil påvirke arbeidslivet, er at norske aktører ikke lenger vil være en del av EU-regimet for offentlige anbud.¹⁷ Til gjengjeld vil norske myndigheter i større grad kunne favorisere norske tilbydere enn i dag. EU-markedet for offentlige anbud utgjør om lag 3000 mrd. euro, tilsvarende 14 prosent av BNP i EU-landene. Hvor stor andel offentlige innkjøp utgjør av norsk samhandel med EU-land i dag er uklart. Likevel, i en epoke hvor norsk næringsliv må omstille seg til nye produktområder som kan kompensere for nedgangen i olje- og gassvirksomheten, er det rimelig å anta at tilgang til dette markedet kan få økende betydning.

Den mest direkte, følgbare endringen for norsk arbeidsliv ved en «norxit»-løsning er trolig at det vil bli vanskeligere og dyrere å rekruttere arbeidskraft og kompetanse fra EU-landene. Arbeidsinnvandringen fra EU har siden 2004 stått for en overveiende andel av veksten i norsk sysselsetting (NOU 2022: 18). Selv om dette har skapt utfordringer, er det ikke tvil om at arbeidsinnvandringen har bidratt til veksten i norsk økonomi og skatteinntekter og dempet inflasjonen, og dermed gitt større rom for en ekspansiv finans- og pengepolitikk (NOU 2012: 2; NOU 2013: 13). I flere bransjer har det vært utstrakt bruk av arbeidskraft fra EU-landene, noe som blant annet har vært en forutsetning for den kraftige veksten i bygg- og anleggsbransjen.

¹⁵ Ifølge OECD (2020) har de tekniske handelskostnadene for britiske selskap variert fra 0–10 % for tjenestehandel innenfor EU/EØS til 39–52 % utenfor EU/EØS, og er ifølge OECDs analyser betydelig høyere for norsk tjenestehandel med land utenfor EØS/EU (LO, 2022; OECD, 2020).

¹⁶ Nei til EU fremholder at tjenesteavtalene i WTO kan sikre like gode vilkår for tjenestehandel utenfor EØS (Harper, 2023). Det kan kanskje tenkes hva gjelder tollsatser, men praktisering av WTO-regelverket innebærer etter den informasjon vi har klart å innhente ikke fritak fra slike tekniske handelsbarrierer som er nevnt her.

¹⁷ I forbindelse med frihandelsavtalen med EU har UK i likhet med Canada inngått en avtale med EU om såkalt *preferential treatment* ved offentlige innkjøp i EU-land, men det er uklart i hvilken grad dette kan sikre lik tilgang til og behandling i anbudskonkurranser i de enkelte EU-landene.

Redusert tilgang på arbeidskraft og kompetanse fra EU kan gi større muligheter til å inkludere personer som i dag står utenfor arbeidslivet. Likevel, den demografiske utviklingen innebærer stagnasjon i befolkningen i arbeidsdyktig alder, og SSB-framskrivninger (Cappelen et al., 2020) indikerer et betydelig strukturelt underskudd på faglært og utdannet arbeidskraft i mange bransjer i årene framover. Restriksjoner for grensekryssende bevegelse av arbeidstakere og tjenesteytere fra EU/EØS-land vil derfor sannsynligvis bidra til økte rekrutteringsvansker i en del bransjer.

I et slikt perspektiv vil «norxit» trolig bidra til økt press for rekruttering av arbeidskraft og kompetanse fra tredjeland utenfor EU. På dette området er det allerede i dag kapasitetsvansker og tidkrevende køer hos UDI for behandling av søknader om arbeidstillatelse (Ødegård et al., 2022). Den store arbeidsinnvandringen til Storbritannia de siste to tiårene bidro trolig til at det ble et flertall for utmeldelse fra EU. Selv om langvarig bosatte EU-borgere fikk rett til videre opphold, ble det etter brexit knapphet på flere typer arbeidskraft som følge av kraftig fall i arbeidsinnvandringen fra EU-land. Innføring av nye ordninger for selektiv rekruttering til arbeid med høye eller middels kvalifikasjonskrav (*skilled work*) fra andre deler av verden – samt kraftig tilstrømming av flyktninger fra Ukraina og Hong Kong – har imidlertid bidratt til at den samlete innvandringen har økt etter brexit (UK in a Changing Europe, 2023).

