

NR 2 | 2024

RAPPORT

EUROPA KAN BÄTTRE

Förslag till progressiva reformer
av EU:s fördrag

SUSANNA KIERKEGAARD



tankesmedjan
TIDEN

ISBN: 978-91-89117-58-7

© Tankesmedjan Tiden 2024

Författare: Susanna Kierkegaard

Redaktör: Alexander Högberg

Foto: Istockphoto

Grafisk form: Johan Resele

Rapporten skrevs 2022 men har uppdaterats av medarbetare på Tankesmedjan Tiden och av Socialdemokraterna i Europaparlamentet inför utgivningen.

Susanna Kierkegaard är ledarskribent i Aftonbladet, tidigare anställd hos Socialdemokraterna i Europaparlamentet och författare till den uppmärksammade rapporten *När de tror att ingen ser – en granskning av Sverigedemokraterna i Europaparlamentet* (Arena idé, 2018).

EUROPA KAN BÄTTRE

Förslag till progressiva reformer av EU:s fördrag

SUSANNA KIERKEGAARD

INNEHÅLL

Förord	7
Sammanfattning: reformer för ett progressivt EU	10
Bakgrund: Sverige, socialdemokratin och Europa	12
Så fungerar EU	13
Domstolens makt	15
Reglering och avreglering	15
Politiskt och juridiskt beslutsfattande	16
Företag framför människor – hur välfärden trängdes undan av marknaden	17
Demokratiproblem	17
Marknadsfriheterna – så blev företagens rättigheter överordnade svensk lag	18
EU-domstolens tolkningar – bred definition av företagens rättigheter	19
Exempel: tre domar som drabbat fackföreningsrörelsen	19
Konsekvenser för fackföreningsrörelsen	22
Nya vindar i EU	23
Lösningar: tre åtgärder för ett progressivt EU	25
Nödvändig fördragsändring	25
Praktiska konsekvenser och exempel	27
Genomförande	29
Så går en fördragsändring till	29
Politiska förutsättningar	30
Ideologi och nationalism	30
Sammanfattning och slutsatser	32

FÖRORD

Är det rätt läge just nu att ändra EU:s fördrag? Troligen inte. Traditionella politiska partier har ett minskat stöd i de flesta medlemsländer. Populistiska, högerextrema och EU-kritiska partier växer sig allt starkare. Sannolikheten är relativt stor att det skulle bli svårt att komma överens om en fördragsändring och risken är att det skulle skapa slitningar mellan medlemsländerna, vilket inte är vad Europa behöver i dessa tider.

Trots detta menar jag att denna rapport är skriven i rätt tid. Svensk och europeisk arbetarrörelse har ett stort behov av att diskutera vilket EU vi vill ha och vad som ska prioriteras i förhandlingarna nästa gång EU:s fördrag är uppe för förhandling. För mig har svaret på den frågan under många år varit ett så kallat socialt protokoll som ger en bättre balans mellan ekonomiska friheter och grundläggande rättigheter för löntagarna på EU:s inre marknad.

Anledningen är att EU på grund av sin uppbyggnad som frihandelsgemenskap haft en avreglerande effekt. Svensk exportindustri och de som arbetar däri har sedan EU-inträdet lyckats skörda frukterna av den nya verkligheten. I flera andra branscher har förändringarna från EU-medlemskapet varit direkt skadliga för vanliga arbetare. Det handlar särskilt om alla de som arbetar i den inhemska tjänstesektorn såsom bygg, städ och transport.

Tydligast tog sig detta kanske uttryck när EU-domstolen genom Lavaldomen 2007 begränsade strejkrätten. Det var ett tufft slag mot svensk arbetarrörelse. Domstolens tolkning av gällande EU-fördrag, lagstiftning och nationella bestämmelser gav fördel till företagens ekonomiska friheter på EU:s inre marknad framför grundläggande fackliga rättigheter. Det blev fritt fram att konkurrera med låga löner och usla arbetsvillkor.

Sedan dess har svensk arbetarrörelse, genom facklig-politisk samverkan, kämpat stenhårt för att skapa en mer rättvis europeisk marknad. Vi har kommit en bra bit på vägen. I det så kallade vägpaketet fick vi igenom bestämmelser om att det är svenska kollektivavtal som gäller om man kör på svenska vägar. Och vi

fick till stånd ändringar i EU:s regler om utstationering av arbetstagare som reparerade en del skador som Lavaldomen åsamkat.

Men EU-rättens slagsida mot ekonomiska friheter kvarstår eftersom EU-domstolens Lavaldom bygger på EU:s grundlag – fördragen. För att vårt fackliga och politiska arbete inte ska behöva ske i uppförsbacke så behöver fördragen ändras.

Det är långt ifrån säkert att vi kommer att se omfattande ändringar av fördraget i närtid. Men om vi hamnar i en sådan situation tycker jag finns det anledning att påminna sig om vad ledarna för de socialdemokratiska partierna och fackliga organisationerna i Sverige, Tyskland och Österrike kom överens om 2016:

”Det finns begränsningar för vad som kan uppnås under de nuvarande EU-fördragen. Därför bör grundläggande sociala rättigheter, inklusive fackliga rättigheter, stärkas i samband med nästa revidering av EU-fördraget. Det sociala protokollet bör förtydliga i primärlagstiftningen att varken de ekonomiska friheterna på den inre marknaden eller konkurrensreglerna har företräde framför grundläggande sociala rättigheter. Vid en konflikt måste grundläggande sociala rättigheter ha företräde.” [egen översättning]

Det handlar inte om att låsa sig vid en specifik lösning på detaljnivå. Utan att tydligt kräva att handeln mellan EU-länderna ska vara socialt rättvis. Vi ska inte konkurrera med låga löner och dåliga arbetsvillkor.

I den här rapporten tydliggör Susanna Kierkegaard på ett förtjänstfullt sätt för hur detta mål skulle kunna uppnås genom olika typer av förändringar i EU:s fördrag. Rapporten utvecklar flera av de ambitioner som slogs fast gemensamt av socialdemokraterna och LO i Sverige, Tyskland och Österrike 2016.

När man blickar ut över de mörkaste delarna av svensk arbetsmarknad kan det lätt kännas som att slaget om EU är förlorat – jag vill hävda att det bara börjat. Unionen är vår bästa chans att gemensamt hantera och reglera den globala kapitalismen. Genom EU kan vi stoppa de gränsöverskridande orättvisorna och påverka våra grannländer. I en tid av krig i vårt närområde, gränsöverskridande brottslighet, växande arbetslivskriminalitet, en kostnadskris som pressar vanligt folk och tilltagande klimatförändringar behövs det europeiska samarbetet mer än någonsin.

Denna insikt får dock aldrig hindra oss från att känna rättmätig ilska över det som inte fungerar med EU. Att erkänna, diskutera och debattera hur EU-samarbetet kan förändras för att fungera bättre för vanligt folk är inte en kritik mot samarbete utan ett försvar av detsamma. Det är genom att säkerställa ett EU som förbättrar vardagen för medborgarna som vi säkerställer fortsatt demokratisk samverkan på vår kontinent.

