



[www.neitileu.no](http://www.neitileu.no)

**Til:** Utenriksdepartementet  
e-post: NOU2012-2@mfa.no

Oslo 22.03.2012

## **Nei til EUs høringsuttalelse til NOU 2012:2 *Utenfor og innenfor* (Europautredningen)**

Vi viser til den utlyste høringen om NOU 2012:2 *Utenfor og innenfor – Norges avtaler med EU* (Europautredningen).

Nei til EU har lest utredningen med stor interesse, og har kommentarer både generelt og i detalj, som herved oversendes.

Høringsuttalelsen er vedtatt av Nei til EUs styre 16. mars 2012.

Med hilsen

Heming Olaussen  
Leder i Nei til EU

# Innhold

Hovedmerknad	2
<i>Kommentarer til de enkelte delene av utredningen:</i>	
Kommentarer til Europautredningens delkapittel 6.4.6 Reservasjonsretten	5
Delkapittel 10.5 EFTAs overvåkningsorgan (ESA)	6
Kapittel 16 Arbeidsliv	7
Kapittel 17 Velferd og helse	10
Kapittel 18 Distrikts- og regionalpolitikk	13
Delkapittel 19.1 Energi	16
Delkapittel 19.2 Klima og 19.3 Miljø	20
Delkapittel 20.3 Forskning og høyere utdanning	24
Delkapittel 21.1-21.3 Mat og landbruk	26
Delkapittel 21.4 Fisk	29
Kapittel 22 Grensekontroll, politisamarbeid og innvandring	32
Kapittel 23 Utenriks, sikkerhet og forsvar	34
Kapittel 24 Økonomiske bidrag til EU og EU-landene	37
Kapittel 25 Norges samlede tilknytning til EU	39
Kapittel 26 Europeiseringen av Norge 1992-2011	41
Kapittel 27 Utenfor og innenfor – Norges europeiske dilemma	44
Kapittel 28 Veien videre	46
Avsluttende kommentar angående Europautredningens gjennomgående perspektiv på forholdet mellom Norge og EU	48

# Hovedmerknad

Nei til EU er svært tilfreds med at det for første gang er gjennomført en full evaluering av Norges forhold til EU – både den helt spesielle EØS-avtalen og de øvrige 73 avtalene Norge har inngått med EU. Utredningen gir et i hovedsak godt kunnskapsgrunnlag for en svært viktig samfunnsdebatt i Norge.

Nei til EU er spesielt tilfreds med at vårt krav fra 2008 om at utredningen skal ha form av en NOU ble hensyntatt av regjeringen. Dette innebærer at utredningen skal følges opp av en stortingsmelding, noe som ytterligere bør og må bidra til en bred samfunnsdebatt om så viktige spørsmål som denne NOU-en reiser. Vi er glade for å bidra til denne.

Nei til EU mener samtidig at det er en svært beklagelig mangel at Europa-utredningen ikke fikk i mandat å vurdere alternativer til EØS. I en situasjon der norsk EU-medlemskap framstår som et ikke-alternativ på grunn av folkemeningen, blir debatten haltende dersom den ikke også tar opp i seg at Norge har valgmuligheter, som vil kunne ivareta på en god måte de svakheter ved EØS som blant annet framgår av Europautredningen.

Nei til EU vil derfor peke på ”Alternativrapporten” fra prosjektet ”Alternativer til dagens EØS-avtale” som gir et viktig og supplerende bidrag til samfunnsdebatten om EØS, og dermed også til regjeringens arbeid med å utarbeide en stortingsmelding.

Nei til EU mener det tegner seg et viktig bilde etter Europautredningens til dels alvorlige kritikk av EØS-avtalens demokratiske underskudd. Sammen med det faktum at det foreligger et rekordhøyt antall konfliktsaker mellom EU og Norge, samt Alternativrapportens dokumentasjon av at Norge har en rekke valgalternativer, viser dette at det norske samfunnet nå trenger en ny EU-debatt; en åpen, bred og demokratisk debatt om hvilket framtidig alternativ Norge vil være best tjent med i vårt samarbeid og vår handel med Den

europæiske union. EØS-avtalen er ikke hogget i stein. Den har en oppsigelsesklausul, og mange har tatt til orde for en endring av avtalen – i ulike retninger. Denne debatten vil vi bidra til. Vi forventer en åpenhet til denne debatten fra både Regjeringa, Stortinget og de politiske partiene.

I vår høringsuttalelse vil vi i all hovedsak fokusere på EØS-avtalen, men vi fremmer også synspunkter blant annet på Schengen-avtalen, det utenrikspolitiske samarbeidet og det utdanningspolitiske samarbeidet.

## Våre hovedsynspunkter er disse:

1. Nei til EU mener utredningens meget sterke påpekning av at EØS-avtalen representerer et demokratisk underskudd må få politiske konsekvenser i form av en revurdering av om det norske folkestyret virkelig er tjent med en så inngripende avtale som EØS. Vi vil i den forbindelse påpeke at verdien av folkestyret står så sentralt i vårt samfunn, at økonomiske hensyn klart bør underordnes denne overordnede verdien.

2. NOU-en påpeker helt riktig det enorme omfanget EØS-avtalen har fått i forhold til hva som ble sagt og lovet den gangen avtalen ble inngått. EØS-avtalens ensidige og dynamiske karakter har gjort at avtalen på mange måter utfordrer resultatet av de to folkeavstemmingene der flertallet av folket har sagt nei til EU-medlemskap, og dermed nei til den samfunnsform som EU representerer. Denne oppfatningen bekreftes i meningsmålinger der et klart flertall sier de mener EU har for mye makt i Norge.

3. NOU-en fra Europautredningen har alvorlige svakheter, gitt premisset om at utredningen skulle være forskningsbasert. Et hovedpremiss både fra Europa-utredningen og i samfunnsdebatten om

EØS siden 1994, er at vi må ha avtalen for å sikre markedsadgangen for varene våre. Denne svært viktige påstanden i debatten belegges ikke med noe som kan kalles forskning, men uttrykkes som en form for overbevisning, altså et politisk standpunkt uten faglig belegg. Påstanden samsvarer heller ikke med utredningens egen hovedtekst. Utvalgets personlige synspunkter og preferanser er imidlertid av mindre interesse. Det er svært interessant at det er på dette helt sentrale punkt i utredningen og EØS-debatten at vi har den tyngste dissensen – der det påpekes helt korrekt at det ikke finnes forskningsmessig belegg for påstanden, og der det vises til grundig dokumentasjon for at Norge kunne vært like godt tjent med en annen form for handelsavtale med EU.

Likeledes er det ikke troverdig når utvalgsflertallet hevder at vi kan takke EØS for den økonomiske oppgangen vi har hatt i Norge siden 1994. For det første er et interessant å merke seg at EU-tilhengerne i Norge tok alvorlig feil når de i EU-kampens hete spådde nærmest økonomisk undergang, rentesjokk, investeringstørke og tap av 100.000 arbeidsplasser dersom Norge ikke kom med i EU. Sjelden har noen tatt så feil. Nå risikerer man en gjentakelse av en mytepreget debatt – denne gang om EØS – dersom utvalgsflertallet får stå uimotsagt. Heldigvis er det også på dette punkt tatt en sterk dissens med en kritisk analyse av utvalgsflertallets påstander. Nei til EU støtter mindretallets syn om at det primært er trekk ved den norske økonomien og det norske samfunnet som kan forklare den unike norske økonomiske og velferdsmessige utviklingen siden 1994.

Utvalget står i fare for å produsere rene myter når det hevdes at Norge er 75 % medlem av EU. Vi har merket oss at utenriksministeren allerede ved overrekkelsen av rapporten så seg nødsaget til å korrigere denne feiloppfatningen, som for øvrig er blitt flittig spredd av utvalgslederen i ulike medier i samband med lanseringen av NOU-en. Utvalget har her

konstruert en modell for å komme fram til slike tall, noe som i hvert fall har fint lite med forskning å gjøre. Det mest grunnleggende faktum er at Norge har implementert 28 % av EUs direktiver og forordninger. Det å inngå bilaterale avtaler med EU kvalifiserer neppe for ”medlemskap” i EU. Påstanden om at Norge er mer integrert i EU enn enkelte medlemsland står også fullstendig udokumentert, og er feilaktig. Norge står utenfor både felles landbrukspolitik, fiskeripolitikk, ØMU (euro), fører en sjølstendig utenriks- og forsvarspolitik og har også suveren nasjonal myndighet over en rekke områder som EU-land må forplikte seg på etter EUs traktater. Norge kan dessuten via reservasjonsretten i prinsippet si nei til all EU-lovgivning.

4. Nei til EU mener utredningen ganske systematisk undervurderer og underkommuniserer områder der Norge og EU har motstridende interesser, mens den overvurderer de positive effektene EØS-avtalen har hatt. I mange tilfeller ville de omtalte positive tiltakene blitt gjennomført eller utviklingstrekk ha funnet sted i Norge også uten en EØS-avtale. Til tider baserer man seg også på et ganske skjevt utvalg av undersøkelser og forskning, noe som kan være egnet til å forlede leseren. Vi viser flere eksempler på dette i den følgende gjennomgangen. Vi mener dette stiller spørsmål ved om utvalget i tilstrekkelig grad har hatt et forskningsbasert fokus.

5. Utredningen har ignorert kritiske innspill i prosessen. Blant andre har Nei til EU levert flere innspill under utvalgets arbeid, slik det ble oppfordret til. Innspillene var særlig kommentarer til mangler og feil i utvalgets bestilte rapporter. Det er vanskelig å se spor av disse innspillene i utredningen. Tvert imot har NOU-en flere av de samme manglene som ble påvist tidligere i prosessen. Det gjelder for eksempel på områdene norsk identitet, Island og miljø - til dels også fisk.

6. Vi stiller oss sterkt kritiske til at utvalgsflertallet lanserer et forslag om en mer omfattende EØS-avtale, svært likt det EU selv har antydnet; En mer omfattende, integrert og helhetlig EØS-avtale. Utvalget bryter dermed med forutsetningene i mandatet om ikke å vurdere alternativer til EØS. Dersom utvalget virkelig seriøst skulle vurdere alternativer til dagens EØS-avtale, finnes det en rekke ulike modeller, noe Alternativrapporten helt korrekt påpeker. Det er vanskelig å forstå hvorfor utvalget lanserer denne modellen, annet enn som et uttrykk for en servil tilpasning til EU-systemet. Dette er ikke det eneste alternativet for Norge, og det tjener ikke en fri og åpen debatt om temaet at Europa-utredningen legger sin prestisje bak ett, ensidig forslag til endring av EØS.

7. Den ovenstående kritikken av NOU-en – som utdypes grundig i de etterfølgende analyser av og kommentarer til NOU-ens ulike kapitler - leder oss til den slutning at regjeringen ikke ensidig bør basere seg på Europautredningen når man nå skal utarbeide en stortingsmelding om vårt forhold til EU. Det er svært viktig at fakta og forskning som legges til grunn for en slik melding har troverdighet og tillit i alle leire; Vi har tidligere sett hvor djupe sår det kan skapes i Norge dersom parter i debatten opplever ensidighet og forutinntatthet, og det ikke er balanse i de framstillinger som gis fra styresmaktene. Nei til EU vil derfor sterkt anbefale at regjeringen sidestiller Alternativrapporten som grunnlag for den stortingsmelding som skal utarbeides.

8. Alternativrapporten har både en omfattende gjennomgang av EØS-avtalens historikk, med vekt på hva som ble sagt og lovet i Stortinget i 1992, og hvordan det faktisk gikk fra 1994 til i dag. Videre gir rapporten en omfattende beskrivelse av

konsekvensene av EØS-avtalen for det norske samfunnet, og ikke minst beskriver rapporten en rekke ulike alternativer til dagens EØS-avtale, herunder både medlemskap, endring av EØS-avtalen og oppsigelse av avtalen. Den vil være et nyttig verktøy for en balansert framstilling av «denne viktigste avtalen Norge noen gang har inngått», som utenriksministeren har uttrykt det.

9. Norge er nå inne i en periode der konfliktsakene med EU nærmest står i kø. Hvilke saker dette er, framkommer lenger ut i uttalelsen. Vi har for første gang vedtatt å bruke vetoretten i EØS, i fagbevegelsen er det djup uro over en del av konsekvensene av EØS-avtalen, avtalen fører til djup uenighet innad i partier og har ført til alvorlig uenighet og dissenser i regjering. Det norske folk har i to meningsmålinger nylig gitt klart uttrykk for at de foretrekker en handelsavtale framfor EØS. EUs utvikling i retning stadig sterkere overnasjonal styring – og svekkelse av den nasjonale suvereniteten – vil i stadig sterkere grad utfordre også Norge via EØS-avtalen. Spørsmålet om en alternativ avtale vil tvinge seg fram på grunn av folkelig uro og motstand. Med EU-medlemskapet ute av dagsorden, vil andre måter å kompensere det enorme demokratiske underskuddet i EØS på bli stadig sterkere etterspurt.

**10. Nei til EU vil derfor anbefale regjeringa å ta med en bred vurdering av mulige alternativer til EØS i den kommende stortingsmeldinga. Det er den eneste måten å svare opp den voksende folkelige uroen og motstanden mot EØS på, inngi tillit og bevare legitimitet overfor brede grupper i vårt folk. Det hviler et særskilt ansvar på regjeringspartiene til å sikre nettopp dette.**

# Kommentarer til Europautredningens delkapittel

## 6.4.6 Reservasjonsretten

### Misvisende om reservasjonsrettens sannsynlige virkninger

Utredningen gir en svært mangelfull fremstilling av virkningene ved bruk av reservasjonsretten og en eventuell suspensjon av avtalens berørte del.

#### *Uriktig bilde av EØS-avtalens forhandlingssystem*

For det første gir man et uriktig bilde av EØS-avtalens forhandlingssystem. I NOU-en hevdes det: "Sagt med andre ord vil de konkrete virkningene av en eventuell reservasjon fra en av EFTA-statene i siste hånd bero på EUs vurdering."<sup>1</sup> EØS-avtalen artikkel 102 er klar på at hva som er "direkte berørt", og gjenstand for eventuell suspensjon, skal avklares i EØS-komiteen, altså gjennom forhandlinger mellom EU og EFTA-landene. Å hevde at EU har siste ordet er en rent politisk vurdering, som kun er egnet til å svekke norske interesser.

#### *Overser momenter som trekker i annen retning enn relativt vidtrekkende konsekvenser*

NOU-en anfører flere momenter som taler for at bruk av reservasjonsretten kan ha relativt vidtrekkende konsekvenser. Momenter som trekker i en annen retning drøftes i langt mindre grad. To sentrale momenter som overses fullstendig er avtalens lojalitetsplikt og proporsjonalitetsprinsipp.

EØS-avtalens artikkel 3 pålegger en lojalitetsplikt, samarbeidsplikt og en unnlatesplikt som fastsetter at ingen av partene skal vanskeliggjøre samarbeidet. Det taler for at en eventuell suspensjon skal rokke minst mulig ved EØS-avtalens innhold og funksjon. Alle tiltak og reaksjoner i EØS-samarbeidet er dessuten underlagt et generelt

proporsjonalitetsprinsipp (jf. artikkel 6). Sammen med lojalitetsplikten innebærer det at hvilken del av avtalen som anses "direkte berørt" skal tolkes snevert.

**Konklusjonen stemmer dårlig med prosessen rundt EUs tredje postdirektiv** NOU-en konkluderer: "Det er samtidig lite sannsynlig at EU vil velge å ikke gjøre noen ting dersom Norge bruker reservasjonsretten."<sup>2</sup> Dette passer dårlig med forløpet så langt rundt reservasjonen mot EUs tredje postdirektiv. Selv om prosedyren i artikkel 102 ikke er igangsatt, har Norge offisielt varslet at man ikke vil innføre direktivet. EUs unnlatesplikt av å starte prosessen frem mot en eventuell suspensjon, taler mest for at man er villig til å akseptere ulikheten uten noen særskilt eller særlig omfattende reaksjon. Denne praktiske erfaringen, foreløpig første og eneste sak, gir i alle fall ikke holdepunkter for å trekke den motsatte konklusjonen.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> NOU 2012:2, side 101.

---

<sup>2</sup> NOU 2012:2, side 105.

<sup>3</sup> For en utdypning av disse momentene vises det til Nei til EUs faktaark nr 5 2011 *Konsekvensene av veto i EØS*.

## Delkapittel 10.5 EFTAs overvåkningsorgan (ESA)

### Mangelfullt om ESAs aktivitet

Et sentralt moment for å vurdere om ESA har en for proaktiv rolle som overvåkningsorgan er å analysere forholdet mellom klagesaker og saker ESA åpner på eget initiativ. Faktum er at ESA åpner de fleste sakene på eget initiativ. Dette nevnes kun overfladisk i NOU-en med tall for siste år.<sup>4</sup> Det gjøres ingen analyse av dette forholdet og det er moment som overses i den konkluderende drøftingen. Derfor er det direkte misvisende når utredningen skriver: ”Mange av ESAs saker skyldes heller ikke ESAs spesielle iver etter å granske, men snarere at det er norske borgere eller bedrifter som har benyttet sin klagerett.”<sup>5</sup>

For å supplere Europa-utredningens lettvinne fremstilling har vi nedenfor samlet historiske tall fra EØS-

avtalens barndom frem til relativt nylig. Dette er for øvrig tall som Nei til EU tidlig i utvalgets arbeid sendte inn som innspill, slik det ble oppfordret til, men som åpenbart ikke har gjort inntrykk på utvalget.

Mens antallet klagesaker er relativt stabilt, er antallet saker som ESA åpner på eget initiativ markant økende – og i 2007 hele fire ganger så mange som klagesakene.

**Igjen ser vi at Europautredningen ikke i tilstrekkelig grad hensyntar kunnskap fra (åpne) kilder som trekker i en retning utvalget øyensynlig ikke er åpne for. ESA er en kontroversiell instans i Norge, mest spissformulert av nåværende statsråd Giske, som har karakterisert organet som ”mer katolsk enn paven”. Det er svært gode grunner til å gå inn i en kritisk analyse av overvåkningsorganet.**

**Tabell: Antall nye saker åpnet av ESA per år 1996-2007**

	1996	2000	2002	2005	2006	2007
Klagesaker	53	41	59	57	46	65
Saker åpnet på eget initiativ	90	114	105	167	141	264
TOTALT	143	155	164	224	187	329

I tillegg kommer saker knyttet til notifiseringer fra landene (om tekniske reguleringer, statsstøtte etc) og andre pålagte kontroll- eller rapportoppgaver. I 2007 utgjorde dette hhv. 54 og 103 saker. ESA åpnet altså totalt 486 saker i 2007. (Disse saksfeltene er ikke tatt med i tabellen ettersom årsrapportene her ikke gir klare tall for de første årene.) Kilde: ESAs årsrapporter 2007, 2006, 2005, 2002, 2000 og 1996.

<sup>4</sup> NOU 2012:2, side 215.

<sup>5</sup> Ibid., side 218.

## Kapitel 16 Arbeidsliv

I dette kapitlet beskrives utviklingen i det norske arbeidslivet fra ca 1990 og frem til i dag relativt balansert og ryddig. Nei til EU bestrider ikke den saklige beskrivelsen i dette kapitlet, men flere av konklusjonene er det nødvendig å stille spørsmålstegn ved.