Samlet sett er det realistisk å anta at «norxit» vil føre til mindre vekst i handelen med EU-landene. Som følge av økte handelskostnader, mindre forutsigbarhet og svekket konkurransekraft i EU-markedet, er det også grunn til å vente mer utflagging og redusert investeringstakt i norsk næringsliv både blant norske og internasjonale aktører. I kombinasjon med svekket tilgang på europeisk arbeidskraft og kompetanse, innebærer dette, alt annet likt, at «norxit» sannsynligvis vil resultere i lavere vekst i økonomien, arbeidsmarkedet og skatteinntektene. I Storbritannia har investeringene i næringslivet falt med ca. ti prosent siden brexit-avstemmingen (Portes, 2023), og BNP estimeres i ulike modellberegninger å bli tre til fem prosent lavere over tid enn om landet fortsatt hadde vært medlem i EU (Gudgin & Lu, 2023; Portes, 2023; Springford, 2022).

Selv om «norxit» vil gi økt rettslig spillerom for nasjonal arbeidsmarkedsregulering, vil det i et slikt økonomisk scenario være grunn til å anta at de politiske partiene og partene i arbeidslivet kan bli mer tilbakeholdende med å opprettholde eller innføre ordninger som kan gi ekstra kostnader for norske virksomheter.

4. Fra EØS til EU-medlemskap: arbeidslivspolitiske forskjeller

Siden landene i EU og EFTA (unntatt Sveits) under EØS-avtalen er omfattet av det samme regelverket for EUs indre marked, vil ikke et norsk EU-medlemskap føre til vesentlige endringer i rammene for arbeidslivspolitikken.

Gitt Norges omfattende EU-tilpasning gjennom EØS-avtalen og de mange tilleggsavtaler med EU om samarbeid på områder utenfor EØS-avtalen, er det – med

unntak for landbruk og fiske – grunn til å anta at overgangs- og omstillingskostnadene ved et EU-medlemskap blir mindre enn ved å tre ut av EØS.

På politikkområder som ligger utenfor det indre markedsregimet, har EØS-EFTA-landene frivillig kunnet knytte seg til EUs politikk gjennom separate avtaler. På denne måten har Norge blant annet koplet seg til EUs programsamarbeid om sysselsetting, yrkesopplæring (Cedefop), byrået for forbedring av arbeids- og levevilkår (Eurofound) og det europeiske arbeidsmarkedsbyrået ELA, som skal fremme samordnet håndheving av reglene for grensekryssende arbeid.¹⁸ Norge har også valgt å innføre enkelte direktiver som ikke har vært ansett som EØS-relevante, blant annet om ikke-diskriminering.

Selv om EØS-retten skal speile EU-retten på arbeidslivsfeltet, kan det på enkelte felt likevel oppstå sprik. Det kan, for det første, skje dersom Norge tar i bruk reservasjonsretten i EØS-avtalen. Dette har så langt ikke skjedd. EU-statene kan på sin side protestere mot berettigelsen av nye direktiv gjennom å gi et «gult kort». Dette sikrer en ny vurdering av behovet for rettsakten, men gjør ikke at staten kan unnlate å gjennomføre den. Denne prosedyren benyttes sjelden (Eurofound, 2017). Medlemslandene kan også reise søksmål i EU-domstolen med krav om annullering av en beslutning, slik Danmark og Sverige har gjort når det gjelder direktivet om minstelønnsregulering.

