

Vår globale verden

Eurokrisen kan endre Norges forhold til EU

Norges forhold til EU settes på prøve. Begge parter legger nå avtaleverket under lupen, og radikale løsninger på eurokrisen kan forandre betingelsene for samarbeidet. Brussel-ekspert foreslår helt ny EU-arkitektur der Norge blir medlem i en løsere union.

Timingen er god når den regjeringsoppnevnte Europautredningen legger frem sin rapport i januar. Norges forhold til EU er på vei ut av de spesielt interessertes sfære. Striden om datalagringsdirektivet, Norges mulige reservasjon mot postdirektivet og flere andre profilerte saker setter EØS-avtalen på dagsordenen.

Godt synlige konfliktsaker mellom Norge og EU er noe vi vil få mer av fremover, mener parlamentarisk leder i KrF **Dagfinn Høybråten**.

– Jo bredere samarbeidet blir, jo flere potensielle konfliktområder vil samarbeidsforholdet berøre. Jo dypere integrasjon man legger opp til i EU, jo større blir konfliktpotensialet. Både bredde og dybde har økt i årene vi har hatt EØS, sier Høybråten til Mandag Morgen. Han er en profilert motstander av norsk EU-medlemskap, men tilhenger av EØS-avtalen og medlem av utenrikskomiteen på Stortinget.

Regjeringen vil følge opp Europautredningens rapport med en stortingsmelding om forholdet til EU, har utenriksminister **Jonas Gahr Støre** varslet. Parallelt arbeider EU med sin egen gjennomgang av forholdet til Norge og de andre EØS- og EFTA-landene. Begge parter vil trolig komme med sine konklusjoner i løpet av 2012.

Lisboa-traktaten bidrar potensielt til å endre forholdet til EU. Lovgivning på områder som er problematiske for Norge kan bli brakt inn i EØS-avtalen, siden EU ikke lenger er organisert i såkalte søyler som skiller lovgivning for bl.a. det indre marked fra justissamarbeidet og utenriks- og sikkerhetspolitikken.

Dersom forsøkene på å redde euro-samarbeidet medfører nye traktatendringer, vil også dette kunne påvirke forholdet til Norge. En bred debatt om hele EUs grunnlag føres nå i europeiske medier og fagmiljøer. EU-ekspert og tidligere EU-parlamentariker **Michiel van Hulten** mener EU må organiseres på nytt i en tett integrert eurosone og i en større, ytre sirkel av land som er mindre integrert enn i dag.

Mandag Morgen har snakket med og eksperter om utfordringene for forholdet mellom EU og Norge:

- **Nært forhold granskes:** Neste år kommer nye fakta og vurderinger av Norges avtaler med EU på bordet.
- **EØS får kjørt seg:** Konfliktnivået øker, og med Lisboa-traktaten og euro-redning kan EØS-avtalen bli vanskeligere å håndtere.
- **Hvis eurosone rykker fra:** I EU tenkes det både stort og raskt om fremtidens samarbeid - ett forslag inkluderer Norge i en ny, større union.

Et dynamisk forhold

Europautredningen ble i begynnelsen ofte omtalt som en EØS-utredning, men utvalget har analysert alle avtalene Norge har med EU. Rapporten vil bl.a. vise at Norges forhold til EU er preget av et lappeteppes av enkeltavtaler som kommer i tillegg til EØS. Omfanget er større enn mange har vært klar over (se tekstboks).

– Mange som ikke kjenner spesielt til Norges forhold til EU vil bli overrasket av dette. Vi diskuterer ulike drivkrefter og faktorer som har bidratt til å skape avtaleverket, og i tillegg diskuterer vi hvordan det fungerer og ser ut, sier utredningens sekretariatsleder **Ulf Sverdrup**.

Nei til EU fikk ikke gjennomslag for sitt ønske om at Europautredningen skulle vurdere alternative tilknytningsformer. Nei-siden og flere fagforbund og interesseorganisasjoner har derfor nedsatt sitt eget «Alternativprosjekt» som nettopp skal belyse alternativer til EØS.