Flere steder påpekes det hva ved utviklingen siden 1994 som skyldes EØS og hva som skyldes andre forhold er usikkert, som her:

”Arbeidslivsutviklingen siden 1994 er påvirket av en rekke internasjonale og nasjonale forhold, og det er vanskelig å isolere EU/EØS-effekter fra andre samvirkende faktorer – både på den positive og den negative siden.”<sup>6</sup>

”I et sammenlignende perspektiv synes det som nasjonale endringer i velferdsordninger, lønnsdannelse, arbeidsmarkedsregulering og kompetansenivå i økonomien – slik de nordiske erfaringene indikerer – er viktigere for utviklingen av ulikhet i arbeidslivet enn graden av globalisering eller europeisk markedsintegrasjon.”<sup>7</sup>

”Utvalget vil videre påpeke at i hvilken grad og på hvilken måte EØS-avtalen har påvirket denne utviklingen som understreket i kapittel 14 er vanskelig å fastslå med noen grad av presisjon, fordi EU/EØS-tilpasningen har skjedd parallelt med andre store endringer i verdensøkonomien og i norsk økonomi og samfunnsliv. Videre er det vanskelig å vurdere avtalens relative betydning uten å gå inn på alternative (hypotetiske) scenarier, innenfor EU eller utenfor EØS.”<sup>8</sup>

Likevel konkluderer utvalget med at årsakene til oppsvinget i norsk arbeidsliv i perioden er sammensatte, men for ”utvalgets flertall synes det klart at deltakelsen i EUs indre marked snarere har fremmet enn hemmet denne utviklingen.”<sup>9</sup>

Utvalgets mindretall (Dag Seierstad) gir et annet syn på enkelte deler av de vurderinger som gjøres i kapitlet:

”Etter dette medlemmets syn er Norges EØS-tilknytning uheldig fordi vi gjennom den slutter oss til et markedsliberalt system som fører til økende inntektsforskjeller, finansielle og økonomiske kriser, fleksibiliserte og segmenterte arbeidsmarkeder, og en utstøting av arbeidslivet som rammer de mest sårbare.”<sup>10</sup>

Nei til EU støtter dette synet.

Utvalget fastslår at hovedbildet er at EUs arbeidslivspolitik er vesentlig utbygget og styrket, og at utviklingen av den sosial dimensjonen i EU/EØS har vakt begrenset oppmerksomhet i Norge, unntatt når gjennomføringen av enkelte brennbare saker i ettertid skal behandles i EFTA og EØS-organene. Gjennomgangen av rettsutviklingen i EØS-området er for det meste god, men utviklingen som har funnet sted like etter at utredningen ble presentert viser at konklusjonene deres om bl.a Lavaldommens virkning for norsk arbeidsrett ikke holder (jfr. EFTA-domstolens rådgivende uttalelse om allmenngjøring). Vi har også nylig fått en dom fra Høyesterett som baserer seg på en EU-dom, og som vil føre til endringer i tariffavtalen for norske piloter. Det er første gang EU-lovgivning griper inn mot og overprøver norske tariffavtaler.

Utredningens ensidighet viser seg når man viser spesielt til vedtaket som ble

<sup>6</sup> NOU 2012:2, side 428.

<sup>7</sup> Ibid., side 440.

<sup>8</sup> Ibid, side 472.

<sup>9</sup> Ibid., side 473.

<sup>10</sup> Ibid., side 430.



fattet på Fellesforbundets landsmøte høsten 2011 ("Norges forhold til EU har siden 1994 vært basert på EØS-avtalen") for å vise at EØS-avtalen har bred støtte fra arbeidslivets parter. Det blir da påfallende at utvalget unnlater å nevne det samme landsmøtets kritiske vedtak om EØS, hvor de sluttet seg til prosjektet Alternativer til dagens EØS-avtale:

"EU/EØS, nye direktiver og EU-dommer kommer i stadig klarere strid med landsomfattende tariffavtaler. Dersom faglige rettigheter ikke kan bevares med EØS-avtalen må vi finne andre alternativ. Fellesforbundet må ta del i den utredningen som "Alternativ til EØS-utvalget" gjennomfører."

Heller ikke LO-kongressens vedtak i 2009, om utredning av EØS-avtalen, nevnes i denne sammenheng, på tross av at dette vedtaket ansees som avgjørende for at regjeringa i Soria Moria II vedtok nettopp dette – noe som altså resulterte i den foreliggende NOU.

Denne selektive bruk av kilder er egnet til å stille spørsmål ved utvalgets status som forskningsbasert.

I de avsluttende merknadene beveger *utvalgets flertall* seg langt i retning fra fag til politikk, med sine påstander om at det er EØS-avtalen som har sørget for at norsk arbeidsliv i perioden 1994 og til i dag har utviklet seg i positiv retning. *Flertallet* mener også at tilslutningen til EUs regler knyttet til den «sosiale dimensjonen» på en del områder har gitt styrkede rettigheter for arbeidstakerne. Det gjelder blant annet likestilling, rettigheter ved virksomhetsoverdragelse og utviklingen av Europeiske Samarbeidsutvalg i flernasjonale selskap. Mot denne påstanden står *utvalgets mindretall* (Seierstad og Stubholt), som mener gode vilkår for norsk økonomi, sysselsetting og arbeidsinnvandring kunne – med klok politikk – blitt utviklet også med andre tilknytningsformer.

*Utvalgets flertall* viser også til at det ikke var noen sterke politiske krefter som foreslo en generell utvidelse av mulighetene for arbeidsinnvandring fra land i Sentral- og Øst-Europa før dette kom på dagsorden gjennom utvidelsen av EU og dermed av EØS-avtalen. Videre hevder *flertallet* at dersom Norge ikke hadde vært en del av det indre markedet i EU/EØS, er det hevet over tvil at norsk arbeidsliv ikke ville dratt nytte av en sammenliknbar utvikling i arbeidsinnvandring som det har gjort siden 2004. På den andre siden påpeker *utvalgets mindretall* (Hansen Bundt, Seierstad og Stubholt) at de ikke kan se at det er gitt at EØS-avtalen er det eneste verktøy som ville sikret Norge den ønske arbeidsinnvandringen i perioden.

Videre mener *utvalgets mindretall* (Seierstad) at det er høyst sannsynlig at bedre vern og utvidede rettigheter ville ha blitt utviklet også uten EØS:

"Utviklingen av arbeidstakerrettigheter fra slutten av 1980-tallet kunne ha gått enda raskere enn i EU dersom en ikke hadde nøydt seg med å «tilpasse seg EU». EØS-tilknytningen har ført med seg at EU har styrt rettighetsutviklingen i Norge, mens selvstendig norsk reformarbeid stoppet opp rundt 1990. (...) Det er ingen opplagte grunner til at det ville vært mindre gunstig for norske arbeidstakere. Det er derfor vanskelig å dokumentere at EU har bedret rettigheter og standarder i arbeidslivet raskere og mer effektivt enn om Norge hadde stått utenfor EØS."<sup>11</sup>

Mindretallet (Seierstad) visere videre til at det ikke finnes forskning som viser at EØS har hatt bedre virkninger på norsk økonomi, sysselsetting og tilgang på arbeidskraft:

---

<sup>11</sup> NOU 2012:2, side 477.

«...sammenlignet med andre realistiske tilknytningsformer, tilknytninger som ikke begrenses til en handelsavtale for varer. Når norsk økonomi har utviklet seg såpass tilfredsstillende etter 1994, så kan det tvert imot være grunn til sterk tvil om det skyldes EØS-tilknytningen til det indre markedet, siden det ikke har gått like godt i de fleste EU-land som har deltatt i det indre markedet. I den grad Norge har en bedre utvikling enn i EU, kan det ha med særtrekk ved Norge å gjøre, og ikke med allmenne trekk ved vår deltakelse i det indre markedet: Oljerikdommen, konkurransefortrinn bygd på en del sterke næringsmiljøer og fortrinn knyttet til norske arbeidslivs-institusjoner har vært av særlig betydning.»<sup>12</sup>

**Nei til EU støtter mindretallets framstilling av virkeligheten. Vi mener det ikke er dokumentert at EØS-avtalen er en hovedårsak til den gode utviklingen i norsk arbeidsliv og norsk økonomi siden 1994. Det virker vel så sannsynlig at utviklingen i Norge primært kan tilskrives særegne nasjonale forhold. Vi mener dessuten at utvalget underkommunerer EØS-avtalens betydelige utfordringer for norsk arbeidsliv og den norske modellen.**

---

<sup>12</sup> NOU 2012:2, side 476.

## Kapittel 17 Velferd og helse

Kapitlet presenterer hovudtrekka ved EU/EØS-retten på området og utviklinga i velferdsstatane dei siste tiåra. Deretter går kapitlet inn på korleis EØS-avtalen påverkar norsk velferdspolitikkk på ulike område: Trygdekoordinering, helse-området, alkoholpolitikk, tobakkspolitikkk. Også likestilling og ikkje-diskriminering behandlast i dette kapitlet.

### Generelle kommentarar

Sosial- og velferdspolitikken er i hovudsak ei nasjonal sak, med unntak av likestillingsfeltet. Men EU har dei siste åra styrka det frivillige mellomstatlege samarbeidet, forankra i den såkalla opne samordninga, forankra i Amsterdam-traktaten frå 1997. Dette gjeld samarbeid på områda sysselsetjing, modernisering av velferdsordningar, fattigdom og sosial eksklusjon, likestilling og helse spørsmål. Sosialpolitisk regulering er nasjonalt ansvar, men må ikkje vere i strid med likehandsaming og fri bevegelse. EUs sosiale dimensjon rører også ved likestilling, arbeidsmiljø, arbeidstakarrettar, sosial dialog, velferdsrettar for innbyggjarar frå andre EU/EØS-land og helse- miljø og tryggingsskrav på produkt og tenester.

Fleirtalet i utvalet meiner EØS-avtalen ikkje har hindra Noreg i å føre ein ambisiøs velferdspolitikkk. Det blir peika på at dei samfunnsøkonomiske positive sidene, som ikkje er vitskapleg dokumentert), har bidrege til det økonomiske grunnlaget for å oppretthalde og vidareutvikle velferdsstaten. Auka velferdsrettar og forutsigbare rammevilkår for norsk økonomi og politikkk blir framheva som positive effektar av EØS. Arbeidsinnvandring og samordning av trygdeordningar blir også stort sett positivt framstilt, sjølv om ein nemner faren for t.d. auka press på våre velferdssystem.

### Trygdekoordinering

Allereie i proposisjonen om EØS-avtalen i

1992 var det klart at trygderettar og koordinering av desse skulle sikra norske borgarar som tek arbeid i andre EU/EØS-land dei same rettane som landets egne innbyggjarar (ikkje-diskriminering). Føremålet er kjend: Å leggja til rette for fri flyt av arbeidstakarar. EU har ikkje lov til å gripa direkte inn i dei nasjonale trygde- og stønadsordningane, det er nasjonalstatane sitt ansvar.

Sidan 2004 har arbeidsinnvandring til Noreg auka frå dei nye medlemslanda og vi har fått ein auka eksport av trygdeytingar til nordmenn i EU/EØS-land (særleg Spania). Det har blitt ein auka debatt om trygdeytingane i det offentlege og Europautredningen viser spesielt til «NOU 2011:7 Velferd og Migrasjon. Den norske modellens framtid» (Brochmann-utvalget) der desse spørsmåla vert diskuterte. Hittil har arbeidsinnvandrarar motteke ein liten del av velferdsytingane, men truleg vil Noreg ha ei høg innvandring frå land der det generelle lønsnivået er lågare enn i Noreg. For å framleis styrka velferdsstatens bærekraft i den opne EØS-arbeidsmarknaden må velferdsordningar reviderast og kanskje endrast. Dette seier både Europautredningen og NOU 2011:7, men dei gjev ikkje noko konkret svar på korleis.

Nei til EU forventar ein brei samfunnsdebatt om desse tilhøva, men då på basis av Brochmannutvalet. Europa-utgreiinga bringer ikkje noko nytt inn i denne debatten.

### Helsepolitiske spørsmål

Pasientrettighetsdirektivet – som enno ikkje er vedteke i Noreg - blir i hovudsak framstilt som uproblematisk og positivt i den forstand at det opnar moglegheiter for eksport av behandling som ikkje er høgt prioritert i norsk helsepolitikk. Det blir peika på at dette får lite å seie for Noreg, fordi vi allereie har tilpassa om utviklinga i EU/EØS. Ein trur heller ikkje mange pasientar vil nytte moglegheita. Dei

negative sidene ved innføring av direktivet blir ikkje vektlagt i det heile, til dømes gjennom at nordmenn kan presse ut lokale pasientar i andre land, at ein må ha råd til å legge ut før ein eventuelt frå refundert utlegga, fare for auka smitte over landegrensene, behovet for meir stykkprisinnføring og auka kostnader ved tilrettelegging i det norske helsevesenet. Moment som er blitt dratt fram i debatten av ulike interessegrupper og pasientorganisasjonar.

Når det gjeld turnusordninga for legestudentar, blir det framstilt som at EØS berre var eit av mange element som førte til at ein valde å gå bort frå ordninga som var. Det blir vist til kontroversar om saka, men ikkje konkludert med at EØS-avtalen her utfordra Noreg. Vi meiner både EØS si rolle og dei negative effektane av å gå bort frå turnusordninga blir underkommunisert. Vi kan heller ikkje sjå kva for fagleg kompetanse utvalet hadde for sine synspunkt.

Fleirtalet i utvalet meiner det er uproblematisk at legemiddelregelverket vart endra. Men endringane har ført til at Noreg ikkje lenger kan stille behovskrav ved godkjenning av nye legemiddel, og at ein retten til Norsk Medisinaldepot på import og vidaresal av legemiddel er fjerna. Dette gjer det vanskelegare å ivareta helsepolitiske omsyn overfor ein internasjonalt organisert og marknadsstyrt farmasibransje, som mindretalet ved Dag Seierstad påpeikar.

### **Alkohol- og tobakkspolitikk**

På alkoholområdet blir det framheva at Noreg har kunne halde på dei viktigaste politiske verkøya, og auka konsum blir forklart med andre ting enn EØS. Det blir peika på at Noreg og EU nærmar seg kvarandre på alkoholområdet. Utvalet framhevar at avgiftene er under press og at norske styresmakter tapar inntekter og handelslekkasje oppstår. Det blir peika på at dette ikkje har noko med EØS å gjere. Det er difor lite relevant at utvalet vurderer norsk avgiftspolitikk i det heile. Det er

svært påfallande at utvalet ikkje har vektlagt at mediedirektivet kan føre til retta alkoholreklame mot norske TV-sjåarar, på trass av at dette var det springande punkt i denne debatten. I det heile underkommuniserar utvalet alvor i denne utviklinga, som mellom anna har uroa Kristeleg Folkeparti sterkt, og fått leiande folk frå dette partiet til å minna om at ein framleis sterkt restriktiv alkoholpolitikk var ein føresetnad for deira støtte til heile EØS-avtala. Både SP og SV var mot innføring av mediedirektivet, som vart køyrt gjennom i regjering vinteren 2012 fordi AP ville det slik.

På tobakksområdet peikar utvalet på at EØS har ført til skjerpa regelverk, og at handlingsrommet eksisterer. Merking av sigarettar kunne Noreg ha gjort uavhengig av EØS, og sjølv om Noreg vann i EFTA-domstolen om oppstilling av tobakk i butikkane, viser det at EØS-avtala legg press på norsk tobakkspolitikk.

### **Likestilling**

NOU-en legg fram det EØS-relevante regelverket på likestillings- og ikkje-diskrimineringsområdet. Det blir vist til utviklinga i EU-lovgjevinga på området. Noreg har i hovudsak slutta seg til EU-reguleringa på dette området, også på frivillig basis, til dømes i dei nye EU-direktiva Island og Liechtenstein ikkje ville tilslutte seg.

Utgreiinga viser til at Noreg si tilknytning til EUs likestillingspolitikk i hovudsak har vore ukontroversiell. Dette vert i hovudsak grunngjeve med at det meste er minimumsstandardar som allereie er ivaretekne i norsk rett. Altså hadde vi ikkje trengt EØS-avtala for å innføre dette. I den grad EU vedtek reglar eller direktiv om likestilling som er betre enn dei vi har frå før, treng ein ikkje vera tilknytt EU eller EØS for å lære eller innføre desse tiltaka.

Døme på at Noreg måtte heve sin standard på grunn av EØS, til dømes knytt til aldersdiskriminering eller manglande enkemannspensjon blir tillagt stor vekt,

medan saker der Noreg har blitt hindra i å drive ein meir aktiv likestillingspolitikk blir nedtona. Dette gjeld til dømes Noregs innføring av øymerka vitskaplege stillingar på Universitetet i Oslo, og stønad til kvinnelege grunderar som vart underkjent av ESA og EFTA-domstolen. Dette mønsteret ser vi på område etter område, noko som er med og svekker Europautgreiingas faglege truverde.

I øymerkingssaka har vi mista ei særnorsk ordning som hadde god likestillingseffekt, det til og med på eit område der det ikkje er råd å sjå at den norske praksisen på noko vis var til hinder for dei fire fridomane.

Det blir peika på at Noreg og dei andre nordiske statane blir sett på som føregangsland ”i noen” grad, og at EU viser interesser for norske erfaringar og kunnskap på dette området. Samtidig blir det peika på som eit problem med ”utanforskapet” i EU når det gjeld å eksportere våre erfaringar, og når det gjeld deltaking i EUs nye Likestillingsinstitutt. Kva dette har med konsekvensar av EØS-avtala for norsk likestillingspolitikk er vanskeleg å sjå. Igjen ser vi ein slagside i utvalets måte å argumentere på.

Avslutningsvis blir det i utgreiinga kort peikt på at EU ser positivt på at Noreg kombinerer høg fruktbarheit med høg yrkesdeltaking for kvinner. Men det blir ikkje problematisert at dette er ein konsekvens av norske (og nordiske) velferdsordningar, og at slike velferdsordningar blir utsette for eit hardt press når den økonomiske politikken i dei ulike EU-landa skal samordnast i trå med konvergenskrava, jf det som no skjer i dei kriseramma landa i EU. Er det noko som tyder på at EU er i stand til å skjerma velferdsordningar, eller på andre måtar hindra at kvinnene blir hardast ramma av den økonomiske krisa? Det blir heller ikkje

problematisert korleis dei fire fridomane som ligg til grunn for EU-samarbeidet og EØS-avtala verkar negativt inn på kvinner si stilling generelt, gjennom til dømes auke konkurranseutsetjing. Europautgreiinga har i det heile ikkje noko likestillingsperspektiv på den økonomiske politikken.

Europautgreiinga tek i for liten grad opp skilnader på kvinnehelsa i Noreg og resten av EØS-området, noko som er knytt opp mot mellom anna betre permisjonsordningar ved fødsel og betre tilrettelegging for å kombinere jobb og familie. Mangelfull forskning på kvinnehelse i EØS-programma blir heller ikkje påpeika.

## **Konklusjon**

**Fleirtalet i utvalet peikar på den eine sida på at norsk helse- og velferd er lite berørt av EØS-avtala. På den andre sida trekk dei fram positive effektar av avtala, også på område der Noreg tradisjonelt har vore føregangsland, som til dømes på likestillingspolitikken og i alkoholpolitikken. Problematiske sider ved til dømes pasientrettighetsdirektivet blir underkommunisert, medan norsk politikk blir framstilt som enten å gå i same retning som EU fordi norske styresmakter ynskjer det, eller at det har flytta norsk politikk i positiv retning, som til dømes gjennom strengare krav til merking av sigarettpakkar eller sterkare aldersrettar. Dei positive sidene ved økonomisk vekst blir knytt til EØS-samarbeidet og gjort til eit grunnlag for velferdsstaten, medan dei eventuelt negative trendane i norske velferds- politikk ikkje blir knytt til EØS-medlemskapen. Denne typen ubalanse framstår i nokon mon som eit mønster i Europautgreiinga.**

## Kapittel 18 Distrikts- og regionalpolitikk

I kapittelet om distrikts- og regionalpolitikk gjev Europautgreiinga jamt over god greie for kva avtalar som verkar inn på dette politiske feltet. Kapitlet har derimot store manglar på konsekvensane av desse avtalane; både i den daglege politikken og i vilkåra for lokaldemokratiet. Nei til EU kan heller ikkje sjå at desse manglane blir oppvegd andre stader i utgreiinga. Ein kunne forventast at eit forskingsbasert utval hadde henta inn den forskning og dei undersøkingar som faktisk finst. Som det no er, etterlatar utredninga eit overflatisk inntrykk av eit svært viktig politikkområde for Noreg.