EU är en politisk union mellan europeiska demokratier. Det är goda nyheter. Det betyder nämligen att det vi tycker är dåligt går att förändra. För att lyckas behöver vi bli fler socialdemokrater i EU:s institutioner och vi behöver, när tillfälle ges, göra progressiva ändringar av EU:s fördrag. Det kommer ta tid och kräva en hel del arbete, men jag är övertygad om att det går.

Jag hoppas ni läser rapporten och låter er inspireras till en fördjupad politisk debatt om EU:s framtid.

Johan Danielsson (S)
europaparlamentariker

Sammanfattning:

REFORMER FÖR ETT PROGRESSIVT EU

EU prioriterar i dag företagens rättigheter över medborgarnas. Detta beror inte på illvilliga intentioner. Det beror på hur institutionerna i EU är uppbyggda och fördragen är skrivna.

Det juridiska beslutsfattandet i form av EU-domstolens tolkningar är ofta avreglerande. Demokratiskt fattade beslut i en medlemsstat kan i värsta fall ogiltigförklaras av domstolen till de gränsöverskridande företagens fördel. Samtidigt saknas en politisk motvikt till det juridiska beslutsfattandet. EU:s medlemsstater har ofta svårt att komma överens om gemensamma regler, bland annat på grund av kravet på enhälligt beslutsfattande på flera områden. Detta gör det svårare att forma koalitioner för nya förslag och reformer, än det är för EU-domstolen att stoppa nationella lagar och regler.

EU-institutionernas uppbyggnad gynnar därmed avreglering och konservatism, samtidigt som de missgynnar progressiva förslag och gemensamma politiska reglerande åtgärder.

Sammantaget är det dessa tendenser som historiskt missgynnat fackföreningsrörelsen. Domarna i Viking- och Lavalmålen från 2007 ledde till stora inskränkningar i strejkrätten och förstärkte konkurrensfördelarna för gränsöverskridande företag.

Det finns flera olika vägar framåt. Den uppenbara lösningen vore att förstärka möjligheten att anta regler på EU-nivå för att balansera upp EU-domstolens avregleringar. Även om gemensamma regler ofta är absolut nödvändiga följer stora risker att ha detta som ett enkelspårigt svar på EU:s utmaningar. Över tid skulle det leda till en allt större maktkoncentration i Bryssel och ökad enformighet mellan EU:s medlemsländer. Genomslaget för nationella traditioner och säregenskaper och demokratisk organisering skulle bli allt mindre.

En annan lösning vore att ta sig an de institutionella grundproblemen i EU:s uppbyggnad. Den förändringen har tre hörnpelare:

För det första krävs att EU-domstolen börjar tolka den fria rörligheten på EU:s inre marknad på ett nytt sätt. I stället för att se företagens friheter som oinskränkbara, bör de börja tolkas som en rätt till likabehandling. I stället för att EU:s medlemsländer ska ta bort alla regleringar som påverkar utländska företag skulle länderna i stället endast vara bundna att behandla utländska företag så som de behandlar sina inhemska. Därmed vore de nationella regeringarna fullt berättigade att reglera företagets verksamheter, så länge samma regler gäller oberoende av i vilket EU-land företaget har sin bas.

För det andra krävs att EU:s möjligheter att till exempel påtvinga medlemsländerna nedskärningar i statsbudgetar, stoppa förstatliganden eller lägga sig i strejkrätten begränsas. För att uppnå detta bör arbetsmarknads- och social politiken undantas helt från marknadsfriheterna i EU:s fördrag.

Sist men inte minst bör principen om territoriellt lika arbetsvillkor – det vill säga ett skydd mot dumpning av löner och villkor genom gränsöverskridande konkurrens – undantas från kravet på likabehandling av företagen. På så sätt kan fackförbunden försvara arbetstagarna mot orättvis konkurrens.

Dessa tre förändringar måste skrivas in i EU:s fördrag för att få önskad effekt. Detta är en stor utmaning, bland annat på grund av det politiska beslutsfattandets institutionella tillkortakommanden. Men som jag visar i det avslutande kapitlet går det att genomföra, med rätt taktik, metod och förståelse för problemet.

Denna skrift är förhoppningsvis början på en sådan förändring.

Bakgrund:

SVERIGE, SOCIALDEMOKRATIN OCH EUROPA

Berättelsen om svensk EU-politik är en om konstant tröghet, underskattning av de andra ländernas ambitioner och bristande förmåga att organisera sig. Resultatet har blivit en serie misslyckanden vad gäller att försvara svenska och socialdemokratiska intressen.

I *Mitt hemland – ett utanförskapsområde* (Albert Bonniers förlag, 2021) redogör författaren Per Wirtén för Sveriges historiska relation till EU. Regeringens reaktion 1950 när den dåvarande franska utrikesministern presenterade Schumanplanen – det första steget mot formandet av kol- och stålunionen som utvecklades till dagens EU – var totalt ointresse. Fransmännen avfärdades som förivrade och frågan behandlades bara i förbigående.¹

Först när grunden lades för en gemensam inre marknad i EU i och med Romfördraget 1958 vaknade de svenska politikerna. Då blev franskt tjafs plötsligt en fråga om svensk export och ekonomi.² Europafrågan flyttades från Utrikesdepartementet till Handelsdepartementet. Frågan frigjordes från värdering och ideologi, och begränsades till det ekonomiska området.³

Än i dag präglas regeringens, svenskarnas och socialdemokratins inställning till EU av dessa ställningstaganden. Nya och radikala förslag avfärdas som franska dagdrömmar, vilket resulterar i att svenska ställningstaganden inför de största förändringarna ofta kommer först när det är för sent att påverka dem i någon större mening. Regeringen behandlar fortfarande EU-politiken som enbart en handelsfråga.

¹ Per Wirtén, *Mitt hemland – ett utanförskapsområde*, Albert Bonniers förlag, 2021, s. 35–36.

² Wirtén, s. 38.

³ Ibid.

När den dåvarande socialdemokratiska statsministern Ingvar Carlsson tillsammans med finansminister Allan Larsson presenterade planen på att inleda medlemsförhandlingar med EG, som senare blev EU, gjordes det i förbifarten på en presskonferens om den då pågående ekonomiska krisen.⁴ Även detta cementerade det blivande medlemskapet som en nödvändig eftergift för att rädda den svenska ekonomin, resonerar Wirtén.

På senare år har Sverige allierat sig med andra länder med samma inställning. Innan Brexit tog vi rygg på Storbritannien i de flesta beslut. Sedan britternas EU-utträde har alliansen The Frugal Four formats av Sverige, Danmark, Nederländerna och Österrike. Länderna enas enbart i sitt intresse av att hålla nere storleken på EU:s budget. "Frugalitet" beskrivs i Svenska Akademiens ordlista som "enkelhet, tarvlighet, torftighet".

Sammanfattat har Sveriges relation till EU avpolitiserats och reducerats till handel och ekonomi. Detta samtidigt som resten av EU gått åt precis motsatt håll – både pandemin och kriget i Ukraina har fått medlemsländerna att mobilisera och vidta politiska åtgärder utan historiskt motstycke.