For det andre kan det oppstå sprik som følge av at EUs traktater har utviklet seg siden EØS-avtalen ble inngått i 1993. Deler av EUs nyere lovgivning og politikk er hjemlet i traktatbestemmelser som ikke gjenfinnes i EØS-avtalen. Det gjør at for eksempel EU-politikk og rettsakter som bygger på den europeiske pilaren for sosiale rettigheter eller charteret om grunnleggende rettigheter kan falle utenfor EØS-avtalen.

For det tredje kan det i prinsippet oppstå sprik som følge av ulike mekanismer for å gi EU-reguleringer bindende virkning i nasjonal rett. Hvis EU-land ikke har gjennomført rettsakter slik de er forpliktet til, vil direktivene i henhold til EU-domstolens rettspraksis ha såkalt vertikal, direkte effekt. Traktatbestemmelser og direktiver kan på visse vilkår dermed påberopes av borgerne overfor myndighetene, selv om de ikke er gjennomført.¹⁹ Noe tilsvarende finnes ikke i EØS-avtalen. Ettersom det legges til grunn i norsk rettspraksis at norsk rett er i tråd med EØS-retten (presumsjonsprinsippet), har denne forskjellen i praksis ikke hatt nevneverdig betydning.

Sist, men ikke minst, er EU- og EØS-statene underlagt ulike ordninger for håndheving og tvisteløsning. I EU er det Europakommisjonen som overvåker at statene etterlever EU-lovgivningen, mens det for Norges vedkommende er EFTAs overvåkningsorgan, ESA. Tilsvarende har EFTA-/EØS-landene en egen domstol,

¹⁸ Grunnet forhold i Liechtenstein er forordningen om ELA ennå ikke innlemmet i EØS-avtalen, men EFTA-landene kan stille som observatører i styret.

¹⁹ Case 26/62 Van Gend en Loos og Case 41/74 Van Duyn vs Home Office. Enkelte rettsakter kan også påberopes i tvister mellom borgerne (horisontal direkte effekt).

EFTA-domstolen, og kommer ikke inn under EU-domstolens jurisdiksjon. Dette to-pilarsystemet har ofte avstedkommet diskusjoner i Norge. Er ESA mer nitidig i overvåkningen eller mer konservativ i lovforståelsen enn det EU-kommisjonen er? Mens kommisjonen skal overvåke 27 medlemsstater, har ESA bare tre småstater i sin portefølje.

Den viktigste forskjellen mellom EU-medlemskap og EØS-avtalen på arbeidslivsområdet er knyttet til de politisk-demokratiske mulighetene for å delta i og påvirke retts- og politikkutviklingen i EU. Riktignok har Norge som EØS-medlem observatørstatus i en del saksforberedende komiteer, men verken myndighetene eller folkevalgte representanter kan delta i EUs lovgivende organer og arenaer for politikkutvikling. Eventuell påvirkning må i stor grad skje gjennom andre land, for eksempel de nordiske, eller indirekte gjennom de europeiske samarbeidsorganene i arbeidslivet. Ved siden av de politiske organene har EU et trepartssamarbeid hvor partene i arbeidslivet på europeisk nivå og EU-kommisjonen møtes for å diskutere ulike saker, komme med anbefalinger eller fremforhandle partsavtaler som siden kan gjøres om til direktiver. Norske organisasjoner på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden kan påvirke indirekte gjennom medlemskap i sine respektive europeiske sammenlutninger, selv om de ikke kan delta direkte i forhandlingsdelegasjonene.

Ved et EU-medlemskap ville EU-kompetansen hos de politiske myndighetene, forvaltningen, organisasjoner, bedrifter og offentligheten sannsynligvis øke. EUs politikk og rettsregler ville blitt en mer integrert del av det demokratiske ordskiftet om norsk politikkutforming og rettsutvikling, og EU-relaterte spørsmål kunne ikke i samme grad som i dag overlates til embetsverket (NOU 2012: 2). En konsekvens kunne være at norske aktører ble bedre skodd til å tilpasse seg forpliktelsene og utnytte mulighetene som ligger i EU-regelverket.