### Reglane om offentlege innkjøp

Europautgreiinga peikar på at EU-reglane om offentlege innkjøp er overimplementert i Noreg, og konkluderer difor med at "kritikken er bare delvis treffende"<sup>13</sup>. Nei til EU meiner denne konklusjonen blir for enkel: For det fyrste kjem sjølve regelverket frå EU, og mange av problema i Noreg er ikkje minst knytte til at regelverket har manglande forankring i Noreg. Norske politikarar og byråkratar må stadig lære seg endringar i regelverket utan at desse har vore gjennom ein politisk prosess her til lands. Dessutan skriv utvalet at reglane om offentlege innkjøp "har ført til besparelser og bedre innkjøpsrutiner, fremmet økonomisk aktivitet på tvers av kommunegrensar og motvirket misligheter"<sup>14</sup>, trass i at dei ikkje kan dokumentere dette gjennom forskning: "Utvalgets flertall har vidare merket seg at det her ikke foreligger forskning som gir noen samlet oversikt over kost/nytte-effektene av anskaffelsesreglene, verken sentralt eller lokalt."<sup>15</sup> Her kunne utvalet med hell ha synt undersøkingar både i Noreg og i EU. 26.09.11 skriv til dømes

For Velferdsstaten:

"I Norge har også en undersøkelse fra EU-kommisjonen om administrasjonskostnadene ved anbudskonkurranser vakt oppmerksomhet ettersom Norge ligger på topp når det gjelder slike såkalte transaksjonskostnader. For offentlige kontrakter rundt EUs grenseverdi ligger transaksjonskostnadene på mellom 18 og 29 % av kontraktens verdi."<sup>16</sup>

Tilsvarande undersøkingar har synt korleis anbudsprosessar er svært tidkrevjande utan å gje innsparingar som står i rimeleg samsvar med tidsbruken. Det er med andre ord vanskeleg å forstå korleis fleirtalet i utvalet har kome fram til sin konklusjon om at forenkling av regelverket "langt på vei kan gjøres på nasjonalt plan".

### Reglane om offentleg støtte

"Utvalgets flertall vil peke på at EU/EØS-statsstøttereglene legger begrensninger på nasjonal politikkkutforming, men at de ikke er så store eller omfattende som den offentlige diskusjonen gjerne gir inntrykk av."<sup>17</sup> Slik oppsummerer Europautgreiinga svært mykje frustrasjon i Noreg over rigide støttereglar som gjev lite rom for lokaldemokrati, distriktsutvikling eller høvet til å nå politiske mål. Nei til EU meiner det er uheldig at norske lokalpolitikarar blir hindra i fremje kultur, næringsutvikling, idrett, likestilling, velferd og mykje anna på grunn av EU-reglar der den frie marknaden blir eit allmenngyldig hinder for demokratiet.

<sup>13</sup> NOU 2012:2, side 514.

<sup>14</sup> Ibid., side 514.

<sup>15</sup> Ibid., side 543.

<sup>16</sup>

[http://www.velferdsstaten.no/Forsiden/?article\\_id=67283](http://www.velferdsstaten.no/Forsiden/?article_id=67283)

<sup>17</sup> Ibid., side 543.

## **Striden om den differensierte arbeidsgjevaravgifta**

Utvalet peikar på at denne ordninga er svært viktig for norske distrikt, og at den økonomiske verdien for 2011 var estimert til nærare 12 milliardar kroner. På same måte gjev utvalet god plass til å greie ut om den langvarige konflikten, og oppsummerer slik: ”Samlet sett har striden rundt den differensierte arbeidsgiveravgiften vært en av de største, viktigste og politisk mest omstridte sakene under EØS-avtalen. Den har også (ved siden av laksesaken) vært den mest langvarige, fra starten i 1995 til den ble løst i 2006.”<sup>18</sup> Nei til EU meiner det er heilt urimeleg å konkludere med at “ESA i praksis ofte er med på å finne frem til løsninger som kan sikre vidare støtte innenfor rammene av EU/EØS-rettens krav”<sup>19</sup> når ein samstundes påpeikar at Noreg måtte ta i bruk unntaksklausulen i ODA-protokollen – for fyrste og førebels einaste gong. ODA-protokollen er unntaksregelen i EØS-avtalen. Han opnar for at EFTA-landa i EØS i heilt særskilde saker kan bli samde om å setje både EFTA-domstolen og ESA til sides

Nei til EU meiner denne saka svært tydeleg syner korleis Noreg og EU har fundamentalt ulike interesser i viktige spørsmål, og korleis EU er lite villige til å finne løysingar når slike konflikhtar oppstår. Det er vanskeleg å forstå korleis utvalet kjem til konklusjonen sin etter ei elles ryddig framstilling av ein langvarig, hard og fastlåst konflikt.

## **Regionalisering i EU**

Utvalet skriv at ”EØS-avtalen omfatter ikke EUs regionalpolitikk. Norske regioner får ikke midler fra strukturfondene i EU, og de har heller ikke noen rolle i EUs beslutningsprosesser”.<sup>20</sup> Her og fleire andre stader blir det skapt eit inntrykk av at norske regionar ville ha kunna få midlar frå strukturfonda i EU dersom vi hadde vore

EU-medlemer eller knytt til desse fonda på ein annan måte. Nei til EU meiner det er viktig å korrigere dette inntrykket, då det er svært lite sannsynleg at norske regionar ville kunne fram i konkurranse med regionar i EU-området som er langt svakare økonomisk utvikla enn kva tilfellet er i Noreg. Truleg ville Noreg ha betalt langt meir for ei slik deltaking enn kva norske kommunar og fylke ville fått att.

Nei til EU er positive til at økonomisk svake regionar i Europa skal bli utvikla, men er opptekne av at denne debatten ikkje blir ført på falske premisser.

Derimot er Nei til EU glade for at utvalet oppklarar den vanlege misforståinga om at Interreg-midlar “kjem frå EU” til norske kommunar og fylke. Det er òg positivt at utvalet peikar på at Interreg i praksis ser ut til å favorisere store kommunar, og at det blir etterlyst meir forskning på Interreg-samarbeida.

## **Brusselkontora**

Nei til EU deler uroen som blir framsatt i Europautgreiinga for at dei regionale Brusselkontora heller er EUs talerør i regionane enn vice versa. Utvalet skriv mellom anna at ”regionkontorene (gir) norske aktører flere kanaler for informasjon om hva som foregår i EU og i andre regioner. Dette skjer i mange tilfeller med en slik entusiasme at spørsmålet har vært reist om de er talerør for sin egen region, eller om de er EUs talerør i regionene”.<sup>21</sup> Vi meiner norske fylke, kommunar og institusjonar bør ha eit tettare oppsyn med kva ein faktisk får ut av medlemskapen i slike kontor, og at dei leverer påliteleg informasjon.

## **Politikkutforming, tilpassing og handlingsrom**

Nei til EU er opptekne av at norske kommunar og fylke bør bli betre til å utnytte det handlingsrommet som finst i EØS-avtalen. Samstundes meiner vi at det norske lokaldemokratiet ikkje fyrst og

<sup>18</sup> NOU 2012:2, side 525.

<sup>19</sup> Ibid., side 526.

<sup>20</sup> Ibid., side 513.

<sup>21</sup> Ibid., side 537.

fremst kan handle om ei slik ein-sidig tilpassing; det er heilt tydeleg at EU-påverknaden på norske lokalsamfunn har vore uheldig dominerande dei siste tiåra.

Utvalet peikar på at KS i deira innspel til Europautgreiinga peika på at "lokale og regionale myndigheter i for liten grad tas med i utformingen av nasjonal europapolitikk og i den nasjonale gjennomføringen av EU/EØS-regler i lov og forskrift".<sup>22</sup> Ein slik påstand blir ståande ukommentert, samstundes som det er all grunn til å tru at dette er betre i Noreg enn i EU sjølv. European Institute of Public Administration slo i ein studie fast at kommunale og offentlege innstansar korkje blir høyrde eller tekne omsyn til i EU-prosessar<sup>23</sup>, og peikar i staden på Noreg som eit føregangslan i arbeidet med slike prosessar.

Eit anna døme på tilpassing er det privatiseringspresset statsstøtte- og anbudsregimet til EU fører til. For Velferdsstaten har i heftet "Ta tjenestene tilbake" synt korleis norske styresmakter utviklar rettleiarar, klageordningar, tilsyn og kurs for å sikre at anbod og statsstøtte fylgjer EU-reglane, men knappast har opplysningar om korleis kommunar og fylke kan drive tenester i eigenregi – som jo er normaltilstanden i velferdsstaten<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> NOU 2012:2, side 542.

<sup>23</sup>[http://www.neitileu.no/kunnskapsbank/publikasjoner/nyhendebrevet\\_kommunalpolitikk/nyhetsbrev\\_2\\_09/lokaldemokrati\\_eu\\_tar\\_ikke\\_hensyn\\_til\\_kommunene](http://www.neitileu.no/kunnskapsbank/publikasjoner/nyhendebrevet_kommunalpolitikk/nyhetsbrev_2_09/lokaldemokrati_eu_tar_ikke_hensyn_til_kommunene)

<sup>24</sup>

[http://www.velferdsstaten.no/Forsiden/?pageId=5719&article\\_id=64045](http://www.velferdsstaten.no/Forsiden/?pageId=5719&article_id=64045)

## Oppsummert

**Nei til EU stør mindretalet i utvalet i deira merknader til kapitlet, både når det gjeld mål og virkemiddel. Særleg viktig er poenget deira om at dagens framforhandla handlingsrom truleg ikkje automatisk vil bli større i takt med at behova blir det, og at alle avgrensingane i distrikts- og regionalpolitikken er kraftig underkommunisert i dette kapitlet. Nei til EU er samde med utvalsmindretalet i at internasjonalt samarbeid er både nyttig og viktig, men at framtida for norsk distriktsutvikling er uviss under dagens dynamiske EØS-avtale. Nei til EU meiner dessutan at Europautgreiinga i liten grad klarer å syne korleis 20 år med EØS-avtala har påverka norsk lokaldemokrati.**



## Delkapittel 19.1 Energi

Det er tre hovedpoenger i dette kapitlet:

1. Mye av liberaliseringen innenfor energiområdet skjedde før EØS eller er gjort mer eller mindre uavhengig av EU/EØS.
2. Forutsetningene i stortingsproposisjonen fra 1992 om EØS, om at EØS i liten grad ville berøre energipolitikken har ikke holdt stikk.
3. Selv om EØS-avtalen har fått mye større betydning på energiområdet enn antatt, er virkningene likevel ikke store. Man når de samme målene med andre virkemidler innenfor EØS-regelverket.

Vi vil konsentrere oss om det siste punktet. I tillegg har vi undersøkt om utredningen bringer frem nye forhold/opplysninger som kan være nyttige å få bedre fram i lyset.

### Overordnet om mål-virkemidler

Det argumenteres for små reelle virkninger både i hovedteksten og i flertallets merknad (10 av 12 medlemmer). I hovedteksten heter det:

”Endringene utløst av EØS-tilknytningen har ikke nødvendigvis rammet det nasjonale handlingsrom og nasjonale interesser i energipolitikken i vesentlig grad, ettersom staten fortsatt kan oppnå mange av de målene den hadde før EØS-avtalen, selv om politikken i en del tilfeller må utøves på annen måte. Dette gjelder eksempelvis gass-transport, gassalg og eierskapet i kraftsektoren.”<sup>25</sup>

Flertallet skriver:

”Staten har derfor i stor grad kunnet videreføre de samme målsetninger for utviklingen av både kraft og petroleumssektoren, men har samtidig måttet tilpasse

virkemidlene de nye rammer.”<sup>26</sup>

Nedenfor vil vi påvise noen områder som viser at EØS har medført endringer som også berører målsetninger for samfunnsutviklingen.

### Olje: konsesjonssystemet

Utredningen hevder at lisensdirektivet (også kalt konsesjonsdirektivet eller oljedirektivet) primært var en presisering av de generelle reglene for fri konkurranse i EU/EØS. Man skriver mer eller mindre direkte at den skarpe motstanden mot direktivet var mer symbolsk enn forankret i direktivets praktiske betydning.<sup>27</sup>

Direktivet krever at konsesjonene gis på grunnlag av såkalte objektive kriterier. Det rammet kjernen i den norske oljepolitikken: At den skulle styres til fordel for hele det norske samfunnet. Krav om ilandføring i Norge forsvant, likeledes at selskapene skulle bruke og lære opp norsk arbeidskraft. Praksisen med å pålegge en FoU-avtale der minst halvparten skulle rettes til norske forsknings- og utviklingsmiljøer kunne heller ikke videreføres.

Staten har fortsatt retten til olje- og gassressursene på kontinentalsokkelen, men etter EØS-reglene kan denne kontrollen ikke brukes til å fremme nasjonale næringsinteresser. Myndighetene kan ikke favorisere ett selskap. Man kan heller ikke avgjøre hvilke selskap som skal gå sammen om utvinning på et bestemt felt eller hvilket selskap som skal ha operatøransvaret. Virkemidler som har vært viktig for å bygge opp norsk oljekompetanse, og fortsatt hadde vært viktig for politisk målstyring.

Da utviklingen av petroleumsnæringen skjedde i sør, hadde vi en petroleumslov der Olje- og energi-departementet kunne bestemme hvor

<sup>25</sup> NOU 2012:2, side 548.

<sup>26</sup> Ibid., side 563.

<sup>27</sup> Ibid., side 552-553.

basene for oljevirkosomheten skulle ligge. Etter sterkt press fra EØS-avtalens overvåkingsorgan ESA, endret Stortinget like før sommerferien i fjor petroleumslovens § 10-2 slik at distriktpolitiske hensyn ikke lenger er grunnlag for å pålegge oljeselskapene et bestemt basevalg. Det er derfor ikke lenger opp til politikerne å bestemme om oljevirkosomhet utenfor kysten av Nord-Norge skal gi ringvirkninger i landsdelen, men opp til oljeselskapenes økonomiske kalkyler og omdømmemessige valg.

### **Gassmarkedet**

Utredningen beskriver kontroversene rundt avviklingen av Gassforhandlingsutvalget, men problematiserer nesten ikke konsekvensene. Det er ingen forsøk på konkret analyse av tapte inntekter for Norge på denne radikale endringen i markedsrett. Tvert imot heter det retorisk i NOU-en: ”Noen vil nok hevde at effektene av åpningen av transportsystemet for gass og avviklingen av GFU har vært moderate og at en del av endringene ville måtte komme uansett.”<sup>28</sup>

Samordningen i Gassforhandlingsutvalget med de store produsentene som Statoil og Hydro bidro til at gassfeltene ble utnyttet mer effektivt og at gassprisen lå høyere enn den ellers ville gjort. Forhandlingsutvalget ble nedlagt etter hardt press fra EU. På grunn av EØS-avtalen har derfor Norge et handikap i forhold til de andre leverandørene av gass til EU. Både Russland og Algerie kan organisere salget slik de selv ønsker. Begge disse landene nektet å godta EUs press.

EUs gassmarkedsdirektiv skulle øke konkurransen på gassmarkedet og styrke gasskjøperne slik at prisen på gass ble presset nedover. Ifølge en beregning referert i Dagens Næringsliv før direktivet ble godkjent, var Olje- og energidepartementet forberedt på et årlig tap opp mot ni milliarder kroner.<sup>29</sup> Vi spør: Hvorfor har ikke Europautredningen

gjennomgått disse beregningene?

Grunnlaget for de store investeringene i gassutvinning fra Nordsjøen har vært langsiktige gasskontrakter med innebygde prisavtaler. Slike kontrakter må nå godkjennes av overvåkingsorganet ESA, som har fått stor innflytelse over norsk gasspolitikk. Det er et perspektiv som ikke er fremme i NOU-en overhodet.

### **Hjemfallssaken**

Selv om det offentlige eierskapet til vannkrafta ble ført videre, er EFTA-domstolens avgjørelse svært inngripende fordi den viser at EØS-avtalen kan praktiseres på en måte som er stikk i strid med ordlyden. I EØS-avtalens artikkel 125 står det: ”Denne avtale skal ikke på noen måte berøre avtalepartenes regler om eiendomsretten”. Likevel fant EFTA-domstolen i juni 2007 at EØS-reglene om etablering og investering i aller høyeste grad berører hjemfallsretten. Hva slags interesser og avveininger som ligger bak en slik dom burde vært gjenstand for en utførlig analyse, herunder hva dette sier om EØS-avtalens uforutsigbarhet. Ikke minst kunne vi ventet dette når vi vet at utvalgslederen representerte regjeringen i nettopp denne saken mellom ESA og Norge.

### **Kraftkrevende industri**

Såkalt industrikraft har vært en nøkkelkomponent i norsk industripolitikk. Gjennom langsiktige avtaler ble industrien sikret reduserte kraftpriser. Det ga forutsigbarhet og er en av grunnene til at det har vært mulig å videreutvikle industri i Norge selv om lønnskostnadene er høye. De fleste kontraktene utløp mellom 2004-2011. Da regjeringen i 1999 tok initiativ til å videreføre avtalene, kom det en klar advarsel fra overvåkingsorganet ESA: Slike avtaler ville være statsstøtte, som er ulovlig ifølge EØS-avtalen. Norske myndigheter fulgte ESAs instruks, og det ble bestemt at avtalene ikke skulle forlenges. Vi ser altså at EØS-avtalen

<sup>28</sup> NOU 2012:2, side 556.

<sup>29</sup> Dagens Næringsliv 31.01.01.

representerer en stor utfordring og et hinder for en sjølstendig norsk politikk på et avgjørende samfunnsområde.

Siden er det gjort flere forsøk på å finne ordninger som kan kompensere for avviklingen av industrikraftregimet. Forbudet mot statsstøtte har gjort det vanskelig. Våren 2011 ble en ny statlig garantiordning etablert, som skal legge til rette for at industrien kan forhandle frem gunstige kraftavtaler i markedet. ESA har vurdert at ordningen ikke er statsstøtte.

NOU-en beskriver industrikraftregimets betydning, men gjør ikke noen konkret vurdering av hvorvidt den nye markedsbaserte modellen faktisk er egnet til å ivareta de samme formålene. Det brukes som et argument at EØS er en sikkerhet for stabile rammebetingelser for industrien. Industrikraftregimet er et eksempel på at EØS skaper usikkerhet for stabile rammebetingelser fremover.

### **Usikker fremtid for NVE**

Liberaliseringen av energimarkedet i EU sto lenge i stampe, men har tatt store skritt med den såkalte energimarkedspakken. Et element i dette er etablering av europeisk byrå som (på sikt) overtar reguleringsrollen: ACER som er organet for de nasjonale reguleringsmyndighetene og ENTSO-E for systemoperatørene. Dette er en utvikling som reiser spørsmålsteget ved nasjonal kontroll og NVEs rolle i fremtiden.

Om systemoperatørene heter det i utredningen:

”De nordiske systemoperatørene samarbeidet tidligere i organisasjonen Nordel, som blant annet hadde ansvaret for nettplassering i det nordiske energisystemet. Organisasjonen Nordel ble lagt ned per 1. januar 2008, og det nordiske samarbeidet mellom ble lagt inn under ENTSO-E. Det er i øyeblikket ikke helt avklart hvordan nordisk

nettplassering skal foregå i fremtiden.”<sup>30</sup>

Angående ACER og NVE er det verdt å merke seg:

”De nordiske regulatorne samarbeider i dag i organisasjonen NordReg. Denne skal ikke legges ned, men mye av aktiviteten vil i fremtiden kunne forankres i ACER. ACER skal i tillegg til å være et organ for samarbeid mellom de ulike regulatorne også være et organ under kommisjonen med myndighet til å fatte vedtak i enkelte saker.