Vill vi påverka framtidens Europa, måste vi engagera oss i mer än EU:s budget. Vi har en skyldighet att reformera EU till det bättre. Allt annat vore tarvligt.

SÅ FUNGERAR EU

För att kunna diskutera EU:s framtid, brister och möjligheter måste vi börja med att fördjupa oss i unionens institutioner och maktfördelningen mellan dem. Verkar det komplicerat? Det beror på två saker.

För det första har EU 448 miljoner invånare.⁵ Ett demokratiskt system för att stifta överstatliga lagar för en halv miljard människor är inte utformat för att vara enkelt. Det ska vara rättssäkert, rättvist för alla medlemsländer och gå precis lagom trögt. Man ska kunna förändra unionen gemensamt, men enskilda länder ska inte kunna kapa den.



4 Wirtén, s. 121.

5 European Union, *Facts and figures on life in the European Union*, https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/key-facts-and-figures/life-eu_en, hämtat 26 maj 2022.



För det andra är det en vanesak. Det svenska politiska systemet är också komplext. Skillnaden är att du lärde dig allt om maktfördelningen mellan kommuner och regioner i grundskolan, du läser i tidningen om vad som händer i riksdagen och det är intervjuer med svenska ministrar på teve varje kväll. Snart kommer EU verka precis lika enkelt – eller krångligt – som Sverige.

EU-kommissionen

EU-kommissionen kan liknas vid en regering. Den består av kommissionärer, en per medlemsland, som alla har ansvar för olika politikområden. EU-kommissionen leds av en ordförande på liknande sätt som statsministern leder Sveriges regering. Kommissionen tar initiativet till all lagstiftning på EU-nivå, och har därför makt att bestämma vilka politiska åtgärder som bör tas för att uppnå målen i EU:s fördrag.

Europaparlamentet

Europaparlamentet väljs direkt av EU:s befolkning i EU-valen var femte år. Varje land har ett bestämt antal platser i parlamentet, fördelade efter befolkningsstorlek. Vid valet till Europaparlamentet den 9 juni 2024 ska 720 ledamöter väljas, varav 21 från Sverige. När de blivit invalda arbetar parlamentarikerna i partigrupper efter ideologi. De sitter i utskott fokuserade på olika politikområden. Europaparlamentet väljer (och kan även avsätta) EU-kommissionen och är med och utformar och godkänner den mesta av EU:s lagstiftning.

Ministerrådet

EU-ländernas regeringar representeras av Ministerrådet där lika ministrar träffas beroende på vilket politikområde som diskuteras. Ministerrådet är också med och utformar lagstiftningen. Efter att Kommissionen lagt fram ett lagförslag och Europaparlamentet antagit sin ståndpunkt förhandlar Ministerrådet och Europaparlamentet fram den slutgiltiga lagen.

Europeiska rådet

Europeiska rådet består av alla medlemsländers stats- eller regeringschefer, Ministerrådets ordförande och EU-kommissionens ordförande. Där fattas beslut om EU:s övergripande inriktning, till exempel vilka områden EU ska arbeta mest med gemensamt.

EU-domstolen

EU-domstolen dömer i mål som rör lagar på EU-nivå. Syftet med domstolen är att gemensamma lagar ska gälla och tolkas likadant i alla medlemsländer.

EU:s fördrag och marknadsfriheterna

Alla EU-lagar är överordnade nationella lagar. Det betyder att där en krock uppstår är det EU-lagen som gäller. EU:s fördrag motsvarar en grundlag som både nationella lagar och EU-lagar måste följa.

Den fria rörligheten för personer, tjänster, varor och företag inom unionen står inskriven i fördraget. Medlemsländerna är förbjudna att införa tullar eller andra typer av importbegränsningar mot varandra. Företag och medborgare ska kunna handla och röra sig fritt.

Domstolens makt

Varför det är svårare att stifta lagar än att upphäva dem? EU:s medlemsländer har sedan grundandet av gemenskapen stakat ut hur de vill att samarbetet ska se ut. Man har kompromissat kring hur mycket makt EU ska ha, vilka områden unionen ska ha rätt att lagstifta kring och hur integrerade länderna ska vara.

Men spelplanen sluttar. Institutionernas utformning gör det lättare för EU-domstolen att avreglera och stoppa nya lagar, än det är för politiken att skriva nya och reglera. Det ger konservativa och nyliberala aktörer ett automatiskt övertag.

Reglering och avreglering

EU-gemenskapen har två mål. Dels är den till för att ta bort handelshinder och olikheter som försvårar för den gemensamma marknaden. Det görs genom avreglering, det vill säga avskaffandet av nationella regler. Det kallas ibland "negativa integration", alltså att föra länderna närmare varandra genom att ta bort regler. Det kan till exempel vara att avskaffa tullar, olika typer av importrestriktioner eller hinder mot fri konkurrens mellan företag.⁶

⁶ Johan Danielsson, *Demokrati som hinder för EU:s fria rörlighet*, Landsorganisationen i Sverige, 2012, s. 7.

Dels är den till för att möjliggöra reglering i en globaliserad värld. Genom en politisk gemenskap på Europainivå kan medlemsländerna skapa en motvikt till den konkurrens som uppstår när företag och kapital rör sig obehindrat över nationsgränserna. Det räcker inte längre att reglera marknaden på nationell nivå – det måste göras gemensamt för att få effekt.⁷

Positiv integration kan vara både reglerande och avreglerande, huvudsaken är att det handlar om skapandet av nya, gemensamma regler snarare än avskaffandet av nationella.

Politiskt och juridiskt beslutsfattande

Beslutsfattandet i EU kan delas in i två kategorier: politiskt respektive juridiskt beslutsfattande.⁸ Politiska beslut fattas i ministerrådet, Europaparlamentet och ibland på toppmötena med Europeiska rådet. Det kan till exempel röra sig om nya förordningar, direktiv och fördragsförändringar. I vissa frågor, till exempel skattefrågor, fattas beslut enhälligt av ministerrådet, medan på andra, såsom miljöområdet, tas majoritetsbeslut gemensamt av ministerrådet och Europaparlamentet.

Det juridiska beslutsfattandet görs i EU-domstolen. Domstolen behöver inte ta hänsyn till politiska lösningar eller konsensus – alla mål leder till en dom. Dessutom är domstolens beslut ofta avreglerande. Företag och små aktörer kan hävda att de utsatts för brott mot marknadsfriheterna i fördraget, och får de rätt leder det oftast till att nationella lagar och regler ogiltigförklaras.

Det juridiska beslutsfattandet leder i de flesta fall till negativ integration – till exempel när företag hävdar sina fördragsstadgade rättigheter, får rätt och hindren måste avskaffas. Positiv integration kan bara uppnås genom politiskt beslutsfattande.⁹

Eftersom det politiska beslutsfattandet kräver kompromisser och ofta konsensus, försvåras den positiva integrationen. Det är alltid enklare för domstolen att ogiltigförklara lagstiftning än det är för ministerrådet och Europaparlamentet att enas om nya lagar. EU:s utformning gynnar därmed konservatism, negativ integration och avregleringar.

⁷ Ibid.

⁸ Danielsson, s. 7–9.

⁹ Ibid.