Ville så disse forskjellene i vilkårene for politisk-demokratisk deltakelse og innflytelse ha særlig betydning, Norges størrelse tatt i betraktning? Selv om den svenske og danske motstanden mot EUs direktiv om minstelønnsregulering bidro til viktige endringer i innholdet, illustrerer saken at det er vanskelig å få gjennomslag med mindre en kan bygge bredere allianser. Ett eksempel på at det er mulig, er svenske aktørers sentrale rolle i omarbeidingen av det opprinnelige forslaget til direktiv om tjenestehandel (Dølvik & Ødegård, 2012). I slike sammenhenger kan kompetansen til enkeltpersoner ha avgjørende innvirkning, men de vil være avhengige av alliansebygging med nasjonale politiske representanter og embetsfolk som deltar i forhandlingsprosessene i EUs ministerråd og parlament.

Også andre politikkområder som indirekte kan få betydning for arbeidslivspolitikken vil bli berørt av et EU-medlemskap. Ifølge traktaten er EU-land forpliktet til å bli medlem av EUs økonomiske og monetære union (ØMU) med euro som fellesvaluta så snart de innfrir kriteriene for blant annet prisstabilitet, offentlig gjeld og budsjettunderskudd. Gitt de særegne svingningene i Norges oljeavhengige økonomi de siste 30–40 årene, er de fleste økonomer enige om at det har vært en stor fordel å ha en selvstendig pengepolitikk med egen valuta. Land som er med i

ØMU mister alle nasjonale pengepolitiske virkemidler. Det vil, alt annet likt, legge økte byrder på finanspolitikken og stille større krav til koordinering av lønnsdannelsen for å sikre stabilitet i produksjon, sysselsetting og prisutvikling (Crouch, 2000; SOU 2002: 16).

Videreføringen av nasjonale valutaer i Sverige, Danmark, Polen, Tsjekkia og Ungarn illustrerer imidlertid at det ikke er noen automatisk kopling mellom EU-medlemskap og ØMU. Hvis man legger til grunn at heller ikke Norge vil bli tvunget til å gå inn i ØMU ved forhandlinger om EU-medlemskap, vil overgang fra EØS til EU ikke nødvendigvis medføre endringer i rammene for den økonomiske politikken.

Et norsk EU-medlemskap vil sannsynligvis ha betydelige konsekvenser for landbruket og landbruksbasert næringsmiddelindustri. Bortfall av importvernet og prisfall mot europeisk nivå vil innebære krevende omstillinger og sannsynligvis tap av arbeidsplasser. For fiskerinæringen vil EUs felles fiskeripolitikk medføre betydelige utfordringer. Fiskeindustrien og havbruksnæringen vil derimot dra nytte av tollfri adgang til EU-markedet, også for videreforedlete sjømatprodukter. Dette kan gi muligheter til å hente hjem (distrikts)arbeidsplasser i foredlingsindustrien som i dag i stor grad er flagget ut til Sverige, Danmark og Polen. I hvilken grad dette vil skje, er vanskelig å forutsi.

Ettersom EØS-landene står utenfor EUs tollunion og eksterne handelspolitikk, vil EU-medlemskap kunne føre til endringer i vilkårene for handel med land utenfor EU, deriblant Kina og USA. Det vil neppe ha særlige konsekvenser for arbeidslivspolitikken. I bransjer hvor USA og Kina tar i bruk proteksjonistiske virkemidler, for eksempel batteriproduksjon og grønn industri, kan imidlertid EU antakelig oppnå noe bedre avtaler enn EFTA-landene med hensyn til å ivareta grunnlaget for produksjon og sysselsetting i slike bransjer.