Som medlem av EØS, men ikke medlem av EU, er det usikkert hvorvidt den norske reguleren Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) får delta i dette samarbeidet med stemmerett på lik linje som de andre deltakerne. I et regime hvor Norge inngår i et integrert samarbeid i Norden kan det potensielt by på noen problemer om NVE ikke kan delta fullt ut i samarbeidet mellom de markedsregulerende institusjonene.

I de tredje elektrisitets- og gassdirektivene understrekes det at reguleren skal være uavhengig fra alle andre interesser. Reguleren skal ha autonomi til å fatte beslutninger uten politisk deltakelse, og den skal ha budsjettmessig uavhengighet. Norge har en sterk regulator som siden energiloven fra 1990 har vært til dels uavhengig fra politisk ledelse. Imidlertid er ikke NVE budsjettmessig uavhengig, og institusjonen har et langt bredere arbeidsområde enn bare el-regulering. Det er vanskelig nå å si hvordan dette vil slå ut, men formuleringene i pakken om dette kan potensielt føre til

---

<sup>30</sup> NOU 2012:2, side 558-559.

endringer i NVEs struktur og organisasjon.”<sup>31</sup>

Dersom NVE fragmenteres slik vi har sett med gamle NSB, vil dette kunne få konsekvenser for flomsituasjonen i deler av landet. Magasinfyllingsgraden brukes i dag ikke bare for å optimalisere elektrisitetsproduksjonen, men også for å kunne være en buffer under flomtopper. Uten dette sideblikket til andre hensyn, risikerer vi at flomskadene øker.

Det foreligger planer fra Statnett om å bygge kabler over til kontinentet for krafteksport/import i en helt annen størrelsesorden enn nå. Når kablene først er bygget, vil det være i strid med EØS-avtalen å begrense krafteksport. Det kan føre til en europeisk strømpris i Norge med de konsekvenser dette kan få for norske forbrukere og norsk industri.

**Nei til EU vil konkludere med at muligheten for nasjonal politisk styring med et uhyre viktig samfunnsområde utfordres og hindres på grunn av EØS.**

---

<sup>31</sup> NOU 2012:2, side 559.

## Delkapittel 19.2 Klima og 19.3 Miljø

### Misvisende om EØS-avtalens betydning på miljøområdet

Europautredningens flertall konkluderer med at ”det fremstår som klart at EØS-avtalen alt i alt har ført til en mer ambisiøs norsk miljøpolitikk”.<sup>32</sup> Dette er i strid med vurderingene i Europautredningens egen fagutredning på miljø, *Norsk miljøpolitikk og EU*<sup>33</sup> av Elin Lerum Boasson, forsker ved Fridtjof Nansens Institutt. Denne rapporten tilbakeviser en konklusjon om at EØS-avtalen har drevet frem endringene i norsk miljøpolitikk siden 1992. Rapporten peker på flere sentrale utviklingstrekk:

- EØS-avtalen har gitt en økt formalisering av miljøforvaltningen gjennom det omfattende tekniske miljøregelverket som er innført: ”I noen tilfeller har dette ført til klare faktiske endringer i norsk miljøpolitisk praksis, men stort sett har den økte formaliseringen liten direkte betydning for det faktiske ambisjonsnivået.”<sup>34</sup>
- EU-tilpasningen har på en del områder ført til avpolitisering, som kan virke begge veier for ambisjonsnivået: ”Norge har innført spesielt mye miljøregelverk knyttet til forurensnings- og avfallspolitikken. I takt med at EU-tilpassingen har tiltatt har disse saksområdene blitt avpolitisert og overlatt til miljøforvaltningen. (...) Ekspertene i miljøforvaltningen sin mer fremskutt rolle kan tenkes å ha både positive og negativ betydning med hensyn til ambisjonsnivået i politikken.”<sup>35</sup>
- Oversettelsen av EUs miljøregler betyr også en avpolitisering: ”For det andre er det som oftest et stort rom for nasjonal omfortolkning av EUs politikk, og de som leder an i oversettelsen får økt makt. Oversettelsen av EUs miljøregler blir ofte

foretatt av eksperter i forvaltningen, uten mye politiske eller offentlig debatt.”<sup>36</sup>

- Det er dessuten en nær kobling mellom EUs miljøpolitikk og generell internasjonal miljøpolitisk utvikling på de aller fleste områdene: ”På noen områder seg vi tydelig at Norge er påvirket av det internasjonale samarbeidet helt uavhengig av EU-politikken, for eksempel når det gjelder utformingen av kvotesystem for klimagasser, gjennomføringen av NOX-politikken for å innfri Gøteborgprotokollen og endringene i naturmangfoldspolitikken.”<sup>37</sup>

- Til sist påpekes en ”betydelig norsk evne til å utvikle egne miljøløsninger, uavhengig av påvirkning gjennom EØS”<sup>38</sup> Som eksempler nevnes blant annet klimaområdet (karbonfangst og lagring), forvaltningsplanarbeidet for petroleumsvirksomheten og oppryddingen av miljøgifter. Slik har utvidelsen av norsk miljøpolitikk skjedd gjennom nasjonale debatter om for eksempel gasskraft, petroleumsvirksomhet i Nord og vern av ulv og skog.

### Mangelfullt om kvotesystemet

I omtalen av systemet for kvotehandel<sup>39</sup> er det oppsiktsvekkende at man ikke vurderer systemets innretning og effektivitet.

Erfaringene er ganske så klare:

Kvotesystemet har i liten grad fått ned utslippene. Det er for mange kvoter – og EU har pålagt landene å dele ut kvotene gratis. Norge ble som kjent del av EUs kvotesystem i 2008. Norge har begrenset mengden kvoter og dessuten tatt betalt for en større andel enn i EU-landene. Fra og med 2013 er det lagt opp til at de norske særreglene avvikles. Samlet kvotemengde, salgandeler og reglene for tildeling av

<sup>32</sup> NOU 2:2102, side 587.

<sup>33</sup> Elin Lerum Boasson: *Norsk miljøpolitikk og EU. EØS-avtalen som inspirasjonskilde og maktmiddel*, Europautredningen rapport # 19, august 2011.

<sup>34</sup> Ibid, side 28.

<sup>35</sup> Ibid, side 28.

<sup>36</sup> Ibid, side 28.

<sup>37</sup> Ibid, side 28.

<sup>38</sup> Ibid, side 27.

<sup>39</sup> NOU 2012:2, side 567.

vederlagsfrie kvoter skal harmoniseres på EU-nivå.

De norske målene for utslippskutt er mer ambisiøse enn EUs. Dermed blir tilknytningen til kvotesystemet et problem. EUs lavere ambisjoner gjør at Norge enten må kutte veldig mye i de sektorene som ligger utenfor – eller ikke greier å nå utslippsmålene i Stortingets klimaforlik.

Selv om det fortsatt er mulig å innføre skjerpene avgifter eller andre reguleringer i de sektorene som omfattes av kvotesystemet, er kvotehandelen førende og styrker berørt industris argumentasjon mot egne norske tiltak. Kvotesystemet fungerer i praksis som et tak for tiltak. Dette er en strukturell dynamikk ved systemet som burde vært analysert. Denne kritikken av kvotesystemet ble for øvrig spilt inn til utredningsarbeidet, gjennom notater oversendt utvalget: Nei til EU arbeidsnotat nr 4/2011 *EØS og miljø* samt nr 6/2011 *Ekstern slagside*.

Utvalgets mindretall har kritiske merknader til kvotesystemet<sup>40</sup>, men disse perspektivene burde opplagt også vært drøftet i hovedteksten.

### **Overser transportveksten i det indre marked**

NOU-en tar ikke for seg i hvilken grad EØS-tilknytningen til det indre marked genererer transportvekst og mulig konsekvenser av dette for klima og miljø. Dette er en vesentlig mangel ved utredningen. Perspektivet ble spilt inn under utvalgets arbeid gjennom Nei til EU arbeidsnotat nr 4/2011 *EØS og miljø* samt nr 6/2011 *Ekstern slagside*.

CO<sub>2</sub>-utslippene fra transport står for ca en fjerdedel av totalen i EU/EØS. Det europeiske miljøbyråets rapport *Transport and environment: on the way to a new common transport policy* fra 2007 dokumenterer at den samlede passasjertransporten steg med 20 prosent fra 1990 til 2004, og flytrafikken økte med

over 90 prosent. Denne trenden er lik både i EU og EFTA.

Veitransport utgjør 93 prosent av klimautslippene fra transport. Samtidig er veksten størst i flytrafikken, med en økning i utslipp på 86 prosent mellom 1990 og 2004. Den samlede veksten i transportutslippene i denne perioden (når vi ikke tar med fly og sjøtransport, som ligger utenfor Kyoto-protokollen) i EU og EFTA var ca 25 prosent. Utslippene har alvorlige konsekvenser for folks helse. Miljøbyrået anslår at nesten fire millioner leveår går tapt hvert år på grunn av den sterke forurensningen.

I rapporten *Climate for a transport change* fra mars 2008 kommer miljøbyrået med kritikk av EUs transportpolitikk. Hvis ikke EU nå tar tak i de stadig økende klimautslippene fra transportsektoren, vil unionen ikke ha noe håp om å nå sine klimamål for 2020, heter det i rapporten.

Miljøbyrået påpeker at eksisterende EU-tiltak har fokusert på å forbedre kjøretøyenes teknologi og drivstoffkvaliteten for å redusere miljøbelastningen. «Utviklingstrender og beregninger viser tydelig at denne politikken ikke har vært tilstrekkelig for å lykkes med å redusere klimagassutslippene fra transport. Effekten av tiltakene er mer enn motvirket av økt transportvolum. For å oppnå utslippsreduksjoner, må tiltak og virkemidler derfor rette seg mot behovet for transport på en inngripende måte,» heter det i rapporten<sup>41</sup>. Det er verdt å merke seg at Miljøbyrået mener de eksisterende og hittil foreslåtte tiltakene i EU, som utslippskrav til biler på 130 gram CO<sub>2</sub> pr. km, ikke vil gi tilstrekkelige utslippsreduksjoner. Rapporten er også klar på at veksten i transportvolumet må ned.

To særlig viktige konklusjoner i rapporten er:

- Godstransporten vokser nå raskere enn økonomien (BNP). Generelt har det i de landene som er tilsluttet miljøbyrået vært en nokså fast sammenheng mellom

<sup>40</sup> NOU 2012:2, side 571-572.

<sup>41</sup> EEA: *Climate for a transport change*, 2008, side 4, egen oversettelse.

transportvolum og økonomisk vekst. Når man deler opp i regioner, ser man imidlertid at EU-15 (altså de gamle medlemslandene) har en økning i transportintensiteten. De trenger altså mer transport for å produsere det de tidligere gjorde med mindre transport. Konsekvensen av denne utviklingen er at CO<sub>2</sub>-utslippene fra godstransporten øker raskt.

- Passasjertransporten fortsetter også å vokse, spesielt når det gjelder flytrafikk og bilisme. Økt bruk av bil og færre passasjer pr. bil motvirker effekten av de teknologiske forbedringene.

### **Mangelfullt om norsk påvirkning overfor EU på klima-/miljøområdet**

NOU-en viser til at norske myndigheter har et erklært mål om å påvirke EUs miljøpolitikk, men avviser på generelt grunnlag at denne innsatsen gir særlig uttelling: ”Resultatene av dette er vanskelig å måle, men er nok begrenset til enkeltsaker. Noen generell påvirkning på EUs miljøpolitikk kan Norge neppe sies å ha.”<sup>42</sup> Og: ”Det er ikke gjort noen formelle evalueringer av det norske påvirkningsarbeidet, og det er vanskelig å bedømme hvorvidt man har klart å påvirke utviklingen av EUs miljøpolitikk i tråd med norske posisjoner. Det som imidlertid er sikkert er at dette for en ikke-medlem er svært krevende, fordrer en tidlig innsats, sterke faglige argumenter og ikke minst likesinnede alliansepartnere blant EUs medlemsland og i EUs institusjoner.”<sup>43</sup>

I mai 2011 la OECD frem rapporten *Environmental Performance Reviews: Norway 2011*, som klart og tydelig tilbakeviser påstandene om at Norge ikke kan øve innflytelse overfor EU uten medlemskap. Det er direkte oppsiktsvekkende at denne rapporten ikke har fått en sentral plass i utredningens drøftinger om dette. Rapporten er omtalt i mindretallets merknad (side 589), men den burde opplagt vært behandlet utførlig i

hovedteksten.

OECD-rapporten fastslår: «Even as a non-EU member country, Norway has influenced EU environmental policy, and in some areas has adopted requirements more stringent than those set out by the EU.»<sup>44</sup>

Påvirkningen skjer på flere nivå, skriver OECD: Norge deltar i EU-kommisjonens ekspertgrupper og uformell dialog med EU-parlamentet og medlemslandene. Rapporten beskriver Norge som en ”leder” i utviklingen av EUs miljøpolitikk på flere områder, blant annet kjemikalier og maritim politikk. Norge påvirker EU også gjennom det nordiske samarbeidet, spesielt i forhold til forurensning og klimautfordringer i nordområdene.

“Although Norway is not involved in formal EU decision making, it takes part in expert groups of the European Commission and informal dialogue with the European Parliament and member states. Seeking to develop strong co-operation on the environment and sustainable development, the Ministry of the Environment tries to address and influence EU initiatives as early as possible to defend Norwegian priorities and interests. Norway has been a leader in developing policy in several areas, including chemicals and maritime policy.”<sup>45</sup>

Norge påvirker EU også gjennom nordisk samarbeid:

“Nordic co-operation has influenced EU policy and other international processes on the environment. A collective strategy has been devised on pollution and climate change in the Arctic. The

<sup>42</sup> NOU 2012:2, side 573.

<sup>43</sup> Ibid., side 576-577.

<sup>44</sup> OECD: *Environmental Performance Reviews: Norway 2011*, side 21.

<sup>45</sup> Ibid., side 108.

Nordic region's location and its experts' intimate knowledge of the sensitive Arctic environment makes it well suited to highlight Arctic issues in international contexts. Norway has been instrumental, with the other Nordic countries, in introducing and highlighting essential environmental issues, including international environmental governance, a global convention on mercury and more ambitious global targets on persistent organic pollutants (POPs).”<sup>46</sup>

**Nei til EU mener det er påfallende hvor ensidig Europautredningens tegner bildet av miljø- og klimapolitikkenes betydning for Norge. Utredningen underkommuniserer problematiske sider ved EUs klimapolitikk, spesielt kvotesystemet og transportpolitikken, samtidig som man ikke i det hele tatt henviser til den viktigste eksterne rapporten som sier noe om Norges rolle som pådriver internasjonalt.**

---

<sup>46</sup> OECD: *Environmental Performance Reviews: Norway 2011*, side 107.



## Delkapittel 20.3 Forskning og høyere utdanning

Nei til EU mener at mange av vurderingene som kommer fram i dette kapitlet er allment forståelig og akseptable. Vi savner kritiske vurderinger av forskningssamarbeidet og hvilke konsekvenser det har hatt for norsk utdanning etter inngåelsen av EØS-avtalen.

**Det er verdt å kommentere og minne om at intensjonen med EØS-avtalen var at utdanningspolitikken skulle være et nasjonalt anliggende. Dette har vist seg å ikke holde stikk. Uten at det blir snakket om har EUs utdanningspolitikk utviklet seg slik at den i høyeste grad preger norsk utdanningspolitikk.**

### Politisk enighet

Det har vært bred politisk enighet om verdien av internasjonaliseringen av forskning og høyere utdanning. EØS-avtalen har ikke vekket kunnskapspolitiske debatter hverken i Stortinget eller i offentligheten. Vi mener dette er problematisk, og vi tror det skyldes den betydelige kompleksiteten som ligger i EUs kunnskapspolitiske virkemiddelapparat, noe utvalget selv bekrefter.

### Konsekvenser

Nei til EU vil påpeke at EØS-avtalen har fått konsekvenser for forvaltningen av utdannings- og forskningssaker. Det har vært en klar europadriing. Knappt noen sider ved det norske kunnskapssystemet er i dag uberørt av europeisk integrasjon. Dette varierer imidlertid mellom utdanningssteder, organisasjon og fagområde.

### Forskning

I 2006 vedtok Stortinget enstemmig at Norge skulle delta i EUs rammeprogram. Rammeprogrammet er i dag den største økonomiske forpliktelsen Norge har hva det gjelder internasjonalt forskningssamarbeid. I det pågående 7. ramme-programmet, 2007-2013, betaler Norge i

gjennomsnitt 1,3 milliarder kr. pr. år. Tall fra årsskiftet 2010/2011, over halvveis i programmet, viser at bare halvparten kommer tilbake til norsk forskning gjennom prosjekter. Deltagelsen har ført til metode- og kunnskapsutveksling mellom EU-landene og Norge. For Norges del har man blitt inkludert på flere nye områder, spesielt etter Bologna-prosessen. Denne bygger igjen på instrumenter utviklet av EUs programmer. ECTS-systemet for godkjenning og overføring av studiepoeng og karakterer mellom høyere utdanningsinstitusjoner i europeiske land er et eksempel fra ERASMUS-programmet.

EUs program for livslang læring (LLL) består av fire sektorprogrammer; COMENIUS for barnehage, grunnskole, videregående og lærerutdanning, ERASMUS for samarbeid mellom høyere utdanningsinstitusjoner, GRUNDTVIG for voksnes læring og LEONARDO DA VINCI for yrkesopplæring og -praksis samt samarbeid mellom utdanningssektoren og næringslivet.

Dette viser at EØS-avtalen har vært med på å føre Norge inn i mer langsiktige ordninger med EU i forhold til forskningsprogrammene på alle nivå innen norsk utdanning fra barnehage til universitet, og fra voksenopplæring til yrkesutdanning.

Forskningen har med Lisboa-traktaten fått sine midler sluset inn igjennom EUs program. Det har ført til en sentralisering av forskningen. En instrumentell holdning er dominerende.

Nei til EU etterlyser konsekvensanalyser av denne utviklingen, og spør oss hvorfor ikke Europautredningen gjorde det samme?

Nei til EU vil påpeke det faktum at samarbeidet mellom Norge/EFTA-landene og EU startet flere år før EØS-avtalen ble inngått, med basis i Luxembourg-erklæringen fra 1984. På den tiden var Norge fullt medlem av programmene for medisins- og helseforskning, naturvitenskap og teknologi, og miljøforskning.

### **Demokratisering**

Nei til EU synes at utredningen sier svært lite om medbestemmelse og demokratisering av skole og arbeidsliv. Vi vil hevde at humaniora kommer dårlig ut og at samfunnsforskningen er tillagt liten betydning.

Nei til EU etterlyser mer offentlighet om EU og utdanningspolitikken som føres. Som for eksempel det at EØS-avtalen kan presse Lånekassen til å gi lån og stipend til studenter fra EU-

land. Disse lånene kan ikke Lånekassen kreve inn med mindre studenten betaler tilbake frivillig. I ytterste konsekvens kan den norske studiefinansieringsordningen etter hvert bli avvirket dersom EU påtvinger Norge en slik ordning.