Företag framför människor – hur välfärden trängdes undan av marknaden

EU är i grunden en frihandelsgemenskap. Fördragen rör framför allt ekonomi och den inre marknaden, inte arbetsmarknad, välfärd och sociala frågor. Unionens befogenheter på de senare områdena – låt oss kalla dem samhällsfrågor, i motsats till marknadsfrågorna – är högst begränsad.

Även detta bidrar till kapitalets övertag: EU saknar direkta befogenheter inom samhällsfrågorna och EU-domstolen några motsvarande samhällsfriheter att ta hänsyn till. I domar där nationella samhällsregleringar står i konflikt med de fördragsskyddade marknadsfriheterna får arbetsmarknad, välfärd och sociala frågor oftast därför stryka på foten.¹⁰

Även om EU inte får lagstifta i samma utsträckning om samhällsfrågorna betyder de inte att EU inte påverkar dem. Ekonomisk lagstiftning påverkar dem i allra högsta grad. EU:s åtstramningskrav på i de hårdast drabbade länderna under eurokrisen hade till exempel förödande konsekvenser för välfärden.¹¹

Det naturliga svaret på denna utmaning från progressiva krafter som vill se ett federalt EU är att utöka unionens befogenheter. Utmaningen är dock att EU-länderna är väldigt olika och att hitta gemensamma regler som passar alla samhällsmodeller är väldigt svårt. Värnar man dessutom medborgarnas möjlighet att besluta kring samhällsfrågor i sina nationella val blir det svårt att argumentera för att dessa frågor ska flyttas till EU-nivå.

Det finns dock en annan väg: vi kan fokusera på att komma till rätta med de strukturella faktorer som orsakar problemen från början. Obalansen mellan det juridiska och politiska beslutsfattandet måste inte betyda att vi flyttar mer makt till EU, att juridiken ska premiera företagen och marknaden framför samhällsintressen är ingen naturlag!

Demokratiproblem

Utöver att juridikens överordning sätter käppar i hjulet för progressiva intressen, skapar det också ett legitimitetsproblem.

När konflikter uppstår mellan marknads- och samhällsintressen på nationell nivå, löses de med politiska kompromisser. EU:s bristande befogenheter gör en

¹⁰ Rödl, "Medlemsstaternas utformning av arbetets och det socialas område", *En europeisk pakt för socialt framåtskridande*, svensk översättning av Joachim Retzlaff, s. 14–15.

¹¹ Ibid.

sådan lösning omöjlig. Därmed lämnas beslutsfattandet över till EU-domstolen, vilken saknar samma politiska legitimitet.

Dessutom har marknadsfriheternas överordning inte förankrats demokratiskt i medlemsländerna. Länderna utformade Amsterdamfördraget 1997, i vilket man ändrade den tidigare formuleringen om att EU skulle upphäva inskränkningar mot frihandel gradvis till ett förbud mot inskränkningar.¹²

Men i varken fördrag eller förhandlingsprotokoll finns en ny definition av vad som kan räknas som inskränkningar.¹³ Denna avgörande definition lämnades därmed åt EU-domstolen att besluta om genom etablering av en ny rättspraxis.¹⁴

Marknadsfriheterna – så blev företagens rättigheter överordnade svensk lag

Den fria rörligheten för varor, tjänster, personer och kapital är inskriven i EU:s fördrag. Därmed är den överordnad all vanlig EU-lagstiftning och all nationell lagstiftning.

Fri rörlighet för varor betyder att företag baserade i EU har rätt att sälja sina produkter i alla EU-länder på lika villkor. EU-länder får till exempel inte införa importbegränsningar eller tullar mot varandra. Den fria rörligheten för tjänster innebär på samma sätt att företag med säte i ett EU-land kan sälja tjänster i alla EU-länder.

Den fria rörligheten för kapital betyder att man kan investera i de andra medlemsländerna och genomföra gränsöverskridande betalningar. Sist men inte minst innebär den fria rörligheten för personer att alla EU-medborgare har rätt att resa, bo, arbeta och studera var de vill inom unionen.

Tre av de fyra friheterna berör företag snarare än medborgare – de för varor, tjänster och kapital. Detta ger företagen en oerhörd makt. Relativt små aktörer kan hävda dessa rättigheter inför EU-domstolen och få nationella lagar ogiltigförklarade.

Samtidigt ger marknadsfriheterna gränsöverskridande företag ett stort konkurrensövertag. Företag med verksamhet i flera EU-länder kan åberopa marknadsfriheter, det kan inte företagen med verksamhet i bara ett medlemsland.¹⁵

¹² Rödl, "Transformation utan legitimitet", s. 26–27.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Rödl, "Missförstånd: Marknadsfriheter är överordnade friheter för företagen", s. 11–12.

Gränsöverskridande företag får därmed rättigheter överordnade nationella lagar. Detta leder till ojämlik konkurrens mellan inhemska och gränsöverskridande företag.¹⁶

EU-domstolens tolkningar – bred definition av företagens rättigheter

I mål då företag åberopat den fria rörligheten för varor har EU-domstolen tolkat rättigheterna väldigt brett. I princip har man frågat sig om medlemsländernas lagar skulle kunna leda till att företaget säljer färre varor än de skulle kunna utan lagen. När svaret varit ja, har domstolen (med enstaka undantag) dömt att lagen bryter mot EU:s fördrag.¹⁷

Det krävs alltså inte ens att företagets försäljning påverkats – blotta möjligheten att det skulle kunna påverkas i framtiden har varit anledning nog att köra över regler och lagar.¹⁸

Sedan EU-domstolen etablerade denna extremt vida tolkning av den fria rörligheten för varor, har den utvidgats till att också gälla de andra marknadsfriheterna.¹⁹

Exempel: tre domar som drabbat fackföreningsrörelsen

EU-domstolens breda tolkning av företagens friheter har drabbat Europas fackföreningar hårt. Eftersom domstolen bygger sina bedömningar på tidigare fall, kan tolkningen av lagarna påverkas dramatiskt av enskilda avgöranden. Nedan följer tre av de domar som haft störst inverkan på fackföreningsrörelsen.

Bosmandomen

Jean-Marc Bosman var en belgisk mittfältare som stämde först sin fotbollsklubb och sedan det Europeiska fotbollsförbundet UEFA i början av 80-talet. Båda gångerna hävdade Bosman att hans rätt till fri rörlighet i EU, som då kallades EG, hade kränkts. Därför togs fallen upp i EU-domstolen (då EG-domstolen). EU-domstolen gav Bosman rätt i båda fallen.

I fallet Bosman mot FC Liege, den belgiska klubben, innebar domen att Liege inte tilläts ta ut någon avgift när spelares kontrakt går ut och de väljer att byta klubb. I fallet Bosman mot UEFA blev utslaget att de europeiska fotbollsklubbarnas då-

¹⁶ Ibid

¹⁷ Rödl, "EU-domstolens rättspraxis och dess utveckling", s. 18–20.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

varande regel om max två utländska spelare per klubb dömdes bryta mot rätten till fri rörlighet.