5 Konklusjoner

I denne artikkelen har vi sammenliknet de formelle rammene for nasjonal arbeidslivsregulering ved ulike norske EU-tilknytninger – EØS, «norxit» og EU-medlemskap – og diskutert hvordan likheter og forskjeller i rammene for tilgrensende politikkområder kan antas å påvirke arbeidslivet. Når det gjelder primærnæringene vil det, som beskrevet over, trolig ikke være særlige forskjeller på EØS og «norxit». Et EU-medlemskap vil innebære betydelige utfordringer for landbruket, fiskerinæringen og landbruksbasert næringsmiddelindustri, men kan åpne nye muligheter for fiskeindustrien og havbruksnæringen. Dette vil indirekte påvirke arbeidslivet, særlig i distriktene.

Den arbeidslivspolitiske striden om EØS-avtalen har i hovedsak dreid seg om mulighetene til å motvirke lavlønnskonkurranse ved å regulere grensekryssende arbeid og tjenesteutøvelse. Her er det liten tvil om at spillerommet for nasjonal regulering og kontroll vil være større i «norxit» enn med EØS-avtalen eller EU-medlemskap. EØS-avtalen gir riktignok Norge reservasjonsrett mot nye EU-direktiv, men denne er hittil ikke benyttet. Det skyldes i hovedsak at de fleste EU-direktiv om

arbeidstakerrettigheter hittil har vært ansett som uproblematisk, men også at det i enkelte stridssaker – blant annet om gjennomføring av vikarbyrådirektivet – har vært splittelse blant arbeidslivets parter.

Når det gjelder nasjonal arbeidslivsregulering er det ingen sterke argumenter for å bytte ut EØS-avtalen med et EU-medlemskap. Hvis man legger til grunn at Norge, i likhet med Sverige og Danmark, kan stå utenfor euroen/pengeunionen, vil det heller ikke være noen vesentlig forskjell på EØS- og EU-medlemskap med hensyn til økonomisk politikk og sysselsettingspolitikk. Den viktigste forskjellen vil ligge i at likeverdig deltakelse i EUs politiske organer og institusjoner kan gi bedre grunnlag for alliansebygging med likesinnede krefter og styrke norske aktørers muligheter til å påvirke utviklingen av EUs arbeidslivspolitik. Utover å bote på det «demokratiske under-skuddet» ved dagens tilknytningsform, vil det, som understreket i Europautredningen (NOU 2012: 2), trolig også bidra til økt kompetanse, status og kritisk engasjement i den nasjonale gjennomføringen av EU-regler i arbeidslivet både i forvaltningen, organisasjonene og det politiske systemet.

I «norxit» vil Norges uttreden av det indre markedet og inngåelse av en frihandelsavtale for varer sannsynligvis føre til vanskeligere tilgang på europeisk arbeidskraft og svakere vekst i investeringer, handel, produksjon/BNP, sysselsetting og skatteinntekter. I lys av de ulempene dette vil innebære for næringslivet, kan arbeidsgiversiden forsøke å kompensere gjennom en tøffere linje i tariff-forhandlinger og politisk motstand mot reguleringer som innebærer større kostnader eller mindre fleksibilitet for norske bedrifter enn konkurrentene i EU. Dette kan også gi *spillover*-effekter til skattepolitikken, hvor man ikke kan se bort fra at næringslivet vil kreve skattelettelser som kompensasjon for økte eksportkostnader og svekket konkurranseevne. Samlet sett kan slike mekanismer føre til at det realpolitiske grunnlaget for reformer i lov- og avtaleverket eller tiltak som kan påvirke makt- og inntektsfordelingen mellom arbeid og kapital vil svekkes i «norxit» – og at konfliktnivået i arbeidslivspolitikken og den økonomiske politikken skjerpes.

EØS-avtalen omtales ofte som et «nasjonalt kompromiss» som sikrer næringslivet likeverdig deltakelse i det indre markedet og beskytter primærnæringene mot internasjonal konkurranse. Hensynet til EØS-avtalens legitimitet har derfor ofte virket som en bølgebryter mellom ulike interesser både blant partene i arbeidslivet og i politikken. Slik sett vil «norxit» kunne føre til mer strid om den norske modellens utvikling, selv om «sjølråderetten» på enkelte felt vil øke.