**Nei til EU etterlyser en tydelig offentlig debatt, informasjon fra myndighetene og vilje til åpenhet om de problemstillingene som reises rundt EØS-avtalen og norsk utdanningspolitikk.**

## Delkapittel 21.1 - 21.3 Mat og landbruk

### Kort omriss av hovudinnhaldet i kapitlet

Kapitlet gjev ei oversikt over korleis EØS-avtala påverkar landbruks- og matområdet i Noreg. Sjølv om det blir understreka at Noreg ikkje er ein del av EUs felles landbrukspolitikk og har tollvern, blir det framheva at mat- og landbruksområdet er sterkt påverka av EØS-avtala. Dette trass i at landbruket vart halde utanfor då EØS-avtala vart inngått. NOU-en peikar særleg på tre område der landbruket er påverka av EØS:

- Matvaretryggleik og veterinære saker
- Liberalisering av landbruksvarehandelen (artikkel 19 og protokoll 3)
- Generelle EØS-reglar med særleg vekt på arbeidsinnvandring

#### *Matvaretryggleik og veterinære saker.*

Størst i omfang er regelverket om matvaretryggleik og veterinære saker, som no utgjer 40 % av EØS-rettsaktene og 90 % av Mattilsynet sitt regelverk. Desse områda vart innlemma gjennom inngåing av veterinæravtala i 1998 og bortfall av den veterinære grensekontrollen. Fiskerierinteressene ynskte veterinæravtala for å gjere eksporten av fisk enklare, medan landbruksinteressene, veterinærer, Sp og SV tapte kampen etter lang politisk strid.

#### *Handel med landbruksvarer.*

Artikkel 19 slår fast at EU og Noreg skal møtast annankvart år for å gå gjennom vilkåra for landbrukshandelen med basis landbruksvarer med sikte på gradvis liberalisering. Forhandlingane skal skje innanfor dei respektive landa sin landbrukspolitikk, og reduksjonen skal vere på gjensidig fordelaktig basis. Etter siste runde med forhandlingar er ostekvoten no oppe i 7200 tonn, i tillegg er det kvotar på m.a. kjøt, grønsaker og fôr. Protokoll 3 regulerer handel med bearbeidde matvarer. Desse varene er i hovudsak underlagt generell

frihandelsreglar, men det er ordningar for toll, prisnedskrivning og eksportstøtte for å utjamne råvareprisar. Importen av landbruksvarer er femdobla (i mengde) mellom 1990 og 2010.

### Vurdering av innhaldet

#### *1. Uproblematisk og avpolitisert?*

Fleirtalet i komiteen hevdar utan ei fagvurdering at det i hovudsak har vore uproblematisk for Noreg å ta inn regelverket på mat og veterinærområdet. Frå fleirtalet blir det hevda at dei ”verste skremslene” om Veterinæravtala framstår meir som etterdønningar frå EU-kampen i 1994 enn som fagleg objektiv diskusjon. Det blir hevda at dette feltet no blir rekna som avpolitisert, men dette er basert på ei manglande forståing av debatten før utvidinga av EØS-avtala. I februar 2012 er det m.a. ein debatt om kvifor salmonellabakteriar ser ut til å bli vanlegare hos husdyr i Noreg, og campylobactersmitte hjå menneske aukar.

Mange av rettsaktene på dette området er tekniske og uproblematisk, men det er samtidig ikkje gjort ei heilskapleg fagleg vurdering av effektar på landbruket og forbrukarane. Vi veit altså ikkje sikkert kva situasjonen hadde vore om vi ikkje hadde teke inn veterinæravtala. Dessutan påpeikar rapporten at det generelt sett er lite kunnskap og debatt om EØS-avtala. Dette bidrar også til avpolitisering om direktiv som kan vere problematiske.

Det er heller ikkje vektlagt nok at mykje av årsaka til at det ikkje gjekk verre er at næringa sjølv har valt å senke risikoen ved å velje å ikkje importere levande dyr, og innføre strengare reglar enn kravd, og at ein har innført kompensatoriske tiltak (t.d. at ein kan ha utvida testing for sjukdomar frå ei minimumsliste definert av EU). Ikkje minst er importen også begrensa av at tollvernet er oppretthalde i større grad enn ein kunne frykte før inngåinga av Veterinæravtala. Næringa tok ansvar når

staten trekte seg tilbake og ikkje tok det fulle ansvaret. For andre dyreartar, særleg hund, er det ingen som tek ansvar, og regelverket har gitt en eksplosjon av talet med hundar som reiser inn og ut av Norge.

Området er heller ikkje fullstendig avpolitisert. Matsminkedirektiva, barnematdirektiva, importforbod ved utbrotet av kugalskap og strid rundt vaksinerings mot blåttunge er døme på saker som har skapt politisk debatt. At det er få saker kan også ha samanheng med at sakene ikkje blir løfta ut av dei byråkratiske irrgangane og opp på eit politisk nivå, også i dei tilfella det trengs. Til dømes har det gått føre ein politisk debatt i EU om mat i større grad skal merkast med opprinningsland, eit tema som er svært politisk, men ikkje har blitt løfta fram i den norske debatten.

## 2. EØS eit gode?

Dei positive effektane av EØS for norske bønder, forbrukarar og veterinærområdet får stor vekt. For bøndene er det særleg lagt svært stor vekt på fordelane med *arbeidsinnvandring*. Det var utstrakt bruk av arbeidskraft frå EØS-området også før EØS-avtala vart inngått. Arbeidarane får tariff-løn. Hadde Noreg ynskje om arbeidsinnvandring hadde ein hatt store moglegheiter til å gjennomføre dette utan EØS-avtala.

Fleirtalet støttar seg i stor grad på Mattilsynet som skriv at det meste av reguleringane på matfeltet er uproblematiske og at mange reglar har gjort det mogeleg å styrke og betre norsk regulering av matfeltet.

Det blir påpeika at norsk *dyrehelse og dyrevelferd* ligg over snittet i EU, men samtidig systematisk trekt fram døme på at EU-reglar har ført til betre dyrevelferd, som til dømes ved å trekke fram burhøns-saka og ESA-inspeksjonar om skader på beitedyr frå rovdyr. Like godt kunne rapporten trekt fram negative effektar av innføring av EØS-avtala gjennom til dømes kasting av friske egg pga. unødvendig korte utløpsdatoar som følgje

av salmonella i andre deler av EØS-området. Utvalet ser òg heilt bort i frå ulempe og kostnadene ved overvåkingsprogram som vi blir pålagt gjennom veterinæravtala. Dette for å leite etter sjukdommar vi sjeldan eller aldri har hatt i Noreg. Nemnast kan òg det rigide regelverket for merking av dyr, som for mange oppfattast som unødig firkanta.

Fleirtalet legg også vekt på at *forbrukarane* har fått billigare mat og betre utval som følgje av auka import gjennom EØS-avtala, og at landbruksunntaket frå EØS har vore ein ulempe for forbrukaren. Dei skriv lite om korleis importvernet er ein fordel for heile det norske samfunnet gjennom dei fellesgoda landbruket bidreg med, og det omfattande næringslivet vi har frå jord til bord. Det er heller ikkje gitt at lågare pris til bonden ville gitt automatisk lågare pris i butikk. Det ville sannsynlegvis gitt mindre norsk produksjon, jamfør det svenske dømet. Undersøkingar frå EU-kommisjonen (2009) viser at prisfall til bonde, ikkje fekk direkte effekt på forbrukarprisar. Fleirtalet skriv også at WTO-avtala er viktigare for handel med landbruksvarer enn EØS-avtala. Men det er importen frå EU som dominerer med nærare 70 % av den norske importen. Etter at Doha-runda i WTO forhandlingane meir eller mindre har kollapsa, er det EØS avtalen som i størst grad minskar den norske handlefridomen i landbrukspolitikken, sjølv om vi framleis kan før ein sjølvstendig norsk politikk.

## 3. Negativ til norsk landbrukspolitik og positiv til EU

Norsk landbrukspolitik blir gjennomgåande framstilt som proteksjonistisk og uheldig for forbrukarane, og eit problem for forholdet til EU. Ein påpeikar til dømes fall i talet på bruk og høgt prisnivå, og negative reaksjonar frå EU. Landbrukspolitikken i EU blir derimot gått lite inn i, og det blir til dømes peika på at det er tollfridom i EU, men ikkje trekt fram at EU har sterk skjerming frå land utanfor unionen. Noreg brukar til dømes toll på vel

50 % av landbruksvarene, medan EU brukar toll på rundt 70 % av landbruksvarene.

Det blir brukt statistikk som viser at prisnivået i Noreg er 50 % over snittet i EU utan å samanlikne kostnadsnivå. Det gir eit betre bilete å bruke målet på kor stor del av inntekta som blir brukt på mat. Her ligg Noreg under snittet i Europa. Dessutan er prisane som er brukt pris i butikk og ikkje i jordbruk eller industri. Mange andre element enn jordbrukspolitik og grensevern spelar her inn, som Matkjede-utvalet nyleg påpeika i sin rapport.

Det blir i stor grad "teke parti" for EU i debatten, og ikkje påpeika til dømes at tollsatsane som skulle utjamne skilnader i råvarepris på bearbeidde produkt i protokoll 3 ikkje er oppjusterte for Noreg, slik at avtala ikkje fungerer slik den skal. Fleirtalet påpeikar heller ikkje at artikkel 19-avtala ikkje lenger er gjensidig fordelaktig, når forholdet mellom import og eksport er 7:1 i EUs favør. I staden for å vektlegge at importen har auka med over 100 % siste ti åra, blir det påpeika at EU er misnøgd med lite framdrift i liberalisering med landbruksvarehandelen. Importen blir framstilt som relativt beskjeden, når realiteten er at vi importerer landbruksvarer for 27 milliardar kroner frå EU i 2011, og dermed er den 6. største eksportmarknaden for matvareindustrien i EU. Denne store importauken byrjar å få betydelege konsekvensar for dei mest sentrale produksjonane i Noreg.

### **Konklusjon**

**Europautredningens fleirtal overdriv dei positive og bagatelliserer dei negative effektane av EØS-avtala for norske forbrukarar og veterinærfeltet, utan å grunngje dette fagleg. Dei negative effektane av auka import blir framstilt som isolerte problem for norske særinteresser. Det blir vist forståing for EUs manglande tolmod for auka liberalisering, medan lite vekt blir lagt på den store skeivleiken i EUs favør når det gjeld både handel og manglande**

**utjamning av råvareprisar i protokoll 3. Dei positive effektane av EØS og EUs politikk blir tillagt stor vekt, medan dei negative effektane får liten plass. Vi ser igjen at utvalet har vel så mykje ein politisk som ein forskningsbasert inngang til sine vurderingar. Vurderingane blir einsidige og ubalanserte.**

**Nei til EU vil åtvare regjeringa mot einsidig å leggje Europautgreiinga sitt syn til grunn når det no skal utarbeidast ei stortingsmelding. Det er naudsynt at deira syn blir balansert i det vidare arbeidet.**

## Delkapittel 21.4 Fisk

I Europautredningens mandat heter det: ”Utvalgets arbeid skal være forskningsbasert og ledes av forskere med høy faglig troverdighet. Det skal gis rom for brede og kritiske faglige vurderinger”.<sup>47</sup>

Europautredningen omhandler fiskeri en rekke steder.<sup>48</sup> Siden fiske er bærebjelken i mange kystsamfunn i nord, er virkelighetsforståelsen viktig. Er analysen av EØS-avtalens innvirkning på fiskeri korrekt? Kan utredningens forestillinger om konsekvenser av EØS-avtalen for *Norge* sies å være gyldige også for *Nord-Norge*?

Våre forestillinger om det virkelige og korrekte bygger på statistisk bearbeidet materiale og ikke minst samtaler med kystfiskere så vel som havfiskere.<sup>49</sup>

Mens mandatet pålegger utvalget å vurdere de distriktpolitiske virkninger av EØS i *Norge*, er denne vinkling kun i beskjeden grad til stede. De regionale konsekvenser av det indre marked omtales knapt,<sup>50</sup> og når fokus er fiske, er perspektivet fraværende på tross av at utvalget selv velger å inkorporere fiskeripolitikken i den vide ramme av distriktpolitikk som utvalget er satt til å vurdere.<sup>51</sup> Dette kan ha sammenheng med at utvalget er noe tvilrådige mht. om fisk er del av EØS: ”Eksport av fisk til EU er ikke omfattet av EØS-avtalen”,<sup>52</sup> heter det et sted, mens det andre steder fremgår at ”fisk er i utgangspunktet omfattet av EØS-avtalen, men med en del unntak, som nærmere presisert i protokoll 9”<sup>53</sup> og at “[h]andelen med fisk mellom Norge og EU

reguleres i all hovedsak av EØS-avtalens protokoll 9”.<sup>54</sup>

### Konsekvenser for kysten

Med utgangspunkt i den første setning i Europautredningens mandat,<sup>55</sup> som utvalget betrakter som ”kjernen i oppdraget”,<sup>56</sup> har jeg søkt å finne svar på om utvalget gjør alvor av sin distriktpolitiske føring. Har utvalget undersøkt om følgene av EØS er annerledes i kyst- og Nord-Norge enn i det sentrale østlandsområdet?

En prøve på dette får en ved å studere utvalgets behandling av fiskerinæringen. Det viser seg at mens fisk er gjennomgående behandlet en lang rekke steder i utredningen, glimrer Nord-Norge med sitt fravær. Mens landsdelen – typisk nok – er nevnt under statsstøttereglene<sup>57</sup> og avgiftslettelse<sup>58</sup> – herunder EUs interreg-satsing<sup>59</sup>, er perspektivet nord-sør ellers knapt fremme i Europautredningen. Med unntak av en bemerkning om andel utenlandske medarbeidere i laksenæringen nordpå<sup>60</sup> er perspektivet totalt fraværende i fiskeri.

Når utvalget analyserer produksjon av de varer som veksler mellom å være Norges nest – og tredje største eksportnæring – dvs. fisken, er det verken fokusert på kyst-Norge eller Nord-Norge. Bortsett fra en bildetekst<sup>61</sup> er kyst-Norge et ikkebegrep i utredningen. Og Nord-Norge og/eller kyst-Norge finnes knapt nevnt når det gjelder fisket. Dette på tross av at fisket som i stor grad foregår utenfor Nord-

<sup>47</sup> NOU 2012:2 Utenfor og innenfor. Norges avtaler med EU, side 26.

<sup>48</sup> Op.cit. særlig side 666-84.

<sup>49</sup> Se data; Torbjørn Trondsen og Peter Ørebech, Rettsøkonomi for fornybare ressurser (Universitetsforlaget 2012)

<sup>50</sup> Se imidlertid NOU 2012:2 Utenfor og innenfor. Norges avtaler med EU, side 529-30.

<sup>51</sup> Op.cit. side 515.

<sup>52</sup> Op.cit. side 529.

<sup>53</sup> Op.cit. side 667.

<sup>54</sup> Op.cit. side 668.

<sup>55</sup> Op.cit. side 26.

<sup>56</sup> Op.cit. side 40.

<sup>57</sup> Op.cit. side 396

<sup>58</sup> Op.cit. side 522 fotnote 13 og 526.

<sup>59</sup> Dvs. et program for å fremme økonomisk og sosial integrasjon over landegrensene i Europa gjennom grenseregionalt, transnasjonalt og interregionalt samarbeid.

<sup>60</sup> Op.cit. side 681.

<sup>61</sup> Op.cit. side 521.

Norge, årlig bringer inn til landet verdier som i førstehandsverdi utgjør 16 milliarder og i eksportverdi; 30 milliarder kroner. Fra fartøy hjemmehørende i Nord-Norge bringes det i land verdier som i første hånd utgjør ca. 5,3 milliarder kroner.

Mens vi på den ene siden kan konstatere at Europautvalget fokuserer på Norge helt generelt og at EØS-avtalens virkninger på deler av landet ikke er tatt i betraktning i utvalgets arbeid, kan vi på den andre side se at utvalget velger å legge seg på en vid definisjon av distriktspolitikken.<sup>62</sup> Utvalget sier at “[d]en brede politikken omfatter alle de andre områdene der geografiske hensyn på en eller annen måte er bygd inn. Typiske eksempler er landbrukspolitik, fiskeripolitikk...”.<sup>63</sup> Mens dette er et lovende utgangspunkt, klarer utvalget ikke å følge dette opp i sin analyse. Man kan vel si at en ting er hva utvalget sier at de *vil* gjøre. Noe annet er det grep som *faktisk* velges. Fiskeri er distriktspolitikk, sies det. Men kapittelet om fiskeri nevner Nord-Norge kun en eneste gang; og det på et særdeles marginalt punkt; nemlig tall på utenlandske medarbeidere i oppdrett<sup>64</sup>. Selv om det er store forskjeller innad i Norge, har utvalget når de vektlegger effekten av EØS i distriktspolitikken i vid forstand, ikke ofret dette perspektiv mange setninger. Tall som er flatterende på aggregert nivå, er ikke nødvendigvis det på kommunenivå. Eller illustrert med noen tall: Fra 1992 – 2012. dvs. under EØS-avtalen, har store byer som f.eks. Oslo økt i innbyggerantall<sup>65</sup> og bruttoinntekt pr hode,<sup>66</sup> mens en rekke små kommuner som Skjervøy, Loppa, Måsøy,

<sup>62</sup> Op.cit. side 515.

<sup>63</sup> Op.cit. side 515.

<sup>64</sup> Op.cit. side 681

<sup>65</sup> “I løpet av de siste 25 årene har det vært sammenhengende vekst i Oslos befolkning”. Se Befolkningsfremskrivning Oslo 2012-2030, (Oslo kommuner, Utviklings- og kompetanseetaten.2010) side 3.

<sup>66</sup> Mens Oslo kan notere seg for kr. 694. 599 pr. innbygger er tallene for hhv. Nordland, Troms og Finnmark 285.000, 275.000 og 270.000, se <http://www.ssb.no/fnr/>

Båtsfjord, Gamvik og Vardø kommune, har blitt betydelig svekket.<sup>67</sup> Dette er et ikke-perspektiv i utredningen.

### **Manglende problematisering om kompensasjon**

Det heter i utredningen: “For å få kompensasjon på fisk må Norge betale for adgangen til et utvidet EU-marked i form av økte bidrag til EØS-finansieringsordningen. Kommisjonen har på denne måten kunnet spille norske fiskeriinteresser ut mot norske myndigheter”.<sup>68</sup>

Det er grunn til å minne om at Norge har i henhold til GATT-reglene i Artikkel XXIV et rettskrav på en slik kompensasjon.<sup>69</sup> Så hvorfor betale for noe man har rettskrav på? Dette er ikke problematisert i Europautredningen.

### **“Norges deltakelse i det indre marked har vært til fordel for næringslivet i distriktene”<sup>70</sup>**

Generelt hevdes det at næringslivet har dratt fordeler av EØS, også næringene “i distriktene”. Det gis ingen illustrasjoner eller statistikk. For fiskeri som i all hovedsak er en distriktsnæring fremstilles *unntakene* fra EØS. Og om disse er det ikke like udelt begeistring:

“På fiskeområdet har Norge også defensive interesser i å beholde nasjonal kontroll over ressurser og forvaltningspolitikk. Men her har Norge som en stor eksportør av fisk til EU også klare offensive interesser i markedstilgang. Mens unntaket fra EØS-avtalen dermed tydelig har vært til fordel for norsk landbruk i perioden 1992 – 2011, er konsekvensene av unntakene for norsk fiskerisektor ikke like entydig positive. Veksten innenfor oppdrett har ført til fremveksten av en sterkt eksportorientert næring, som kunne hatt fordel av fri tilgang til EUs indre marked. I stedet har

<sup>67</sup> Op.cit. note 1 side 104.

<sup>68</sup> NOU 2012:2 side 669.

<sup>69</sup> Peter Ørebech, GATT-rett, EØS-rett eller EF-rett (Osmundsson 1992) side 76-77.

<sup>70</sup> NOU 2012:2 side 813.

norsk lakseeksport måttet tåle fjorten år med subsidieanklager og handelssanksjoner fra EUs side.”<sup>71</sup>

Dette var bekymringene, men fordelene er fraværende i utredningen. Etter Nei til EUs syn er da formuleringen “ikke like entydig positive” en feilformulering. Slik det er fremstilt er det intet positivt å nevne. Den videre konklusjon blir da med nødvendighet at vi ikke behøver å ha en EØS-tilknytning av hensyn til fiskerinæringen.<sup>72</sup>

Intet sted utenfor EØS har norske forvaltningstjenestemenn vist større ønske om EU-tilpasning enn i fangstleddet. Riktignok er denne delen av norsk politikk ikke influert av EUs Common Fisheries Policy (CFP), men ønsket om å være “flinkeste gutten i klassen” har gjort Norge i overkant ivrig mht innføring av ITQ (Individual Transferable Quota). Dette har fått store konsekvenser.