– Europautredningen blir en viktig milepæl i forhold til diskusjonene om EØS i Norge. Samtidig er det ikke mer enn et bidrag til debatten. Det er et forskningsbasert utvalg som har gjort en gjennomgang av EØS og andre avtaler, men fortsatt er de praktiske erfaringene som både bedrifter, organisasjoner, privatpersoner og tillitsvalgte i fagbevegelsen sitter med like gyldige, sier leder for alternativutredningen **Sigbjørn Gjelsvik**.

EUs egen gjennomgang av avtalene med Norge ble besluttet av Rådet (medlemslandene) i desember i fjor. Samtidig som Rådet roste det gode forholdet til Norge, ble det gjort klart at alle muligheter skal vurderes - også om en helhetlig avtale kan avløse dagens modell med EØS pluss enkeltavtaler.

Etter det Mandag Morgen forstår ønsker EU å fullføre dette arbeidet i løpet av 2012.

EØS under press

Selv om EU er generelt godt fornøyd med hvordan EØS-avtalen fungerer, er det ikke tvil om at konfliktnivået har økt de siste årene. Regjeringens varsel om reservasjon mot postdirektivet er høydepunktet, men det har også vært andre saker som har fått Kommisjonen til å slå i bordet. Ifølge en oversikt Aftenposten nylig presenterte er det over 500 rettsaker som EU nå venter på at skal bli innlemmet i EØS-avtalen.

– Kvantitativt sett er det et mikroskopisk antall saker det er konflikter i. Men det er mange flere konfliktsaker som ikke kommer opp i den offentlige debatten, sier Dagfinn Høybråten.

I en rapport bestilt av Europautredningen har professor **Christophe Hillion** ved universitetet i Leiden analysert forholdet mellom EU og Norge sett fra EUs synsvinkel. Han konkluderer med at det finnes argumenter for å erstatte EØS-avtalen med en ny, helhetlig avtale. En slik avtale ville gjøre samarbeidet mer homogent, ved at en lettere kunne håndtere lovgivning som hører inn under de ulike tidligere søylene i EU. Det ville gjøre diskusjoner om EØS-relevans av enkeltdirektiver overflødig og legge bedre til rette for overføring av EUs normer til Norge, ifølge Hillion.

Motargumentet er at forhandlinger om en ny avtale vil bli tid- og ressurskrevende og kanskje utløse nye, sensitive debatter om suverenitet. EU kan komme til at det ikke er verdt bryet, mener han.

Fra norsk side påpekes det at EØS-avtalen har konfliktløsningsmekanismer for at de skal kunne brukes, og at konflikter derfor ikke behøver å være dramatiske.

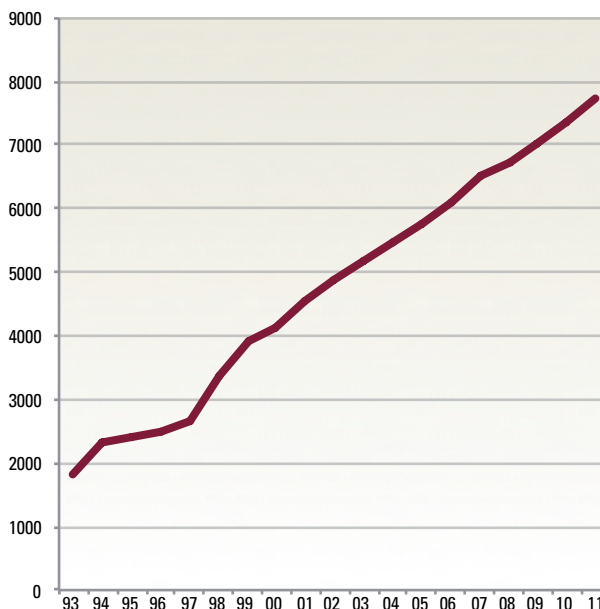
– Dette er et samspill som krever en klok tilnærming fra begge parter. Det krever at vi velger våre kriger, at vi prioriterer hvilke saker som er så viktige at vi spisser dem. Hvis vi ikke gjør det, vil vi fort gjøre oss til en umulig elev i klassen, og det tror jeg ingen egentlig er tjent med, sier Høybråten.