Om forfatterne

Jon Erik Dølvik er seniorforsker ved Fafo, og har publisert bredt innenfor feltet arbeidsliv, de nordiske modellene og europeisk integrasjon. Han deltok i Europautredningen (NOU 2012: 2) og skrev doktorgradsavhandling om europeisk faglig samarbeid og sosial dialog.

Kristin Alsos er seniorforsker ved Fafo institutt for arbeids- og velferdsforskning. Hun har forsket på konsekvensene av arbeidsinnvandring fra EU til de nordiske arbeidsmarkedene, hvilke strategier partene og myndighetene tar i bruk på dette området, og forholdet mellom norske arbeidslivsreguleringer og EU/EØS-retten.

Anne Mette Ødegård er seniorforsker i Fafo, og har arbeids- og tjenesteinnvandring fra EU-landene i Sentral- og Øst-Europa som hovedarbeidsområde. Hun har også god kunnskap om EUs reguleringer på arbeidslivsområdet og om den sosiale dialogen mellom arbeidslivets parter på europeisk nivå.

Referanser

- Cadot, O., Gourdet, J. & van Tongeren, F. (2018). *Estimating ad valorem equivalents of non-tariff measures. Combining price-based and quantity-based approaches*. (Trade policy papers 215). OECD. <https://doi.org/10.1787/f3cd5bdc-en>
- Cappelen, Å., Dapi, B., Gjefsen, H. M. & Stølen, N. M. (2020). *Framskrivninger av arbeidsstyrken og sysselsettingen etter utdanning mot 2040* (SSB-rapport 2020/41). Statistisk sentralbyrå.
- Crouch, C. (2000). Introduction: The political and institutional deficits of European monetary union. I C. Crouch (Red.), *After the euro. Shaping institutions for governance in the wake of the monetary union*. Oxford University Press.
- Dølvik, J. E., Eldring, L. & Visser, J. (2014). Setting wage floors in open markets: The role of the social partners in Europe's multilevel governance. I S. Evju (Red.), *Regulating transnational labour in Europe: The quandaries of multilevel governance* (Institutt for privatrett, skriftserie 196/2014). Det juridiske fakultet, Universitetet i Oslo.
- Dølvik, J. E. & Ødegård, A. M. (2012). The struggle over the service directive: The role of the European Parliament and the ETUC. *Labor History*, 53, 1.
- Eriksen, E. O. & Fossum, J. E. (2015). Introduction – asymmetry and the problem of dominance. I E. O. Eriksen & J. E. Fossum (Red.), *The EU's non-members: Independence under hegemony?* Routledge.
- EFTA Surveillance Authority. (2023, 19. juli). *ESA ber Norge følge EØS-reglene for innleie fra bemanningsforetak* [Pressemelding]. <https://www.eftasurv.int/newsroom/updates/esa-asks-norway-comply-eea-rules-temporary-agency-work.nb>
- Eurofound. (2017, 27. november). *Yellow card procedure*. <https://www.eurofound.europa.eu/en/european-industrial-relations-dictionary/yellow-card-procedure>
- [EØS-nytt – kommende, oktober 2023....- ikke kommet ennå]
- Gudgin, G. & Lu, S. (2023). *The CER dobbelganger index does not provide a credible measure of the Brexit impact* (Working paper 05/2023). UK in a changing Europe. <https://ukandeu.ac.uk/wp-content/uploads/2023/06/Gudgin-and-Lu-Working-Paper.pdf>
- Harper, M. (2023, 8. juli). Myten om markedet. *Klassekampen*.
- LO. (2011). *Gjennomgang av EØS-avtalen og øvrige avtaler med EU. Innspill i brev til Utvalget, 01.12.2010*. www.europautredningen.no
- LO. (2022). *BREXIT – et liberalistisk prosjekt? Et blikk på arbeidsliv, økonomi og samfunnsorganisering*.
- NOU 2012: 2 (2012). *Utenfor og innenfor – Norges avtaler med EU*. Utenriksdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2012-2/id669368/>
- NOU 2013: 13 (2013). *Lønnsdannelsen og utfordringer for norsk økonomi*. Finansdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2013-13/id747181/>
- NOU 2022: 18 (2022). *Mellom mobilitet og migrasjon – arbeidsinnvandreres integrering i norsk arbeids- og samfunnsliv*. Arbeids- og inkluderingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-18/id2950726/>
- OECD. (2020). *The costs of regulatory barriers to trade in services. New estimates of ad valorem tariff equivalents*. <https://www.oecd.org/publications/the-costs-of-regulatory-barriers-to-trade-in-services-bae97f98-en.htm>
- Office for Budget Responsibility. (2022). *Economic and fiscal outlook, November 2022*. <https://obr.uk/efo/economic-and-fiscal-outlook-november-2022/>