Riktignok er det slik at fiskeri ikke direkte er omfattet av EØS, men EU-tilpasningen foregår likevel. Signalene fra departementet er at EU-tilpasningen skal gå sin gang, om Norge er pålagt det eller ikke.

Vi skal her kun gi en smakebit på noen få av de målbare effekter som har funnet sted under EØS-perioden for nordnorske kystkommuner. Et eksempel er befolkningsnedgangen: Loppa er årlig ned med 2,5 % siden 1999 og tiåret før det ned 1,5 %. Vardø er ned 2,3 % pr år i perioden 1999-2009, og 1989-1999 med 0,8 %. Båtsfjord har fra 1999 en årlig nedgang med 1,5 % og i tiåret før med 0,2 %. Måsøy hadde 1999-2009 en årlig nedgang på 1,3 % og i tiåret før med årlig 1,9 %.<sup>73</sup> Altså etter hvert som EØS har fått en stadig mer dominerende virkning i det norske samfunnet har kyst- og Nord-Norge

blitt stadig mer utarmet.

Disse tilfeldig valgte kommuner er symptomatisk for utviklingen (2004-09) i de aller fleste nordnorske kystkommuner, med noen få unntak, f.eks. Lenvik og Hammerfest. I disse to kommuner skjer det en økning i folketallet på hhv. 1 og 2 %.

Om dette ville sett annerledes ut uten en EØS-avtalen, kan en selvsagt ikke vite.

Det ser en ved en sammenligning mellom opphopning av kvoterettigheter og befolkningsutvikling. Med en økning i antall kvotefaktorer på hele 70,6 % er befolkningsøkning kun på 1 %. Og en annen “vinnerkommune” i Troms, Berg som har en økning i kvotefaktorer på 99,9 % har en befolkningsnedgang på 6 %. Og Meløy (Nordland) som kommer ut med en økning på 43,4 % har i folketall en nedgang på 2 %.<sup>74</sup>

Det kan heller ikke påvises en sammenheng mellom antall kvoterettigheter og inntjening pr. Capita. Dette har sammenheng med at for hver strukturering skjer det en opplåning, noe som blir stadig mer tyngende for de få gjenværende fiskere. Finansindustrien stikker av med overskuddet.

**I henhold til mandatet skal arbeidet være forskningsbasert.<sup>75</sup> For de temaene som her er undersøkt, det vil si Nord-Norge og fiskeri, kan dette ikke sees å være tilfelle.<sup>76</sup> Perspektivet er mangelfullt og utvalget har ikke lyktes i å kritiske undersøke EØS-avtalens konsekvenser for fiskerifeltet.**

<sup>71</sup> Op.cit. side 815-816.

<sup>72</sup> Dette er for øvrig også min konklusjon; Peter Ørebech, EØS, fisken, toll og alternativene – en utredning for *Alternativer til dagens EØS-avtale* (Tromsø 2011).

<sup>73</sup> Tronsen & Ørebech, note 2 side 107 (tabell 3.1).

<sup>74</sup> Op.cit. side 314 (appendix 1).

<sup>75</sup> NOU 2012:2 side 26.

<sup>76</sup> For min kritikk av den innkjøpte analyse av fiskerinæringen, se Peter Ørebech, *Norges avtaler og samarbeid med EU på fiskeriområdet*, Nei til EU arbeidsnotat nr. 1/2011.



## Kapittel 22 Grensekontroll, politisamarbeid og innvandring

### Generelt

Nei til EU meiner kapittelet om grensekontroll, politisamarbeid og innvandring i Europautgreiinga gjev ei god framstilling av sakstilhøva på dette feltet i forholdet mellom Noreg og EU. Særleg viktig er det at utgreiinga peikar på mange viktige spørsmål som er lite framme i den norske debatten i dag. Dette er ei uro Nei til EU deler med utvalet. Det er òg interessant å sjå korleis det har skjedd ei dreining i Schengen-argumentasjonen frå å handle om passfridom i Norden til eit omfattande europeisk asyl- og kriminalitetssamarbeid. Nei til EU ynskjer å kommentere nokre av felta i kapittelet nærare.

### Demokrati

Nei til EU meiner den største mangelen i saksframstillinga er det demokratiske underskotet i den norske tilslutninga til Schengen-avtalen og andre delar av justissamarbeidet. Avtalen er (som Europautgreiinga påpeikar) dynamisk på same måte som EØS-avtalen, slik at Schengen-samarbeidet anno 2012 er noko dramatisk anna enn då norsk tilslutning blei diskutert på midten av nittitalet – utan at denne endringa har vore særleg framme i det politiske ordskiftet i Noreg. Det som derimot skil Schengen og EØS er den såkalte ”giljotinparagrafen” i Schengen-avtalen, som inneber at heile avtalen vil opphøyre dersom Noreg seier nei til ei ny rettsakt. Dette kan ha gjort at norske styresmakter ikkje har handsama rettsakter reellt, ettersom det har vore lite aktuelt å avvise dei. På same måte har Noreg slutta seg til ei rekkje byrå (FRONTEX, EUROJUST, CEPOL og EASO), der ein i praksis har gjeve full råderett over norsk justispolitikk til ulike organ i EU-systemet. Utvalet legg for lita vekt på kva konsekvensar dette har for norsk justispolitikk og at norske folkevalde i

realiteten er spelt ut over sidelina i viktige spørsmål som ein sjølvstendig stat tradisjonelt sett har hatt full råderett over.

### Menneskerettar

Nei til EU meiner Schengen og dei andre avtalane på kriminalitets- og asylfeltet på fleire område er på kant med menneskerettane. Det er difor viktig at Europautgreiinga peikar på at Noreg er med på å aktivt stø opp om dette:

”Norge har deltatt med personell og utstyr i Frontex-operasjonar, herunder i styrken som fra årsskiftet 2010–11 bistår Hellas med yttergrensekontrollen mot Tyrkia. Som følge av Schengen patruljerer med andre ord væpnet norsk personell den gresk-tyrkiske grensen. Dette er en side ved norsk EU-samarbeid som har vært lite synlig i den hjemlige debatt.”<sup>77</sup>

I perioden 2007-2013 bidreg Noreg med 329 millionar kroner til *Yttergrensefondet*, og er slik med på å finansiere kontrollen av Schengen-grensene. Dette gjeld òg kontrollen i Middelhavet, som har fått kritikk av ei rekkje menneskerettsorganisasjonar. Nei til EU meiner det er viktig å påpeike at Noreg, mellom anna gjennom medlemskap i Frontex og bidrag til yttergrensefondet, står ansvarleg for menneskerettsbrot mot asylsøkjjarar i andre delar av Europa. Som utvalet sjølv skriv: ”Norge er en fullt deltakende part i den ytre grensekontroll som EU til en hver tid fører – og som kritikerne noen ganger omtales som «Festung Europa».”<sup>78</sup>

### Personvern

Europautgreiinga stiller spørsmål om

<sup>77</sup> NOU 2012:2, side 702.

<sup>78</sup> NOU 2012:2, side 704.

kampen mot (organisert) kriminalitet går på kostnad av personvernet, og saknar eit offentleg ordskifte om dette. Nei til EU deler dette synet, og meiner Datalagringsdirektivet berre var eit døme på ei urovekkjande dreining i denne retninga. Mellom anna har Eurojustsamarbeidet medført auka overvaking av grensepasseringar og liknande.

### **Passiv Europapolitikk**

I Europautgreiinga blir det stilt spørsmål om Noreg faktisk har ein aktiv Europapolitikk på justisområdet:

“Et annet spørsmål som kan stilles er hvilken politikk Norge egentlig fører på de områdene der man lykkes i å få tilgang til EUs beslutningsprosesser. Hvilken justispolitisk linje har man lagt seg på? Her kan det synes som om Norge ikke egentlig har noen klar profil – til forskjell fra for eksempel Danmark og Sverige, som begge er profilert på feltet (på hver sin side). Norges politikk på området fremstår først og fremst som reaktiv, hvilket ikke er så rart når man opptrer som tredjeland og ikke har full deltakelse. Dette gjelder i hovedsak de politiske prosessene.”<sup>79</sup>

Nei til EU meiner dette fyrst og fremst handlar om den uheldige tilknytingsforma gjennom ei lang rekkje enkeltavtalar kombinert med giljotinparagrafen i Schengen-avtalen. Det er truleg lite realistisk å ha ein fullstendig annleis justispolitikk enn våre naboland på dette området. Samstundes er det uheldig at Noreg i liten grad fylgjer opp eigne politiske målsetjingar om å vere aktive på dette feltet.

### **Schengen utfordrar**

Den interne Schengen-grensa som

eksisterer mellom Svalbard og fastlandet kan vere eit problem for norsk suverenitetshevdning på Svalbard. Då sysselmannen forlangte at norske borgarar skulle vise pass for å reise mellom Tromsø og Longyearbyen, vakte dette naturleg nok oppstand i UD, sjølv om sysselmannen berre handheva Schengen-reglane.

Noreg er sjølv Schengen-grensestat. På land gjeld dette grensa mot Russland, der norsk handheving av Schengen-regelverket skaper vanskar for grensebuuarar i nord. Dette problemet blir underkommunisert av Europautgreiinga.

**Den stadig meir fjernstyrte politikken på det justispolitiske området fører til mindre ordskifte i Noreg, noko òg Europautgreiinga syner til ved fleire høve. Eit reelt folkestyre føreset eit offentleg ordskifte og folket må ha ei forståing av at politisk endring er mogleg. Dette ser ut til å vere stadig meir fråverande under Schengen-regimet.**

---

<sup>79</sup> Ibid., side 699.

## Kapittel 23 Utenriks, sikkerhet og forsvar

Dette er et beskrivende kapittel som generelt gir en grei historisk fremstilling og oppsummerer avtalene som finnes. Det reflekteres også i at utvalgsmerknadene i hovedsak er enstemmig. Flertallet i utvalget lanserer imidlertid er svært lite ønskelig forslag om et formalisert rammeverk på området. Det er også enkelte andre momenter som Nei til EU vil kommentere.

### Feil om overnasjonalitet

I NOU-en står det: ”Utenriks- og sikkerhetspolitikken er ikke blitt overnasjonal, men medlemsstatene er tettere integrert enn det som er vanlig i mellomstatlig samarbeid.”<sup>80</sup>

Dette er feil. Lisboa-traktaten endrer hovedregelen om enstemmighet i utenrikspolitikken på flere måter. Rådet kan med enstemmighet beslutte å gå over kvalifiserte flertallsvedtak på de delene av den felles utenriks- og sikkerhetspolitikken som ikke er spesifikt nevnt i traktaten (men sikkerhets- og forsvarspolitikken kan ikke flyttes over til kvalifisert flertall).

Traktaten bestemmer dessuten at det er tilstrekkelig med flertallsvedtak på elleve områder av utenrikspolitikken, bl.a. når det gjelder forslag fra utenriksministeren, oppbyggingen av diplomatvesenet, valg av utenriksministeren og EU-fondet for utenrikspolitikk.

### Kampgruppene og FN-mandat

Utredningen hevder: ”Innsetting av den nordiske innsatsstyrken kan bare skje i samsvar med folkerettens prinsipper og FN-pakten.”<sup>81</sup>

Dette er alt for lettvindt. EU er i beste fall uklar når det gjelder krav om FN-mandat for operasjon. Dette påpekes rett nok i Dag Seierstads mindretallsmerknad (”Det er også betenkelig at EU ikke stiller noe absolutt krav om FN-mandat for slike

operasjoner.”<sup>82</sup>), men burde vært drøftet i hovedteksten. Det kan bli krevende for Norge å motsette seg bruk av innsatsstyrkene i en gitt situasjon, ut fra mangel på FN-mandat. Styrkene er en enhetlig og helhetlig gruppe, og et å trekke ut den norske delen kan bli oppfattet som svært negativt av EU og de samarbeidende landene. Her har Norge beveget seg inn i et mulig minefelt., som kan ende med en konflikt i forhold til Grunnlovens § 25.

### Omtaler ikke den kritiske svenske debatten om kampgruppen

Utredningen nevner at EU har startet ”diskusjoner om mulige endringer i innsatsstyrkenes formål og organisering”<sup>83</sup>. Det er merkelig at den ikke også går inn på den svenske debatten de siste par årene om den nordiske kampgruppen, som har satt kritisk fokus på store kostnader og kampgruppens innretning. Dette er en debatt som har vært omtalt i store svenske medier. Et forskningsbasert utvalg burde ha fått med seg dette.

### Nordisk samarbeid

I NOU-en står det: ”Så lenge Sverige, Danmark og Finland fortsetter som EU medlemmer er det imidlertid lite sannsynlig at Nordisk Råd vil kunne utvikle seg til noe mer enn en sidearena for europeisk sikkerhetspolitikk. (...) For Sverige og Finland, kanskje i noe mindre grad for Danmark utgjør nå deltakelsen i FUSP en sentral del av deres utenriks- og sikkerhetspolitikk.”<sup>84</sup>

Dette er en noe merkelig tilnærming når et flertall av de nordiske landene (Norge, Island og Danmark) faktisk ikke deltar i EUs forsvarssamarbeid, jf det danske forsvarsunntaket.

<sup>80</sup> NOU 2012:2, side 727.

<sup>81</sup> Ibid., side 736.

<sup>82</sup> Ibid., side 758.

<sup>83</sup> Ibid., side 736.

<sup>84</sup> NOU 2012:2, side 741.

## **Den europeiske menneskerettighetskonvensjon**

EU er som kjent i ferd med å tiltre Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK). NOU-en påpeker at dette kan legge menneskerettslige føringer på EU-lovgivningen, og at dette vil få betydning for håndhevelsen til både EU-kommisjonen og domstolen. "Hvis EU-domstolen tolker reglene i det indre markedet innskrenkende i lys av menneskerettighetene nedfelt i EMK må det antas at EFTA-domstolen vil følge EU-domstolens initiativ."<sup>85</sup>

Dette er en interessant problemstilling, men et vel så relevant perspektiv er at EU-domstolen tolker menneskerettighetene innskrenkende. Hvordan EMD i Strasbourg vil forholde seg til en slik situasjon er ikke gitt.

## **Nedvurderingen av EFTA som gruppe**

NOU-en omtaler også EFTAs handelsavtaler i dette kapitlet. EFTA beskrives i nedlatende vendinger: "Som handelsblokk er EFTA en underlig gruppe land. (...) EFTA-landene har få felles interesser og det er også visse interessemotsetninger."<sup>86</sup>

Det kan så være. Men at EFTA har holdt det gående i over 50 år tyder på et ikke helt ubetydelig sammenfall av interesser. EFTA har vært, er og ser ut til å kunne fortsatt være en levedyktig organisasjon som tjener norske interesser vel. Det inngås stadig nye handelsavtaler med andre land på vegne av de fire medlemslandene. Som blokk er EFTA en av verdens store økonomier og EUs viktigste handelspartner ved siden av USA og Kina. EFTA nevnes også som et reelt alternativ i den britiske debatten om deres framtidige forhold til EU. Igjen ser vi tendenser til at Europautredningen sklir over fra forskning til synsing.

## **Taus om Norges internasjonale rolle**

Utredningen går ikke spesifikt inn på det internasjonale samarbeidet utover det som

er avtalefestet mellom Norge og EU, men gjør flere steder et poeng av at Norges samarbeid med EU er slik at for å påvirke i EU må norske synspunkter fremmes via EUs medlemsland.

Da ville det være naturlig å påpeke at i internasjonale sammenhenger er det også mange eksempler på at EUs medlemsland fremmer synspunkter gjennom Norge, på siden av EUs felles holdning. For eksempel når utredningen på side 743-744 har noen generelle betraktninger rundt EUs rolle i internasjonale organisasjoner. Et slikt bilde av forholdet mellom Norge og EU passer det øyensynlig ikke å presentere fra utvalgets side.

Utvalget er heller ikke opptatt av å få fram at Norge i mange saker kan utgjøre en sjølstendig forskjell i verden. På en rekke områder, fra tidligere statsråd Hilde Frajord Johnsens bidrag i klimaforhandlingene i Johannesburg, til internasjonale avtaler mot landminer, klasebomber og kvikksølv, har Norge stått helt i front internasjonalt for forpliktende avtaler og konvensjoner.

## **Taus om terrorlisten**

Det er oppsiktsvekkende at NOU-en ikke omtaler at Norge har avvist EUs terrorliste, som regjeringen gjorde i januar 2006. Dette har hatt flere utenrikspolitiske implikasjoner, og i internasjonal debatt har Norges sjølstendige holdning til dette temaet vakt oppmerksomhet. Men altså ikke hos Europautredningen.

## **Flertallets forslag om en samlet avtaleramme**

Utvalgets flertall (9 av 12 medlemmer) "mener at tiden er inne for å vurdere om det er mer hensiktsmessig å ha en mer samlet ramme med EU på dette området. En slik ramme vil kunne tydeliggjøre samarbeidet og gi mer forutsigbarhet. De eksisterende avtalene gir heller ikke de deltakelsesmuligheter og de dialoger som

<sup>85</sup> Ibid., side 744.

<sup>86</sup> Ibid., side 750.

norske myndigheter har ønsket.”<sup>87</sup>

**Dette er et forslag Nei til EU vil gå sterkt imot. Rammen vil innskrenke handlefriheten. Det er mange eksempler på at Norge ikke følger EUs politikk, for eksempel når det gjelder deltagelse i operasjoner (se nedenfor). Behovet for åpenhet kan ivaretas på andre måter. Tvert imot kan et fastere rammeverk bety en mer automatisert aksept av EUs politikk - og dermed mindre offentlighet og debatt og et enda større demokratisk underskudd i forhold til EU.**

### **Handlefrihet, men manglende åpenhet**

Utredningen dokumenterer at i perioden medio 2008 til medio 2011 sluttet Norge seg til 518 av EUs erklæringer, dette utgjorde omkring 94 prosent av alle erklæringene man var invitert å slutte seg til. Norge sluttet seg i snitt til rundt 100 erklæringer i året. Utredningen mener det ikke er noe entydig mønster i hvilke erklæringer Norge ikke slutter seg til.

Norge har deltatt i syv av EUs ni sivile operasjoner. Norge deltok ikke i operasjonene Makedonia i 2005 og i Kongo (2005–2007). Når det gjelder de militære operasjonene har Norge deltatt i tre av syv EU-operasjoner. Norge har ikke deltatt i EUs operasjoner i Kongo 2003 og 2006, og ikke i Tsjad (2008–2009).

Et samlet utvalg fastslår at Norge har i behold en utstrakt handlefrihet: ”Norske myndigheter står helt fritt til å formulere nasjonale utenrikspolitiske målsetninger og kan hvis de ønsker det føre en politikk som tar Norge i helt andre retninger enn EU. Avtalene ivaretar med andre ord norsk handlefrihet Unntaket fra denne regelen er Norges avtale om å bidra til EUs militære innsatsstyrker. Formelt sett har Norge rett til å ta standpunkt til om de norske styrkene skal delta i operasjonen, men fordi styrkene er integrerte vil i praksis presset for å delta trolig være stort.”<sup>88</sup>

NOU-en beskriver altså en

omfattende norsk deltagelse i EUs operasjoner og påpeker samtidig manglende åpenhet rundt dette: I saker som EUs utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitikkbobles ikke Stortinget inn som i andre EU-saker. De er verken forelagt Stortinget for samtykke (med komitébehandling, innstilling og debatt) eller regelmessig redegjort for i Stortingets Europautvalg. Det antas at konsultasjonene i stedet foregår i Stortingets utvidede utenriks- og forsvarskomiteé der redegjørelsene er hemmelige.<sup>89</sup>

NOU-en påpeker dessuten at EU begynte å forberede bruk av kampgruppene for første gang i forbindelse med Libya-operasjonene våren 2011. Den nordiske kampgruppen var da en av de to gruppene som var i beredskap. ”I EU begynte man forberedelser til dette, og det kom opp i den offentlige debatt i flere av de landene som da ville være berørt. Så langt Utvalget har kunnet se, ble dette ikke tatt opp i Stortinget eller i norsk offentlig debatt ellers.”<sup>90</sup>

**Nei til EU støtter Europautredningens påpekning av manglende åpenhet om norsk utenriks- sikkerhets- og forsvarspolitikkbob opp mot EU. Vi forventer at den kommende stortingsmeldinga svarer opp dette.**

<sup>87</sup> NOU 2012:2, side 758.