Overfor Mandag Morgen skisserer Christophe Hillion to scenarier som potensielt ville kunne true avtalen - der konflikter blir satt dramatisk på spissen.

– Enten ved at antallet saker der Norge vurderer å bruke reservasjonsretten, øker dramatisk. Eller dramatisk på en annen måte: Det trengs bare et par saker der fundamentale spørsmål står på spill. Da snakker vi om saker der Norge blir spurt om å gjøre noe som er i strid med regjeringens hovedlinje, eller mer fundamentalt, blir spurt om å gjøre noe som ikke passer med landets

EØS-maraton

Utvikling i antall rettsaker (forordninger, direktiver, vedtak og anbefalinger) tatt inn i EØS-avtalen per år.



EØS-avtalen er dynamisk, det vil si at nye regler hele tiden tas inn i avtalen. Opprinnelig inneholdt avtalen drøyt 1800 rettsaker (forordninger, direktiver, vedtak og anbefalinger). Fra 1994 frem til 2011 har det kommet til mellom 100 og 700 nye rettsaker hvert år, totalt er ca 6000 nye rettsaker tatt inn i avtalen. I dag inneholder EØS-avtalen 4000-4500 rettsaker som er i kraft (differansen skyldes at eksisterende rettsaker gjerne samles opp og erstattes av nye).

Kilde: EFTA

egne konstitusjonelle regler, sier han.

Lisboa-traktaten gjør det sannsynlig at EU kan komme opp med lovgivning for det indre marked der en blander velkjente EØS-områder med det som pleide å håndteres for seg som justissaker. Dette kan for eksempel være harmonisering av sanksjoner under straffeloven. – Hvis Norge følte at det ble presset av EU til å ta inn lovgivning som Norge mente lå utenfor EØS-avtalens rekkevidde, kunne Norge finne det nødvendig med endringer eller tilpasninger i avtalene, sier Hillion.

Datalagringsdirektivet ble presentert som et direktiv for det indre marked, men kan sies å berøre temaer som har med grunnleggende individuelle friheter å gjøre, og i slike saker kan spørsmålet om EØS-relevans bli reist, tror Hillion.

En union i to lag - med Norge

De dramatiske tidene euro-prosjektet er inne i kan også få følger for Norges forhold til EU. Ennå er det uklart hva

slags endringer i EUs institusjoner landene vil enes om for å redde euroen (Mandag Morgen gikk i trykken før fredagens toppmøte var ferdig). Men ett mye diskutert og sannsynlig utviklingsløp er at landene i eurosonen tar et nytt, langt steg i økonomisk og politisk integrasjon. Land som står utenfor euroen, som Polen, Sverige og Storbritannia, frykter marginalisering.

Den nederlandske EU-eksperten og konsulenten Michiel van Hulten er blant dem som er urolige for en slik utvikling. Den ville også ramme europeiske land utenfor EU, som Norge, mener han.

– Min største bekymring er at man nå bare tenker på hva som er i eurolandenes interesse. Gitt krisen er det forståelig, men faren er at det større bildet glemmes. Og fra mitt perspektiv er det hvordan vi skal sikre at det europeiske kontinentet forblir stabilt og velstående i fremtiden, sier van Hulten til Mandag Morgen.

Den tidligere EU-parlamentarikerer mener problemene må løses med en radikalt annerledes politisk organisering av Europa, som tar hensyn også til landene der det er stor skepsis mot ytterligere overføring av suverenitet til Brussel.