Den viktigaste konsekvensen av domarna hade dock inte med fotboll att göra. Det banbrytande i de två Bosmandomarna var att privata organisationer – fotbollsklubbarna och deras gemensamma organisation – för första gången dömdes för att inte ha följt EU:s fördrag. Innan dess hade marknadsfriheterna framför allt tolkats som en skyldighet för medlemsstaterna. Nu utvidgades plötsligt skyldigheten till att gälla även andra organisationer, företag och sammanslutningar.²⁰ Däribland fackföreningar.

Fallet Viking Line

År 2004 beslutade Viking Line att flagga ut en färja från Finland till ett dotterbolag i Estland. Utflaggning innebär att fartyg registreras om i andra länder – anledningar till detta kan till exempel vara att minska kostnader, undvika reglering eller dumpa löner.

I fallet Viking Line 2004 riskerade de finska sjömännen att bli av med sina jobb och hotade därför med strejk. Den Internationella transportfederationen – sammanslutningen i vilken bland annat de finska sjömännens fackförbund ingår – förbjöd det estniska sjömansförbundet att förhandla med Viking Lines estniska dotterbolag.

Stridsåtgärderna var fullt lagliga i Finland. Men Viking Line valde att ta upp frågan i engelsk domstol – landet där den Internationella transportfederationen har sitt säte – med hänvisning till marknadsfriheterna och den fria etableringsrätten inom EU.²¹

Den engelska domstolen dömde 2007 till Vikings fördel och EU-domstolen bekräftade tolkningen – företagets etableringsrätt hade kränkts av både Finlands sjömansunion och den Internationella transportfederationen, genom strejkhotet respektive begränsningen av vilka fackförbund som tilläts förhandla.²²

Bosmandomen hade lagt den grund som gjorde att EU-domstolen nu ansåg att den Internationella transportfederationens interna regler behövde förhålla sig till marknadsfriheterna. De finska sjömännens hot om strejk kunde knappast räknas som en reglering. Trots detta bedömdes det syfta till reglering. Att hotet aldrig förverkligades spelade ingen roll – så starka var företagets rättigheter vid det här laget.²³

²⁰ Rödl, "Marknadsfriheternas bindande karaktär för privata parter (t.ex. arbetsmarknadens)", s. 23–24.

²¹ Rödl, "Domen i målet Viking", s. 46–50.

²² Ibid.

²³ Ibid.

Avgörande var också faktumet att den Internationella transportfederations åtgärder inte tog hänsyn till lönenivåer eller villkor i eventuella estniska kollektivavtal, utan endast till säte. Detta fick EU-domstolen att dra slutsatsen att transportföretaget inte hade skyddet av arbetstagarna som främsta syfte. Därmed dömde man att åtgärderna var varken nödvändiga eller lämpliga.²⁴

Fallet Laval

Lavaldomen är den dom som haft störst inverkan på svenska fackförbunds relation till EU. Laval un Partneri Ltd var ett lettiskt byggbolag som med utstationerad arbetskraft arbetade på en skola i Vaxholm 2004. Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Byggnads, ville få det lettiska företaget att teckna ett svenskt kollektivavtal. Företaget var inte intresserade och pekade i stället på att de redan tecknat ett kollektivavtal i Lettland.

För att försvara sina medlemmar mot löne- och villkorsdumpning, försatte Byggnads byggarbetsplatsen i blockad, det vill säga förhindrade arbete på platsen. Elektrikerförbundet deltog genom sympatiåtgärder. Företaget Laval krävde skadestånd och hävdade att stridsåtgärderna bröt mot både rätten till fri rörlighet och att de diskriminerade det lettiska företaget eftersom Byggnads inte behandlat det lettiska kollektivavtalet på samma sätt som ett svenskt.²⁵

Den svenska Arbetsdomstolen dömde till fackförbundens fördel och blockaden fick fortsätta. Laval förlorade kontraktet och fick inte färdigställa arbetet i Vaxholm. Arbetsdomstolen konstaterade senare att fallet borde tas upp i EU-domstolen då de inte var säkra på stridsåtgärdernas kompatibilitet med företagets fördragsstadgade rättigheter.²⁶

EU-domstolen dömde 2007, bara en vecka efter Viking-domen, till Lavals fördel med två huvudmotiveringar. För det första beslutade de att de svenska facken inte fick vidta stridsåtgärder för att skydda de lettiska, utstationerade arbetarna, när syftet varit att kräva arbetsvillkor som överstiger de minimikrav som finns i utstationeringsdirektivet.

Utstationeringsdirektivet är EU:s regler för arbetstagare som tillfälligt arbetar i andra EU-länder än det där deras arbetsgivare är baserad. För det andra beslutades att det varit diskriminerande att blockera arbetsplatsen för att tränga undan det utländska kollektivavtalet oavsett dess innehåll.²⁷

²⁴ Ibid.

²⁵ Rödl, "Domarna i målen Rüffert, Laval och Kommissionen mot Luxemburg", s. 61–66.

²⁶ Ibid.

²⁷ Danielsson, s. 19-20.

Konsekvenser för fackföreningsrörelsen

Domarna i fallen Viking och Laval har fått förödande konsekvenser för fackförbundens möjligheter att försvara sina medlemmars intressen. Med grund i Bosmandomen har EU-domstolen etablerat att till och med fackliga stridsåtgärder underställs samma krav som regler och lagar beslutade av riksdagen. Marknadsfriheterna överordnas på så sätt strejkrätten.

Detta har kraftigt försämrat fackförbundens möjligheter att ställa krav på företag och arbetsgivare. Problemen uppstår i de fall då företagets verksamhet är gränsöverskridande och därmed skyddas av EU:s marknadsfriheter. Som den belgiske professorn i arbetsrätt Roger Blanpain konstaterade är förhandlingsrätt utan konflikträtt bara rätt till kollektivt tiggeri.²⁸

Efter domarna antog riksdagen nya svenska lagar för att anpassa sig till EU-rätten. I dessa fråntas fackförbunden helt rätten att vidta stridsåtgärder för att reglera arbetsvillkor och löner – så länge en utländsk arbetsgivare kan visa upp ett dokument med lika förmånliga grundvillkor som motsvarande svenska kollektivavtal. Dokumentet behöver inte vara ett bindande avtal och betyder därmed inget i praktiken. Företaget kan visa upp ett papper för facket och sedan göra något helt annat.²⁹

Fackförbunden kan därmed inte längre företräda sina utländska medlemmar på samma sätt som de svenska. Det spelar ingen roll om man har medlemmar på utländska arbetsplatser. Facket kan fortfarande inte kontrollera huruvida utländska företag följer sina åtaganden.

De två domarna har även lett till rättslig osäkerhet. I fallet Laval dömde Arbetsdomstolen att fackens agerande var lagligt. Trots detta krävdes fackförbunden senare på skadestånd genom EU-domstolens avgörande. I fallet Viking var sjömansförbundets åtgärder tillåtna enligt finsk lag, trots det straffades de.