<sup>88</sup> Ibid., side 756-757.

<sup>89</sup> Ibid., side 741-742.

<sup>90</sup> Ibid., side 743.

## Kapittel 24 Økonomiske bidrag til EU og EU-landene

### **Forslaget om å avtalefeste EØS-midlene må avvises**

Utvalgets flertall (9 av 12 medlemmer) foreslår at Norge tar ”initiativ til en avtale om å bidra til økonomisk og sosial utjevning i Europa.”<sup>91</sup> Altså en permanent formalisering av EØS-midlene.

**Nei til EU støtter mindretallets vurdering av at en slik avtale vil være negativt for Norges forhandlingsposisjon overfor EU. Frivilligheten i ordningene er en fordel for Norge. At ordningen formaliseres er heller ingen garanti mot fremtidige krav fra EU om økte beløp, slik flertallet ser ut til å legge til grunn.**

### **Voldsom kostnadsøkning dokumenteres**

Europautredningen dokumenterer den voldsomme økningen i kostnadene knyttet til EØS-avtalen. Da EØS-avtalen ble inngått i 1992 ble EØS-midlene anslått til 125-150 millioner i året, program-samarbeidet og byråene til 250-300 millioner.<sup>92</sup> Nå betaler Norge årlig 2,8 milliarder i EØS-midlene, rundt 20 ganger så mye. Deltagelsen i EUs programmer og byråer koster Norge hvert år 1,7 milliarder kroner, ca en seksdobling.

### **Dokumenterer at EØS koster vesentlig mindre enn et EU-medlemskap**

NOU-en har samlet tall som viser at Norge betaler til EØS-midlene er langt mindre enn hva EU-land som Sverige, Tyskland og Danmark betaler til EU, målt i forhold til BNP: ”Dersom Norge hadde vært medlem av EU, ville bruttoutbetalingene vært betydelig høyere, mens nettobalansen ville vært avhengig av i hvilken grad Norge ville ha nyttiggjort seg ulike støtte-ordninger.”<sup>93</sup>

### **EØS-avtalens viktighet for Norge hhv EU begrunnes ikke**

Det tas for gitt, uten nærmere begrunnelse at, at EØS-avtalen er ”langt viktigere” for Norge enn EU: ”Norge og de andre EFTA/EØS-statene har opplevd alle forhandlingsrundene som krevende. For det første er det en grunnleggende asymmetri i forholdet mellom EU- og EFTA-siden. EU er en mye større motpart – og EØS-avtalen er langt viktigere for EFTA-landene enn for EU. Antall land i EFTA-siden sammenlignet med EU-siden har gått fra forholdet 7: 12 på starten av 1990-tallet til dagens forhold på 3: 27. Folketallet hos EFTA-siden sammenlignet med EU-siden har gått fra et opprinnelig 1: 10 forhold i starten av 1990-tallet til dagens 1: 100. Mens EU er utvidet til å omfatte land med svak økonomi er norsk økonomi styrket.”<sup>94</sup>

### **Lav returandel fra**

#### **forskningsprogrammet underdrives**

Europautredningen skriver: ”Generelt har returandelen til Norge ligget noe under innbetalingene. I det 6. Ramme-programmet var denne returandelen på 84 prosent, eller 77 prosent om man regner med administrasjonsutgiftene knyttet til deltakelsen.”<sup>95</sup>

”Noe under” må i denne sammenhengen sies å være en kraftig underdrivelse. I det pågående 7. ramme-programmet, 2007-2013, betaler Norge i gjennomsnitt 1,3 mrd per år. Tall fra årsskiftet 2010/2011, over halvveis i programmet, viser at bare halvparten kommer tilbake til norsk forskning gjennom prosjekter.

### **Nei til EU er prinsipielt imot at Norge skal måtte betale for en gjensidig**

<sup>91</sup> NOU 2012:2, side 787.

<sup>92</sup> Ibid., side 759.

<sup>93</sup> Ibid., side 784.

<sup>94</sup> Ibid., side 762.

<sup>95</sup> NOU 2012:2, side 776.

**markedsadgang i forhold til EU. Vi er derimot ikke motstandere av at Norge stiller seg solidarisk overfor fattigere europeiske land, men mener at dette burde være en ren nasjonal beslutning. Når Stortinget nå engang har gitt etter og økt beløpene så dramatisk, støtter vi det bilaterale opplegget med direkte avtaler mellom Norge og enkeltland,**

**ikke minst for å prøve å forhindre den korrupsjon og de "forsvinningsnummer" som vi ser knyttet til midler kanalisert via EU-systemet. Vi er også positive til mange formål midlene blir brukt til, ikke minst LO-initiativet om å bruke en del av midlene til å bygge opp et organisert arbeidsliv i en del EU-land.**

## Kapittel 25 Norges samlede tilknytning til EU

Europautredningen hevder at Norge er tilknyttet tre fjerdedeler av EU-samarbeidet. Det legges til grunn og argumenteres for både i hovedteksten og i merknadene til utvalgets flertall.

”Heller ikke denne beregningsmåten er helt nøyaktig,”<sup>96</sup> vedgår utredningen om sine egne beregninger. Det må sies å være noe av en underdrivelse. Anslaget er i stor grad basert på skjønn, momenter som trekker i annen retning avvises med tvilsom begrunnelse og anslaget rimer dårlig med utredningens egen kvantitative beregning.

### Tre fjerdedeler er et rent skjønnsmessig anslag

Anslaget bygger på de islandske medlemskapsforhandlingene. Her har EU delt de 35 forhandlingskapitlene i tre kategorier ut fra hvor tett integrert Island allerede er: fullt dekket (12 kapitler, herunder de fire frihetene, forskning og utdanning), delvis dekket (11, deriblant transport, energi og miljø) og ikke dekket (12 kapitler). Den siste gruppen omfatter den felles landbrukspolitikken, fiskeripolitikken, utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitikken, handelspolitikken overfor tredjeland, bistands- og utviklingspolitikken, den økonomiske og monetære unionen og skatte- og avgiftspolitikken. At disse tunge og sentrale politikkområdene skulle utgjøre så lite som én fjerdedel av EU-samarbeidet er svært lite troverdig.

### Kvantitative beregninger viser noe langt mindre enn tre fjerdedeler

Anslaget tre fjerdedeler rimer dårlig med Europautredningens egne beregninger som viser at 28,1 prosent av EUs gjeldende direktiver og forordninger er tatt inn i EØS-avtalen.<sup>97</sup> Om man også regner med EUs vedtatte lovendringer og andre rettsakter blir andelen innført i EØS rundt

10 prosent, slik Nei til EU tidligere har påvist<sup>98</sup>.

### Tvilsomme avgrensninger

Europautredningen skriver: ”... dersom man ser på bruttotallene for hvor mange direktiver og forordninger som gis i EU hvert år gjennom perioden 1994-2010, og hvor mange som hvert år tas inn i EØS og Schengen, så ligger dette i gjennomsnitt på mellom 10 og 15 prosent.”<sup>99</sup>

Utredningen hevder så at slike bruttotall vil være misvisende: ”... må det sondres mellom brutto og netto antall rettsakter. EU-retten revideres løpende, slik at nye rettsakter ofte erstatter eldre.”<sup>100</sup>

Noen nærmere begrunnelse for å legge bruttotallene til side komme rikke utredningen med, utover å påpeke at deler av lovgivningen er tidsbegrenset og antallet nye lover varierer fra sektor til sektor: ”Til sammenligning står den felles landbrukspolitikken for over 40 prosent av antallet nye direktiver og forordninger i EU – uten at den dermed på noen måte kan sies å være over 40 ganger viktigere enn reguleringen av det felles arbeidsmarkedet.”<sup>101</sup>

For å sammenligne hvor inn- og utgripende EØS er i forhold til et EU-medlemskap er det derimot svært så relevant å sette den totale mengden lovgivning opp mot hverandre. Det er en sammenligning som selvsagt ikke sier alt, men er relevant i beskrivelsen av hvor omfattende hhv EØS og EU-medlemskap er.

Europautredningen skriver videre: ”Men utover dette gjelder generelt at flere av de delene av EU-samarbeidet som Norge ikke deltar i, er særpreget ved særlig mange rettsakter (den felles landbrukspolitikken, den felles fiskeripolitikken og

<sup>96</sup> NOU 2012:2, side 790.

<sup>97</sup> Ibid., side 795.

<sup>98</sup> Nei til EUs faktaark nr 5 2010.

<sup>99</sup> NOU 2012:2, side 790.

<sup>100</sup> Ibid., side 792.

<sup>101</sup> Ibid., side 792.



handelspolitikken med tredjeland). Dette slår kraftig ut ved en sammenligning av antall rettsaker i EU og EØS – og kan gi inntrykk av at Norge er knyttet til en mindre del av EU-samarbeidet enn det som er tilfellet.”<sup>102</sup>

I sammenligningen av EØS og EU er det relevant ikke bare hvilke områder som er berørt, men også graden av overnasjonal styring på områdene. Derfor er utredningens manøver rundt de kvantitative beregningene svært tvilsom. Nettopp det at EU produserer store mengder detaljert lovgivning på områder som ikke omfattes av EØS-avtalen, er et objektivt forhold som sier noe om hvor store deler dette er av EU-samarbeidet. Det er også et målbart forhold som tilsier at det skjønnsmessige anslaget tre fjerdedeler ikke er ”kunnskapsbasert”.

**Nei til EU vil på dette grunnlaget hevde at påstanden om at Norge er ”3/4 medlem av EU” eller ”3/4 tilknyttet EU” sakner et forskningsbasert grunnlag, og må avvises som grunnløs synsing. Regjeringen må benytte andre og bedre metoder enn de Europautredningen har brukt, dersom det er behov for å få fram en gyldig kvantitativ beskrivelse av omfanget av avtaleverket mellom Norge og EU.**

---

<sup>102</sup> NOU 2012:2, side 792.

## Kapittel 26 Europeiseringen av Norge 1992-2011

Kapitlet er av oppsummerende art med flertallets vurderinger. Det er ikke nye momenter i forhold til ting som tas opp tidligere i utredningen, men det gjøres en del generelle slutninger på sviktende grunnlag.

### Udokumenterte påstander om økonomisk gevinst

Det hevdes i NOU-en: ”Norges deltakelse i EUs indre marked gjennom EØS-avtalen har hatt en positiv effekt både på grensekryssende økonomisk aktivitet (handel, investeringer, arbeidsvandring), og på nasjonal økonomisk regulering og næringspolitikk. Gjennom snart tjue år har avtalen bidratt til økonomisk vekst, økt sysselsetting og økt kjøpekraft. Sammenlignet med de direkte og indirekte samfunns økonomiske fordelene av EØS-avtalen er kostnadene ved avtalen begrenset.”<sup>103</sup>

Man viser til at det har vært en kraftig økonomisk vekst i Norge siden 1992. Det pekes rett nok på at det er flere faktorer som har virket inn, herunder utviklingen av norsk olje- og gass eksport, høye råvarepriser, økende verdenshandel og teknologisk utvikling. Men man fastslår at ”EØS-avtalen har bidratt til dette”<sup>104</sup> uten noen dokumentasjon i form av målbare forhold eller estimater.

Det vises til lav arbeidsledighet siden EØS-avtalen ble inngått og en økning i sysselsatte med en halv million siden 1994, 25 prosent.<sup>105</sup> I denne sammenhengen burde utredningen ta med at dette er en utvikling som i sterk grad er særnorsk og ikke sammenfaller med andre land tilknyttet EUs indre marked. Tvert er ledigheten i EU hele 10,1 prosent i januar ifølge Eurostat, akkurat det samme som den var i EU-15 i 1993. Statistikken gir altså ikke grunnlag for å hevde at det indre

markedet har virket positivt mot arbeidsledighet.

Uten noen forskningsmessig forankring, kan ikke disse utsagnene tillegges annen vekt enn som personlige eller politiske påstander fra utvalgets flertall.

Manglende belegg for påstandene i utredningen eller annen forskning påpekes for øvrig av mindretallets merknad.<sup>106</sup>

### Polemisk om likestilling

Utredningen presiserer at den med norske verdier og interesser legger til grunn stortingsflertallet og regjeringens holdning<sup>107</sup>. Ett tiltak sittende regjering har forsøkt å få til er radikal kjønnskvolterering for kvinnelige stipendiater. Det er ut fra presiseringene foran oppsiktsvekkende når utredningen setter spørsmålstejn ved hensiktsmessigheten i regjeringens fremstøt: ”Det mest omstridte spørsmålet på dette området har vært de skranker EU/EØS-retten setter mot radikal kjønnskvolterering, som det kan være delte meninger om i et likestillingsperspektiv.”<sup>108</sup>

EFTA-domstolen fastslo i 2003 at det ikke er lov å øremerke vitenskapelige stillinger for kvinner, selv om kvinner er kraftig underrepresentert. I 2008 varslet regjeringen at den ville øremerke stipendiatstillinger. ESA var igjen avvisende og ordningen ble ikke satt i verk. Forskjellene i akademia er store. Mens 61 prosent av studentene på høyskoler og universitet i 2010 var kvinner, var det bare 22 prosent kvinnelige professorer.

### Feil om vetoretten

I NOU-en står det: ”Hva gjelder ny lovgivning, har Norge formelt sett en reservasjonsrett, men denne er kun ment å

<sup>103</sup> NOU 2012:2, side 808-809.

<sup>104</sup> Ibid., side 809.

<sup>105</sup> Ibid., side 810.

<sup>106</sup> Ibid., side 811.

<sup>107</sup> Ibid., side 808.

<sup>108</sup> Ibid., side 813.

være en sikkerhetsventil til bruk i ekstraordinære tilfelle og vil føre til at den berørte delen av avtalen suspenderes. I praksis er terskelen for å reservere seg mot nye rettsakter så høy at ingen av de tre EFTA-landene ennå har gjort dette på atten år, til tross for at man har overtatt mer enn 6000 nye rettsakter.”<sup>109</sup>

Dette er dobbelt feil:

Reservasjonsretten, som også like presist kan kalles vetoretten, *kan* føre til suspensjon. Det er ingenting i avtalen som tilsier at den må føre til det. For det andre er retten tatt i bruk. Norge har i EØS-komiteen varslet EU om at man reserverer seg mot EUs tredje postdirektiv.

Den bastante påstanden angående suspensjon modereres noe litt senere i utredningen. Her heter det at den berørte delen ”settes ut av kraft, med mindre EU bestemmer det motsatte”<sup>110</sup>. Her nevnes også i en note at regjeringen har varslet reservasjon.

Erfaringene så langt med Norges varslede reservasjon mot postdirektivet tyder på at EU har en avventende holdning før man iverksetter prosedyren som kan lede til suspensjon.

### **Sterkt misvisende om nasjonale parlamenter i EU**

Uten noen grundig begrunnelse ser utredningen ut til å ta for gitt at EU har blitt mer demokratisk gjennom den (evt de) siste traktatrevisjonen. ”Samtidig som EUs demokratiske underskudd har minsket har det demokratiske underskuddet i Norges avtaler med EU økt.”<sup>111</sup> Og: ”Stortinget er heller ikke i posisjon til å dra særlig nytte av den styrkingen av nasjonale parlamenter som har funnet sted i EU i senere tid.”<sup>112</sup>

Dette er en sterkt misvisende fremstilling. Særlig når man unnlater å omtale Lisboatraktatens markante flytting av makt fra EU-landenes nasjonal-forsamlinger til fellesorganene. I Sverige

har Riksdagens utredningstjeneste kommet frem til at traktaten gi EU beslutningsmyndighet på 56 nye områder, blant annet når det gjelder finansiering på det militære området, utviklingen av en romfarts-politikk og felles forvaltning av EUs ytre grenser. Legger man til de sakene hvor EU nå skal treffe beslutninger med kvalifisert flertall, i stedet for enstemmighet, øker unionen sin makt i omtrent 100 saksfelt, ifølge utredningstjenesten. For Sveriges del er dette den største maktoverføringen siden landet ble medlem av EU i 1995.

### **Sterkt misvisende om nordmenns holdning til EU/EØS**

NOU-en hevder: ”Samtidig som Norges avtaler med EU har klare demokratiske svakheter, har de tradisjonelt hatt betydelig støtte fra flertallet av den norske befolkningen. Videre er nordmenn generelt positive til nesten alle sider ved det konkrete innholdet i EØS og de andre avtalene, enten det er fri bevegelse av varer, tjenester og personer, forpliktende miljøregler, politisamarbeid, grensekontroll, kriseoperasjoner eller annet. I flere tilfelle synes nordmenn faktisk å være mer positive til sentrale sider av det europeiske samarbeidet enn gjennomsnittet i EU.”<sup>113</sup>

Dette er klart i strid med flere offentliggjorte meningsmålinger. En undersøkelse for Nationen i 2009 viste at 43 prosent mente EUs innflytelse i Norge er for stor, bare 18 prosent mente EU ikke hadde for stor innflytelse. En meningsmåling gjengitt bl.a. i Klassekampen og Nationen i november 2011 viste at et flertall ønsker en handelsavtale fremfor EØS: 52 prosent for handelsavtale og bare 19 prosent for EØS.

### **Misvisende bilde av EU-debatten i medlemslandene**

NOU-en skriver ”Tilknytningsformen er sentral for å forstå manglene ved norsk offentlig europadebatt. I de EU-statene der

<sup>109</sup> NOU 2012:2, side 820.

<sup>110</sup> Ibid., side 830.

<sup>111</sup> Ibid., side 836.

<sup>112</sup> Ibid., side 823.

<sup>113</sup> Ibid., side 828.

den opplyste samfunnsdebatten generelt fungerer relativt godt, som typisk i de tre nordiske medlemsstatene, er EU en viktig del av denne. De nasjonale regjeringene og parlamentene deltar løpende i EU-prosessen og tar initiativer og utformer politikk, og dette reflekteres i det offentlige ordskiftet. Videre intensiveres europa-debatten ved særskilte anledninger, som ved valgene til Europaparlamentet hvert femte år, i forbindelse med at staten har det roterende formannskapet i Rådet, og når EU står overfor særlig viktige spørsmål om utvidelse og fordykning av samarbeidet eller løsning av felles kriser.”<sup>114</sup>

Dette er en svært forenklet virkelighetsbeskrivelse, som savner dokumentasjon. Den deles for eksempel ikke av den EU-kritiske bevegelsen i Danmark. I et intervju med Nei til EUs medlemsavis Standpunkt i 2010 uttaler Enhedslistens folketingsmedlem Per Clausen: ”Det er ingen tvil om at det er mindre offentlig interesse og debatt omkring EU-saker enn nasjonal lovgivning generelt. (...) Den diskusjonen dere i Norge nå har om datalagringsdirektivet fikk vi for eksempel aldri utover en liten krets av eksperter i it-miljøet.”