I en artikkel skrevet for tankesmien European Council on Foreign Relations, der han er medlem, går van Hulten inn for et Europa delt i to lag. Det indre laget består av eurolandene i full politisk og økonomisk union. Schengen-avtalen blir en del av denne kjerneunionen. Det ytre laget består av de resterende EU-landene,

EFTA-landene (altså med Norge) og alle eksisterende kandidater til EU, inkludert Tyrkia. Dette ville være et frihandelsområde med felles utenriks- og sikkerhetspolitikk. Alle beslutninger måtte tas med enstemmighet og kontrolleres av de nasjonale parlamentene.

– Det ytre laget ville ikke lenger ha en sterk, europeisk identitet som sammenbindende faktor. Det vil være basert hovedsakelig på handel og utenrikspolitikk, og ikke lenger på slikt som velferdspolitik, skattepolitikk og utdanning - områder der folk er veldig motvillige til å gi fra seg råderett til et overnasjonalt nivå, sier van Hulten.

På denne måten kan man unngå å fremmedgjøre befolkningen i landene med stor skepsis til integrasjon, samtidig som eurosonen kan få løst sine problemer, fremholder van Hulten.

– En kan sammenligne med en delstat som California i USA. Den har gått videre på lovgivning på mange områder som den ikke deler med USA for øvrig, men er del av det indre markedet. Eurosonen ville i praksis bli et slags California i Europa, sier han.

Han medgir at ved å ofre flertallsavgjørelser vil det bli svært vanskelig å få utvidet samarbeidet videre i det ytre laget, men mener EU allerede er i ferd med å stagnere.

– EU er allerede temmelig nær ved å stoppe opp. På de områdene der man trenger å komme videre, er det ikke mulig. Det vil ikke bli enighet om en finansskatt med Storbritannia involvert. Lignende problemer har vi på områder som miljø og arbeidsliv.

Norsk-europeisk lappeteppe

Europautredningen vil i sin kommende rapport ta for seg alle avtalene Norge har med EU. Her er et utvalg - ikke komplett.

- **EØS-avtalen:** Inneholder i dag 4000-4500 rettsakter som er i kraft (rettsakter er større og mindre deler av EUs regelverk - forordninger, direktiver, vedtak og anbefalinger). Totalt er ca 8500 rettsakter tatt inn i avtalen siden starten (differansen skyldes at eksisterende rettsakter gjerne samles opp og erstattes av nye).
- **Schengen-avtalen (visumfrihet).**
- **Dublin-avtalene (asylsøknader).**
- **Europol (politisamarbeid).**
- **Den europeiske arrestordren.**
- **Nordic Battle Group:** Deltakelse i EUs militære innsatsstyrker (Nordic Battle Group).
- **Programmer:** Deltakelse i programsamarbeid (forskning, utdanning, regionalt samarbeid).
- **Fisk:** Avtaler på fiskerisektoren-
- **EØS-avgift:** Avtalene om EØS-finansieringsordningen.

Kostnadene ved å forlate det kjente

Høytflyvende tanker er ikke lenger virkelighetsfjerne i en situasjon med daglige spekulasjoner i nyhetsmediene om euroens og hele EUs endelikt. Dersom redningen av euroen lykkes og EU returnerer til mer normale tider, blir spørsmålet hvilken prioritet forholdet til Norge gis.

Michiel van Hulten mener det er Norge som har den sterkeste interessen i å beholde et nært forhold, og som derfor vil strekke seg lengst.

Christophe Hillion tror på sin side at når alt kommer til alt vil begge parter se seg best tjent med å videreføre dagens modell for samarbeidet.

– Det ser for meg ut som at både de prosedyremessige og juridiske kostnadene ved å ta opp forholdet til ny vurdering er så høye at jeg ikke tror noen av partene har noe stort insentiv til å sette i gang forhandlinger om en ny avtale, sier han. ■

Mandag Morgen

Olav Anders Øvrebø

redaksjonen@mandagmorgen.no