- Portes, J. (2023). *Brexit and the economy – what do we know?* [Kronikk]. UK in a changing Europe. <https://ukandeu.ac.uk/brexit-and-the-economy-what-do-we-know/>
- Sejersted, F., Arnesen, F., Rognstad, O.-A., Foyn, S. & Kolstad, O. (2011). *EØS-rett* (3. utg.). Universitetsforlaget.
- SOU 2022: 16 (2002). *Stabiliseringspolitikk i valutaunionen*. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2002/03/sou-200216/>
- Springford, J. (2022). *The cost of Brexit to June 2022, insight*. Centre for European Reform. <https://www.cer.eu/insights/cost-brexit-june-2022>
- Stortinget. (2023). *Redegjørelse av utenriksministeren om viktige EU- og EØS-saker i 2023, sak nr. 4*. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak?p=93863>
- TUC. (2022). *Protecting workers' rights using the EU-UK Trade and Cooperation Agreement*. www.tuc.org.uk
- UK in a Changing Europe. (2023). *Immigration after Brexit. Where are we going?* <https://ukandeu.ac.uk/wp-content/uploads/2023/03/Immigration-after-Brexit-UKICE-and-MigObs-2023.pdf>
- Ødegård, A. M., Andersen, R. K., Dapi, B. & Aagestad, C. (2022). *Arbeidssimmvandring fra tredjeland* (Fafo-rapport 2022:17). Fafo.

Abstract in English

Inside or Outside: The Framework for Working Life Policies in Various EU Connections

In the debate about Norway's relationship to the EU, the consequences for working life policies have featured centrally. This article first describes what the strife over labour market regulation under the EEA-agreement has been about. Then it discusses how the most relevant alternatives to the EEA-agreement – a British-inspired free trade agreement and EU membership – may influence the ramifications for national working life policies.

Norxit will increase the formal room for manoeuvre, but increased barriers to cross-border trade and mobility of labour and services will alter the economic-political frameworks for working life policies. Replacing participation in the single market with a free trade agreement will probably imply reduced growth in investment, trade, production and employment. Further, evaporation of the «national compromise» about the EEA-agreement, and weakened competitiveness for business, is likely to heighten the level of conflict in working life and economic policies.

EU membership will mainly entail the same formal frameworks for working life policies as the EEA-agreement, but will strengthen the politico-democratic basis for coalition-building and influence on EU labour market regulations. Membership may imply significant adjustments for agriculture and fisheries, but can open new export opportunities for the seafood and fishing industry. Loss of independent monetary policy through membership in EMU/euro, will imply increased burdens on fiscal and wage policies, but the preservation of national currencies in a number of EU member states illustrate that there is no automatic coupling between membership in the EU and EMU.

Keywords: working life regulation • free movement • EEA • EU • free trade agreement