**Nei til EU mener det er påfallende at Europautredningen på så vidt mange områder gir misvisende eller villedende informasjon om den faktiske virkeligheten. Dette bør bety at regjeringen må sikre seg alternative kilder på en rekke områder når det skal utarbeides en stortingsmelding.**

---

<sup>114</sup> NOU 2012:2, side 833.

## Kapittel 27 Utenfor og innenfor – Norges europeiske dilemma

Kapitlet har i hovedsak en analytisk tilnærming. Nei til EU vil kort kommentere:

### **Feil om maktfordeling i EU og EU-kommisjonens posisjon**

NOU-en gir på flere punkter et feil bilde av maktfordelingen i EU, både mellom unionsorganene og mellom unionsnivå og medlemsland.

Det står: ”Norge har ikke noen formell initiativrett i EU-prosessene, og kommer bare i svært beskjeden grad med forslag til EU om utvikling av nye områder.”<sup>115</sup> Det fremstilles som om dette er særskilt for Norges situasjon. Da gis det et feil bilde av beslutningsprosessen i EU. Heller ikke medlemslandene i EU har en formalisert initiativrett. Det er EU-kommisjonen som har enerett til å fremme lovforslag.

Videre står det: ”Kommisjonen er fortsatt svært viktig, men allerede utover på 1990-tallet ble dens relative betydning i EU svekket til fordel for Rådet, som følge av at medlemsstatene tok kontroll tilbake.”<sup>116</sup> Det er riktig at Det europeiske råd særlig etter Lisboa-traktaten har fått en mer sentral rolle i EUs politiske system. Noen generell svekkelse av EU-kommisjonen er det likevel vanskelig å se. Hovedtendensen i EUs traktatrevisjoner er flytting av makt fra nasjonalt nivå til unionsnivå, både ved at EU gis kompetanse på nye områder og ved at landenes vetorett fjernes når flertallsvedtak er innført som prosedyre på nesten alle områder.

### **Problemet med avpolitisering**

I NOU-en står: ”Fordi Norge ikke deltar i de politiske beslutningsprosessene i Brussel er det ikke insentiver for norsk

politisk engasjement. Hvis man ikke kan gjøre en forskjell, er det liten grunn til å engasjere seg.”<sup>117</sup> Avpolitisering eller avmakt i opinionen er ikke noe særskilt for Norges EU-tilknytning. Snarere er dette et generelt trekk ved EU-samarbeidet. Det vises kanskje tydeligst gjennom den ekstremt lave, og stadig synkende, deltagelsen i valg til EU-parlamentet. Ved forrige valg sommeren 2009 stemte bare 43,2 prosent. Oppslutningen har aldri vært lavere. Det første valget ble holdt i 1979 med 62 prosent oppslutning. Ved hvert eneste valg har deltagelsen gått ned. I 1994 stemte 56,8 prosent, i 1999 49,2 prosent og 45,6 prosent i 2004. Her burde utredningen reise spørsmålet om problemstillingen er spesifikt knyttet til EØS eller avledet av EU-konstruksjonen.

### **Feil om oppslutningen for EØS**

I NOU-en står: ”Selv om motstanden mot EU-medlemskap har holdt seg sterk, og økt i den senere tid, har EØS-avtalen gjennom hele perioden hatt sterk støtte både på Stortinget og i opinionen. Det har ikke vært sterke politisk krav om endring og det er ikke mange som ser endringer i dagens tilknytningsform som noen prioritert oppgave.”<sup>118</sup>

Dette gir et feil bilde av opinionens holdning til EØS-avtalen. Det er riktig at målinger viser et flertall for EØS-avtalen når de bare stiller spørsmålet ja/nei til EØS. Men meningsmålinger tatt opp av Sentio A/S og gjengitt blant annet i Klassekampen og Nationen i november 2011 og januar 2012 (sistnevnte etter at utredningen var framlagt) viste at et klart flertall ønsker en handelsavtale fremfor EØS: 52 prosent (des.) og 46 prosent (jan.) foretrakk handelsavtale mens bare 19, henholdsvis 24 prosent foretrakk EØS når

<sup>115</sup> NOU 2012:2, side 840.

<sup>116</sup> Ibid., side 858.

<sup>117</sup> Ibid., side 842.

<sup>118</sup> Ibid., side 853.

de ble stilt overfor et valg.

**Også her ser vi altså en mangel på presisjon og en noe ensidig bruk av kilder fra Europautredningens side. Dette er desto mer påfallende, når vi vet at den korrigerende informasjon som**

**her frambringes, har vært offentlig kjent. Det kan tyde på at Europautredningen burde ha benyttet seg av bredere kildetilfang. Det bør til gjengjeld regjeringen sikre i det videre arbeidet.**

## Kapittel 28 Veien videre

Utvalgets flertall, i noe ulike sammen-setninger, lanserer i dette kapitlet en del forslag som Nei til EU vil kommentere.

### Forslaget om helhetlig ramme for avtalene

Det foreslås et helhetlig rammeverk for alle avtalene ("EØS, Schengen, de andre justisavtalene, avtalene om sikkerhets- og forsvarspolitik, Interreg og andre programmer m.m.") med en felles institusjonell ramme, for eksempel gjennom en utvidet EØS-avtale.<sup>119</sup>

NOU-en påpeker ulike fordeler og ulemper ved en slik løsning, men går ikke inn på det sentrale ved ulempene: en slik modell vil øke det demokratiske under-skuddet gjennom at den utvider EØS-avtalens dynamikk for mer eller mindre automatisert innføring av nytt EU-regelverk til flere områder. Flere av de demokratiske problemene og politiske konfliktene er dessuten knyttet til håndhevingsmekanismene i EØS-avtalen. Å gi ESA og EFTA-domstolen kompetanse på flere områder vil gjøre at disse problemene brer seg utover hele den norske avtalemodellen.

Det gjøres et poeng av signalene fra EUs råd desember 2010 om å vurdere et mer helhetlig rammeverk. Utspillet må selvsagt tas på alvor og svares på, men grunnlaget for det avtalebaserte samarbeidet med EU må defineres ut fra norske interesser og holdninger i befolkningen. Motstanden mot EØS, EUs innflytelse i Norge og mot norsk EU-medlemskap, som har kommet til uttrykk i flere meningsmålinger som tidligere referert, tilsier at en mer integrert avtale med EU etter vårt syn ikke er noen farbar vei.

### Rammeverk for justisavtalene og utenriks- og sikkerhetspolitikken?

Det anbefales "at norske myndigheter

uttreder og sonderer mulighetene for å forhandle frem en generell rammeavtale for Norges tilknytning til EUs justis-politikk, enten som en egen avtale eller som en utvidelse av EØS."<sup>120</sup>

Det anbefales også om utenriks- og sikkerhetspolitikken at "norske myndigheter uttreder og sonderer mulighetene for en mer samlet ramme rundt det som i dag er samarbeidet."<sup>121</sup>

Både justis- og sikkerhetsområdet tilhører kjerneområdet for en stats myndighet. Man må derfor være særlig varsom med avtalekonstruksjoner som innskrenker nasjonalt handlingsrom eller uthuler suvereniteten. Som påpekt ovenfor vil samlede rammeverk for avtalene, enten dette organiseres innenfor eller utenfor EØS-avtalen, trekke i retning av mer automatisert tilpasning til EUs regelverk. Det vil skapes et institusjonalisert press for innføring av – eventuelt tilpasning til – nytt regelverk fra EU. Dette vil sette Norge i en dårligere posisjon ved behov for nasjonale unntak eller justeringer. Det er i Norges interesse at vi beholder dagens frihet til selv å definere hvilke nye elementer i EUs justis og utenriks/forsvarspolitik vi ønsker å ta del i eller slutte oss til, som utgangspunkt for forhandlingene med EU.

### Rammeavtale for EØS-midlene?

Det foreslås "en fast rammeavtale om bidrag til økonomisk og sosial utjevning i Europa."<sup>122</sup> Nei til EU mener en slik permanent formalisering av EØS-midlene vil være negativt for Norges forhandlingsposisjon overfor EU. Frivilligheten i ordningene er en fordel for Norge. En rammeavtale er heller ingen garanti mot fremtidige krav fra EU om økte beløp, slik flertallet ser ut til å legge til grunn.

<sup>119</sup> NOU 2012:2, side 870.

<sup>120</sup> Ibid., side 873.

<sup>121</sup> Ibid., side 873.

<sup>122</sup> Ibid., side 873.

### **Endring av Grunnloven §§ 26 og 93?**

Det anbefales at ”det utredes nærmere hvordan Grunnlovens prosedyrer for å samtykke til internasjonale forpliktelser i §§ 26 og 93 bedre kan ivareta de særlige spørsmål som Norges tilknytning til EU reiser”<sup>123</sup>. Forslaget er i liten grad konkretisert og peker primært på at man skal utrede og undersøke forholdet. Nei til EU vil minne om at Grunnlovens bestemmelser og system for suverenitets-avståelse er en delikat balanse med bred politisk og historisk forankring. I stedet for å se på en mulig uthuling av Grunnlovens regler, bør det heller utredes nærmere hvordan den nåværende nokså liberale og omstridte praksisen for bruk av den forenklete prosedyren i § 26 kan endres for å legge seg trygt innenfor gjeldende retts rammer. Det bør dessuten påpekes at § 93 i tre påfølgende Storting er blitt forsøkt endret av EU-tilhengere på Stortinget, og like mange ganger er blitt avvist det samme Storting.

### **Evaluerings av institusjonene**

Det anbefales en ”gjennomgang, evaluering og mulig revisjon”<sup>124</sup> av det institusjonelle apparatet i EFTA/EØS-pilaren fungerer, herunder ESA og EFTA-domstolen. Nei til EU støtter dette forslaget. Institusjonene er ressurskrevende og virkemåten deres er omstridt. Derfor er det på høy tid at det gjøres en grundig gjennomgang.

### **Andre anbefalinger**

Nei til EU støtter dessuten de fleste andre mer avgrensede forslagene på ulike områder<sup>125</sup>:

- Innarbeide krav til en dekkende beskrivelse av Norges forhold til EU i læreplanene for grunnskole og videregående skole.
- Styrke samarbeid med Eurostat for å muliggjøre analyser av EØS-området samlet.

- Styrke ytterligere den offentlige informasjonen som gis om europa-politikken og om avtalenes innhold og utvikling.

- Foreta en kritisk gjennomgang av hvordan reglene om offentlige anskaffelser utformes på nasjonalt nivå innenfor rammene av EU/EØS-retten.

- Innarbeide årlige oversikter over samlet norsk økonomisk bidrag til EU/EØS-systemet i Nasjonalbudsjettet.

**Nei til EU er som man ser, ikke avvisende til endringer i forhold til dagens praksis. Særlig endringer som kan bidra til en opplyst og demokratisk debatt, endringer som kan frambringe ny kunnskap, og endringer som kan avgrense tap av norsk suverenitet vil ha vår fulle støtte. Endringer som kan ha som konsekvens en ytterligere tilpasning til EU har verken støtte i det norske folk eller i Nei til EU. Vi stiller oss svært kritisk til at Europautredningen fremmer et radikalt forslag om en ny samarbeidsmodell innenfor rammene av EØS, med basis i at utvalget ikke fikk mandat til å utrede alternativer til dagens EØS-avtale. Vi etterlyser derfor en mye bredere tilnærming når alternativer til dagens EØS-avtale skal vurderes.**

<sup>123</sup> NOU 2012:2, side 874.

<sup>124</sup> Ibid., side 874.

<sup>125</sup> Ibid., side 875.



# Avsluttende kommentar angående Europa-utredningens gjennomgående perspektiv på forholdet mellom Norge og EU

## Konfliktsaker i kø

Er forholdet mellom EU og Norge preget av samarbeid eller konflikt? Det er lett å gjøre som Europautredningen, og telle antall implementerte rettsaker, telle opp antall samarbeidsavtaler og konstatere at vetoretten i EØS enda ikke er brukt. Konklusjonen blir at samarbeidet er utmerket, og at det er fravær av konflikt. Dette er en ønsket situasjon fra EUs side, og også fra store deler av det sentrale politiske miljøet i Norge.

Hvis man ser saken fra en litt annen kant, får man også et noe annet bilde.

For det første har motstanden mot selve EU-medlemskapet aldri vært større noen gang: Mellom 75 og 80 % av det norske folk avviser ideen blankt, mens ja-siden har en oppslutning som varierer rundt 15 %.

Andre målinger viser at et klart flertall mener at EU har for stor innflytelse i Norge. Dette understøttes av målinger som viser at et enda klarere flertall foretrekker en handelsavtale framfor EØS-avtalen.

Det kan altså synes som om det er et klart sprik mellom hvordan det offisielle Norge ser på forholdet til EU, og hvordan folk flest vurderer det. Skepsisen til EU og EØS, dvs. EU-innflytelse i Norge, er betydelig større blant innbyggerne enn blant den politiske (og økonomiske) eliten. Et utsagn som kan være dekkende for dette forholdet, er spørsmålet om hvorfor EU skal bestemme så mye i Norge, når vi to ganger har avvist selve medlemskapet i folkeavstemminger, og folket er enda mer mot EU-medlemskap enn noen gang før?

En ting er motviljen mot medlemskap. Grunlaget for EØS-skepsisen kan i tillegg ligge i folks erfaringer med konkrete utslag av denne mest omfattende og inngripende avtalen Norge noen gang

har inngått med en annen part.

I løpet av de seineste årene har vi hatt striden om tjenstedirektivet, som engasjerte store deler av fagbevegelsen til kraftig motstand. Motstanden kulminerte med en avskyresolusjon fra LO-kongressen 2009 til stortingsflertallet, som like i forveien vedtok direktivet mot SVs og SPs stemmer. Deretter fikk vi striden om datalagringsdirektivet, som bl.a. førte til at også FrP vedtok å gå inn for å bruke vetoretten i EØS (for første gang), og rett etterpå kom striden om postdirektivet, som kulminerte med veto vedtaket på APs landsmøte våren 2011. I skrivende stund står vi midt oppi bataljen om vikarbyrådirektivet, der vi har sett en full splittelse mellom fagbevegelsen, SV og SP, AUF samt deler av AP på den ene siden, og Arbeiderpartiets ledelse (med støtte av Høyre) på den andre.

EU-direktiver fører altså til sterke motsetninger i norsk politikk, også tvers gjennom regjeringa, eller mellom de borgelige partiene (som i saken om datalagringsdirektivet).

## Aktuelle konfliktsaker

Ytterligere rettsaker eller rettskonflikter som skaper skisma mellom EU og Norge, og/eller innad i Norge er på trappene:

- *Anbudsforskriften i offentlig sektor*, påklaget av ESA for brudd på EUs konkurranselovgivning. Regjeringa legger ILO 94 til grunn, og ønsker å stille krav til de som legger inn anbud til offentlig sektor. ESA mener en må likestille offentlig og privat sektor, og angriper dermed indirekte ILO 94. ESA mener svaret er å innføre minstelønn eller allmenngjøre alle tariffavtaler. Dette bryter helt med den norske modellen der lønn fastsettes etter lønnsforhandlinger. Dette

kan bli en sak der regjeringa må ta stilling til om den vil sette hardt mot hardt mot ESA, og dermed havne i EFTA-domstolen. Her står det mye på spill, ikke minst for fagbevegelsen, og mht det prinsipielle spørsmålet om EU-lovgivning står over ILO.

- *Bankinnskuddsgarantidirektivet*. En uløst konfliktsak, der norske finansministre over mange år har arbeidet for å påvirke EU til å akseptere at Norge beholder garantnivået på 2 millioner kroner, mot EUs foreslåtte tak på 800 000 kr. Sigbjørn Johnsen har klargjort at dette er en ytterst viktig sak for Norge, og har antydnet norsk veto om det ikke løser seg.

- *AMT-direktivet*, som åpner opp for alkoholreklame i rettede sendinger fra utlandet, noe som bryter med norsk politikk, som et bredt flertall står bak. AP vil likevel implementere direktivet, men utenriksministeren påstår at det norske alkoholforbudet vil bestå. Det er ikke nødvendigvis troverdig. KrF har raslet med vetovåpenet, og påpekt at for KrF har en nasjonal restriktiv alkoholpolitikk vært en forutsetning for deres EØS-støtte.

- *Allmenngjøringsinstituttet*, som skal sikre norsk lønn i Norge for utenlandske arbeidere, er kommet under press etter en uttalelse fra EFTA-domstolen som underminerer instituttet på vesentlige punkter, som kompensasjon for reise, kost og losji, og kanskje også for utetillegget på 20 %. Saken skal avklares i norsk domstol, men erfaringsmessig lytter norske domstoler nøye til hva EUs lovgivere og domstoler har å si.

- *Høyesterettsdom basert på EU-lovgivning griper inn i norske tariffavtaler for første gang!* En nylig avsagt dom i Høyesterett overprøver norske piloters tariffbestemte aldersgrenser, basert på EU-bestemmelser om det samme. Dette har vakt sterke reaksjoner.

- *Hurtigruta til EFTA-domstolen* på basis av påstander fra ESA om konkurransevidende statsstøtte. Om ESA vinner fram, vil Hurtigruta A/S måtte betale ca. 180 millioner kroner tilbake til staten. Mange oppfatter dette som meningsløst prinsipptryteri.

- *Forbrukerdirektivet* kan komme til å true norske forbrukerrettigheter, da EU-regelverket er langt mindre omfattende på bl.a. klageadgang og garantitid enn norsk regelverk.

- *Differensiert arbeidsgiveravgift* skal reforhandles på nytt i 2013, etter at Norge fikk delvis gjennomslag da regjeringa ved Halvorsen og Haga fikk gjeninnført ordninga i Stoltenberg 1- perioden (2005-09). En kan frykte at EU ikke vil ha like stor sans for at norske distrikter har særskilte utfordringer når en ser situasjonen i andre deler av Europa.

- *Direktiv om grensekryssende pasienttjenester* skal implementeres innen oktober 2013. Regjeringa arbeider med direktivet nå, og det skal på høring. En rekke kritiske røster har reist seg mot en så vidtgående inngripen i nasjonal helsepolitikk, økonomi og prioriteringer, og i frykt for ytterligere kommersialisering og privatisering av helsetjenester. Det er også fremmet mange andre innvendinger, bl.a. fra pasient- og interesseforeninger.

- *Jernbanedirektivet* vil pålegge ytterligere oppsplitting av jernbanen og umuliggjøre reversering av den organisasjonsmessige oppsplitting som allerede har funnet sted.

- En ny sak som seiler opp, er *EU-regelverk for sikkerhet i samband med olje- og gassvirksomhet til sjøs*. Her har et samla norsk miljø, inklusive industrien, fagbevegelsen og OED, gått mot EU-regelverket, i det man argumenterer med at regelverket ikke passer for norsk virkelighet og risikerer å sette HMS-arbeidet på norsk sokkel langt tilbake.

- Fremdeles er *postdirektivet uavklart* i forhold til regjeringas veto vedtak. Det forhandles mellom EU og Norge, med uvisst utfall.

- *Datalagringsdirektivet* er det ny usikkerhet rundt. Til dels fordi Island ønsker mer tid til å vurdere det, til dels fordi man enda ikke har klart å beregne kostnadene ved lagring av de enorme mengder data vi her snakker om. Men også fordi EU arbeider med en revidering av direktivet – en revisjon som kan komme til å utfordre spesielt Høyres vedtak om minimumsløsninger av hensyn til personvernet. AP er avhengige av Høyre

for å få EU-lovgivningen gjennomført på dette området.

**Som man ser; Konfliktpotensialet knyttet til EU-lovgivning og ESA/EFTA-behandling av EU-lovgivning er betydelig. Det finnes kime til konflikt i ytterligere saker enn de som her er nevnt. Det vil ikke bli ro om EØS-avtalen framover. Det bare understreker behovet for å se om det finnes alternativer som kan redusere konfliktpotensialet og skape en bedre og mer ryddig situasjon, og som bedre ivaretar norske interesser i forholdet mellom EU og Norge.**