Domarna gör det svårt för fackförbunden att hota med eller vidta stridsåtgärder i gränsfall, då det inte går att lita på förhandsbedömningar av åtgärdernas legalitet. Skadestånden till företagen riskerar att bli så stora att de kan köra ett fackförbunds ekonomi i botten. Det gör att fack tvingas avstå från stridsåtgärder även i fall då de kunnat vara lagliga.³⁰

Sammantaget har EU-domstolens tolkningar av företagets rättigheter kraftigt försvagat fackförbundens kraft att agera, åtminstone i strider som rör gräns-

28 Danielsson, s. 21.

29 Ibid.

30 Danielsson, s. 21–22.

överskridande verksamheter. Det har blivit svårt för facken att försvara sina medlemmar mot utflyttningar till länder med sämre löner och villkor än de svenska. Företagen riskerar allt mindre, facken allt mer.

Lavaldomen etablerade också en ny tolkning av utstationeringsdirektivet, det EU-direktiv som reglerar villkor för arbetskraft tillfälligt stationerad i medlemsländer där arbetsgivaren inte är baserad. Direktivet gäller ofta till exempel byggnadsarbetare och lastbilschaufförer. Innan Lavaldomen sågs villkoren i direktivet som en kärna, minimivillkor för utstationerade arbetare. Efter domen blev de i stället ett tak för vilka villkor fackförbunden kan kräva av arbetsgivaren. Facken förbjöds till exempel kräva avtal på områden som inte ingår i utstationeringsdirektivets hårda kärna med hjälp av stridsåtgärder eller hot om dessa.³¹

Bosman, Viking och Laval har därmed gjort det svårt för fackförbunden att försvara sig mot utländska företag, villkorsdumpning och utflyttningar.

Nya vindar i EU

Både svensk arbetarrörelse och europeisk fackföreningsrörelse pekade emellertid på avarterna från EU-reglernas rättsverkningar och krävde ändringar av dessa. 2017 blåste andra vindar i Europa, den europeiska pelaren för sociala rättigheter proklamerades och dåvarande kommissionsordföranden Jean Claude Juncker talade plötsligt varmt om likabehandling. I sitt tal om tillståndet i unionen den 13 september 2017 betonade han att "arbetare ska få lika lön för lika arbete på samma plats".³²

I ljuset av detta ändrades det utstationeringsdirektiv som lett till Lavaldomen. Den svenska socialdemokraten Marita Ulvskog ledde arbetet med direktivet i Europaparlamentet. I det nya direktivets inledning betonas att det är nödvändigt att se över balansen mellan att å ena sidan främja friheten att tillhandahålla tjänster och säkerställa lika konkurrensvillkor och å andra sidan behovet att skydda utstationerade arbetstagares rättigheter.

Ändringsdirektivet innebär en breddning av den hårda kärna av kollektivavtalsvillkor som vid utstationering kan krävas med stöd av stridsåtgärder. Men problemen med social dumping och osund konkurrens på den inre marknaden fortsätter. Vissa branscher har varit särskilt utsatta. Inte minst de liberala reglerna för vägtransporter har visat på problemen med löne- och villkorskonkurrens. EU:s så kallade vägpaket, med skärpta regler för att förbättra villkoren inte minst

³¹ Danielsson, s. 20–22

³² https://wayback.archive-it.org/12090/20231103112607/https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-plan-ning/state-union-addresses/state-union-speeches/state-union-2017_en

gällande utstationering inom vägtransportsektorn, var ytterligare ett försök att reglera marknaden på ett socialt hållbart sätt. Även här stod en svensk socialdemokrat – Johan Danielsson – i centrum, som förhandlare om den nya lagstiftningen för bättre arbetsvillkor på våra vägar.

Utstationeringsdirektivet och vägpaketet var i mångt och mycket en framgång för arbetarrörelsen och facklig-politiska samverkan. En hel del problem rättades till i EU-reglerna och det skapades bättre förutsättningar för likabehandling av arbetstagare på EU:s inre marknad. Men den grundläggande obalansen i EU:s fördrag, som blottades efter bland annat Lavaldomen, kvarstår. Så länge de ekonomiska friheterna och den fria rörligheten utgör den överordnade principen enligt fördraget, måste alla åtgärder som på något vis kan riskera att utgöra ett hinder för den fria rörligheten kunna motiveras som proportionerliga och ändamålsenliga. Och det är till syvende och sist EU-domstolen som avgör om ett hinder, exempelvis en stridsåtgärd, är acceptabelt eller inte.

Lösningar:

TRE ÅTGÄRDER FÖR ETT PROGRESSIVT EU

Hittills har vi konstaterat att obalansen mellan juridiskt och politiskt beslutsfattande leder till ett övertag för konservatism och avregleringar. Progressiva och fackliga rörelser missgynnas av EU:s institutionella uppbyggnad och fördrag. Detta har påverkat medlemsstaternas möjligheter att fatta politiska beslut i samhällsfrågor såsom arbetsmarknad, sociala frågor och välfärd.

Systemet saknar demokratisk legitimitet. EU-domstolen består inte av folkvalda representanter.

EU-domstolen har gradvis försämrat fackförbundens möjligheter att bedriva sin verksamhet och försvårat för Sverige att utöva demokratisk kontroll över arbetsmarknaden och välfärden. Gränsöverskridande företag har getts fördragskyddade rättigheter som ger dem övertag mot både fackförbund och inhemska företag.

Tre problem behöver lösas:

- ◆ EU-domstolens avreglerande och åtstramande tendenser måste åtgärdas.
- ◆ Medlemsstater och fackförbund måste kunna förhindra löne- och villkorsdumpning.
- ◆ Medlemsstaterna måste återfå makten över sin egen arbetsmarknad och kunna reglera företag som verkar i landet.

Nödvändig fördragsändring

För att åstadkomma detta krävs ändringar i EU:s fördrag, alltså EU:s grundlag. Nedan redogörs först för vilka förändringar som bör göras, därefter följer en analys av praktiska möjligheter att genomföra dessa.

Förslagen kommer från skriften *En europeisk pakt för socialt framåtskridande – alternativ till den ultraliberala utformningen av EU:s inre marknad*, Florian Rödl's analys och omarbetning av de krav som framförts av fackliga organisationer och socialdemokrater det senaste decenniet: ett protokoll för socialt framåtskridande från den Europeiska fackliga samorganisationen 2008, respektive *En europeisk pakt för socialt framåtskridande* från LO, Socialdemokraterna samt deras motsvarigheter i Tyskland och Österrike 2016.

Första åtgärden: Skydda samhällsfrågorna

De fördragsskyddade friheterna för företagen behöver begränsas i sin räckvidd. Förslagsvis ska de endast gälla det ekonomisk-rättsliga området. I praktiken betyder det att resten av politiken – arbetsmarknad, sociala frågor och välfärd – undantas marknadsfriheterna.

Den individ eller det företag som vill återöppna sina fördragsstadgade friheter måste visa att regeln de ifrågasätter inte är en del av dessa samhällsfrågor. Detta skulle effektivt stoppa avregleringarna och skydda fackföreningsrörelsen från inskränkningar.³³

Medlemsstaterna får fortfarande inte inskränka marknadsfriheterna på det ekonomiska området, till exempel genom tullar eller importbegränsningar. Men den inre marknaden existerar inte längre på bekostnad av medlemsländernas självbestämmande i övriga samhällsfrågor.

Undantaget för arbetets och det socialas område bör även gälla från konkurrensrätten och de åtstramningar som påtvingats medlemmar av valutaunionen. EU ska alltså inte kunna tvinga euroländerna att, med hänvisning till makroekonomisk balans eller stabilisering av euron, skära ner i välfärd, nationella trygghetssystem eller inskränka kollektivavtal.³⁴

Andra åtgärden: Tillåt reglering, förbjud diskriminering

Medlemsländerna måste ha makt att reglera sin egen arbetsmarknad. Företag ska inte kunna använda EU-domstolen som ett sätt att köra över nationella bestämmelser.

Det bästa sättet att åtgärda problemet är genom införandet av en likabehandlingsprincip. I stället för att som i dag tolka marknadsfriheterna som ett totalförbud mot inskränkning av företagens verksamheter, bör de tolkas som en rätt till likabehandling. Utländska företag ska ha rätt att behandlas på samma sätt som inhemska.

³³ 34 Rödl, "Undantag för utformningen av arbetets och det socialas område", s. 35–40.

³⁴ Ibid.

Medlemsländerna kan därmed reglera företag, så länge utländska företag inte missgynnas särskilt. Detta skiljer sig från den nuvarande tolkningen då marknadsfriheterna förhindrar all form av missgynnande reglering av utländska företag, oavsett hur reglerna ser ut för inhemska företag.³⁵

Likabehandlingsprincipen skulle även bidra till en mer rättvis konkurrens mellan inhemska och utländska företag. Medlemsstater får möjlighet att kräva att samma regler och skyldigheter gäller för utstationerad arbetskraft som för inhemsk.³⁶

Likabehandlingsprincipen bör även gälla på arbetets och det socialas område, för att undvika orättvis konkurrens. Utländska företag ska inte kunna tvingas vidta åtgärder på området som går längre än de inhemska företagens skyldigheter – till exempel kan det inte vara tillåtet att förbjuda företag att importera utländskt material.³⁷

Tredje åtgärden: Förhindra löne- och villkorsdumpning

På en gemensam inre marknad måste fackförbund och medlemsstaters regeringar ha möjlighet att värja sig mot konkurrens med löner och arbetsvillkor. Därmed bör det göras ett tillägg till likabehandlingsprincipen som gör diskriminering godtagbar så länge den motiveras med att upprätthålla territoriellt lika arbetskostnader.³⁸

Detta skulle möjliggöra för fackförbunden att till exempel kräva svenska kollektivavtal med goda villkor även för utstationerad arbetskraft.

Praktiska konsekvenser och exempel

Hade dessa tre åtgärder genomförts innan EU-domstolen avgjorde fallen Bosman, Laval och Viking hade utfallen blivit radikalt annorlunda.

I fotbollsspelaren Jean-Marc Bosmans fall hade likabehandlingsprincipen gjort att den belgiska klubben fått lov att ta ut en avgift för hans flytt till en fransk klubb – förutsatt att de tagit ut samma avgift även om han bytt till en annan belgisk klubb.

Vad gäller Vikingdomen, hade de finska sjömännens hot om strejk fallit utanför marknadsfriheternas tillämpningsområde. Strejkrätten och den Internationella transportfederationens regler hade inte behövt anpassas efter företagens

35 Rödl, "Bantning av marknadsfriheterna till rättighet till likabehandling", s. 30–32.

36 Ibid.

37 Ibid.

38 Rödl, "Principen om territoriellt lika arbetskostnader", s. 40–41.

etableringsfrihet. Det hade inte heller varit upp till en domstol att avgöra huruvida fackförbundens egna regler verkligen var till arbetstagarnas fördel.³⁹

Fallet Laval är något mer komplicerat. Enligt Florian Rödl begick EU-domstolen ett misstag redan när den enligt nuvarande regler bedömde att de svenska fackförbunden diskriminerat Laval. Byggnads och Elektrikerna krävde svenska kollektivavtal för både utländska Laval och svenska företag, och diskriminerade inte det lettiska bolaget. Men EU-domstolen fokuserade på att de svenska fackförbunden inte brydde sig om innehållet i det lettiska kollektivavtalet utan avfärdade det av principskäl.⁴⁰

I fallet Laval räcker varken undantaget för arbetsfrågor eller likabehandlingsprincipen, eftersom EU-domstolen i vilket fall skulle anse fackens agerande som diskriminering. Därför krävs införandet av principen om territoriellt lika arbetskostnader som en accepterad grund för diskriminering. Då skulle Byggnads och Elektrikernas rätt att motverka dumpningen varit överordnad marknadsfriheterna.⁴¹

39 Rödl, s. 49–50.

40 Rödl, s. 61–62.

41 Ibid.

GENOMFÖRANDE

Så till den svåra biten. Är dessa tre åtgärder möjliga att genomföra?

Enligt Florian Rödl, professor i civil-, arbets- och socialrätt vid Freie Universität i Berlin, vars rapport förslagen i denna skrift baseras på, är svaret ja. Enligt Rödl är en fördragsändring i dag mer trolig än någonsin tidigare, förutsatt att alla europeiska socialdemokratiska partier och fackföreningar ställer sig bakom den.⁴²

Så går en fördragsändring till

Alla tre åtgärder föreslagna i denna rapport kräver förändringar och tillägg till EU:s fördrag. Hur en sådan process går till regleras av artikel 48 i Europeiska unionens fördrag.⁴³

Ett beslut om fördragsändring måste fattas med enhällighet bland medlemsländerna. Alla behöver vara överens och godkänna beslutet.

Initiativet kan tas av EU-kommissionen, Europaparlamentet eller ett medlemslands regering. Detta framförs då till ministerrådet, som i sin tur skickar det vidare till Europeiska rådet (se avsnittet "Så fungerar EU" för en genomgång av EU:s institutioner).⁴⁴

Efter detta behöver stats- och regeringscheferna komma fram till ett enhälligt beslut. I vissa fall måste förändringen även godkännas av en grupp representanter från nationella parlament, EU-kommissionen, Europeiska rådet och Europaparlamentet. Även i denna sammanslutning krävs enhällighet.⁴⁵

42 Rödl, "Chanserna till genomförande", s. 10.

43 [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/640167/EPRS_ATA\(2019\)640167_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/640167/EPRS_ATA(2019)640167_EN.pdf)

44 Eur-lex, "Revision of EU Treaties", <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/revision-of-eu-treaties.html>, hämtad 26 maj 2022.

45 Ibid.

I en del medlemsländer måste stats- eller regeringschefen få det nationella parlamentets stöd eller till och med folkets stöd för att kunna godkänna en fördragsändring i Europeiska rådet.⁴⁶

Ändringar tar helt enkelt lång tid. Den senaste gången en fördragsändring genomfördes var när Lissabonfördraget kom till. Arbetet påbörjades då 2001, slutförslaget antogs 2007 och började gälla 2009.⁴⁷

Politiska förutsättningar

Den 9 maj 2022 höll EU-kommissionens ordförande Ursula von der Leyen tal under Europaparlamentets sammanträde i Strasbourg. Ämnet var den framtidskonferens som just avslutats, genom vilken medborgare kunnat komma med förslag kring hur de vill att framtidens EU ska se ut. Över tio procent av de mest populära förslagen uppskattas kräva fördragsändringar.⁴⁸

– Det är nu upp till oss att ta den mest direkta vägen dit, antingen genom att använda alla möjligheter vi har inom fördragets ramar, eller ja, genom att förändra fördragen om det behövs, sa von der Leyen.

Därmed har EU:s mäktigaste politiker öppnat för möjligheten att ändra fördragen. Von der Leyen har dessutom sällskap av ledarna för några av de största medlemsländerna. Frankrikes liberale president Emmanuel Macron har längre varit en entusiastisk förespråkare av en fördragsändring. Tysklands socialdemokratiska förbundskansler Olaf Scholz har sagt att även han kan stötta en förändring, så även Europaparlamentets ordförande Roberta Metsola.⁴⁹

Ideologi och nationalism

Regeringarnas inställningar till en fördragsändring påverkas av en kombination av nationella och ideologiska intressen. I många länder – däribland Sverige – har de flesta partier ungefär samma EU-politik. Oftast avgörs dessa av ekonomiska hänsynstaganden, till exempel hur mycket landet bidrar till respektive får tillbaka från EU:s budget.

I till exempel Frankrike och Tyskland har inställningen till EU handlat mer om ideologi än nationella ekonomiska intressen. Sedan Olaf Scholz blev förbunds-

46 Euronews, "Explained: Why EU countries are at odds over treaty changes" (Förklarat: Varför EU-länder är oense om fördragsändringar"), <https://www.euronews.com/my-europe/2022/05/11/explained-why-eu-countries-are-at-odds-over-treaty-changes>, hämtad 26 maj 2022.

47 Euronews, "Explained: Why EU countries are at odds over treaty changes".

48 Euractiv, "Over 10 percent of citizen proposals on EU's future require treaty changes, expert says" (Över tio procent av medborgarförslagen kring EU:s framtid kräver fördragsändringar, säger expert), <https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/over-10-of-citizen-proposals-on-eus-future-require-treaty-changes-expert-says/>, hämtad 26 maj 2022.

49 Euronews, "Explained: Why EU countries are at odds over treaty changes".

kansler i december 2021 har han försiktigt lagt om Angela Merkels konservativa EU-politik till en mer progressiv variant. Hade nationalisten Marine Le Pen vunnit presidentvalet i Frankrike i april 2022 hade hon sett till att landet gjort en helomvändning i EU-frågorna.

Sex av EU:s 27 medlemsländer styrs i skrivande stund av socialdemokrater: Danmark, Tyskland, Spanien, Portugal, Bulgarien och Malta. I fler länder än så ingår socialdemokrater i regeringsunderlaget.

Det betyder inte att dessa är för en progressiv fördragsändring. Regeringarna i Bulgarien, Kroatien, Tjeckien, Danmark, Finland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, Slovenien och Sverige har i ett gemensamt brev 9 maj 2022 tagit ställning emot att ändra fördragen.

SAMMANFATTNING OCH SLUTSATSER

I dag har de gränsöverskridande företagen ett övertag i EU. De har fått orättvisa fördelar i konkurrensen mot andra företag och fackföreningar, genom EU-domstolens tolkningar av EU:s fördrag.

När lagar eller fackföreningars stridsåtgärder bedömts ha försämrat de gränsöverskridande företagens möjligheter – eller ens i teorin bedömts kunna påverka deras försäljning – har företagen kunnat åberopa marknadsfriheterna i fördragen. Utfallen har blivit förödande och lett till att fackförbund varken får eller vågar stå upp mot dessa företag.

Dessutom finns en obalans mellan politiskt och juridiskt beslutsfattande. För större politiska beslut krävs ofta enhällighet, eller åtminstone kompromisser som kan vara svåra att nå. EU-domstolen behöver inte ta samma hänsyn och kommer alltid fram till ett beslut. Domstolen kan inte stifta lagar, bara ogiltigförklara dem, till exempel i det fall en nationell lag strider mot EU-lag. Därmed blir det lättare att avreglera än att reglera på EU-nivå.

Det ska tilläggas att dessa företeelser är ovanliga. Det är inte ofta EU-domstolen ogiltigförklarar en nationell lag. Gränsöverskridande företag stämmer sällan fackförbund.

Men problemen med fördragen påverkar det politiska handlingsutrymmet inom unionen. Varken EU eller ländernas nationella parlament kan stifta lagar som står i konflikt med fördragen. Detta borde bekymra alla progressiva och fackligt aktiva.

För att åtgärda problemet krävs en fördragsändring i tre steg.

Genom att begränsa marknadsfriheterna till att bara gälla det ekonomisk-politiska området kan samhällsfrågorna och arbetsmarknaden skyddas. En ny tolkning av marknadsfriheterna som en rätt till likabehandling för utländska företag – snarare än en rätt till frihet från all reglering – ger medlemsstaterna

makten över sin egen marknad, utan att konkurrensen snedvrids. Likabehandlingsprincipen ska göra det möjligt att diskriminera utländska företag så länge det är i syfte att motverka dumpning av villkor och löner.

För att åstadkomma en fördragsändring behöver alla EU:s medlemsländer vara överens. Det är svårt, men inte omöjligt.

Faktum är att läget aldrig varit bättre än nu. Både ordföranden för EU-kommis- sionen och Europaparlamentets talman stöder en fördragsändring. Samma sak gäller ledarna för några av EU:s största länder. Skulle alla de länder som styrs av socialdemokrater ställa sig bakom en facklig fördragsändring, skulle den i allra högsta grad vara möjlig.

EU är vår bästa möjlighet att möta politiska utmaningar och kriser. Det är genom lagar på EU-nivå vi kan göra riktig skillnad med vår klimat- och miljö- politik. Tillsammans har vi råd att göra omställningen rättvis, genom fonder för omskolning och bidrag till regioner som drabbats hårt ekonomiskt.

Bara de senaste åren har vi lyckats hantera världsomspännande kriser genom politiska kompromisser och investeringar utan tidigare motsvarighet – återhämt- ningsfonden under pandemin, gemensamma bidrag till Ukraina under kriget.

Genom EU kan vi bedriva storskalig politik och påverka resten av världen. Det är där den progressiva vänster som vill göra skillnad på riktigt måste befinna sig.

Att arbetet börjar med något så trögt och trist som en förändring av EU:s fördrag är det bara att tugga i sig.

Tankesmedjan

Tiden vill stimulera progressiv debatt kring de avgörande utmaningar som samhället står inför: klimatomställning, trygghet i förändring och minskad ojämlikhet.

Tankesmedjan Tiden vill visa att det är möjligt att driva progressiv politik i en tid som är både globaliserad och lokal. Vi vill visa att en sådan politik varken behöver vara dogmatisk, låst vid sin historia eller ett resultat av kortsiktiga kampanjstrategier och triangulering.

Vi deltar i den politiska debatten, analyserar samhällsproblem, tar fram rapporter med reformförslag och ordnar seminarier.

Tankesmedjan Tiden ger även ut den socialdemokratiska idétidskriften Tiden.

tankesmedjan
TIDEN