

# Forent i forskjellighet?

## Europaparlamentsvalget 23.-26. mai 2019

*Av Jan Erik Grindheim, statsviter i Civita  
og førsteamanuensis ved Universitetet i Sørøst-Norge*

Europaparlamentet i Den europeiske union (EU) har i dag 751 representanter fra EUs 28 medlemsstater. Disse nomineres av og representerer de politiske partiene i medlemsstatene, og velges av EUs innbyggere i direkte valg hvert femte år. Neste valg til Europaparlamentet er 23.-26. mai 2019. Dette valget er blitt sett på som ett av de viktigste valgene i Europaparlamentets historie. Grunnen er en økende skepsis til EU blant mange europeiske velgere. Meningsmålinger har i det siste vist at det tradisjonelle sentrum-høyre/sentrum-venstre-flertallet som har preget sammensetningen av Europaparlamentet siden dets første direkte valg i 1979, ser ut til å være truet av mer radikale partier til høyre og venstre som er langt mer skeptiske til EU eller direkte motstandere av EU-samarbeidet.

Også i de nasjonalstatlige parlamentsvalgene i EUs medlemsstater, har vi i de senere årene sett at anti-EU-partier har økt sin støtte på bekostning av de EU-vennlige sentrum-høyre/sentrum-venstre-konstellasjonene. Spørsmålet som tas opp i dette notatet er om Europaparlamentet fortsatt vil bli styrt av et sentrum-høyre/sentrum-venstre-flertall, eller om anti-EU-partier og EU-skeptiske partier på høyre og venstre fløy vil øke sin makt og innflytelse, og påvirke den politiske utviklingen i Europa i en mer nasjonalstatlig retning. Hvis det skjer, hva vil det i så fall kunne bety for Norges forhold til EU gjennom EØS-avtalen og de rundt 75 øvrige avtalene Norge har med EU?

### **Hvilken rolle har Europaparlamentet i EU?**

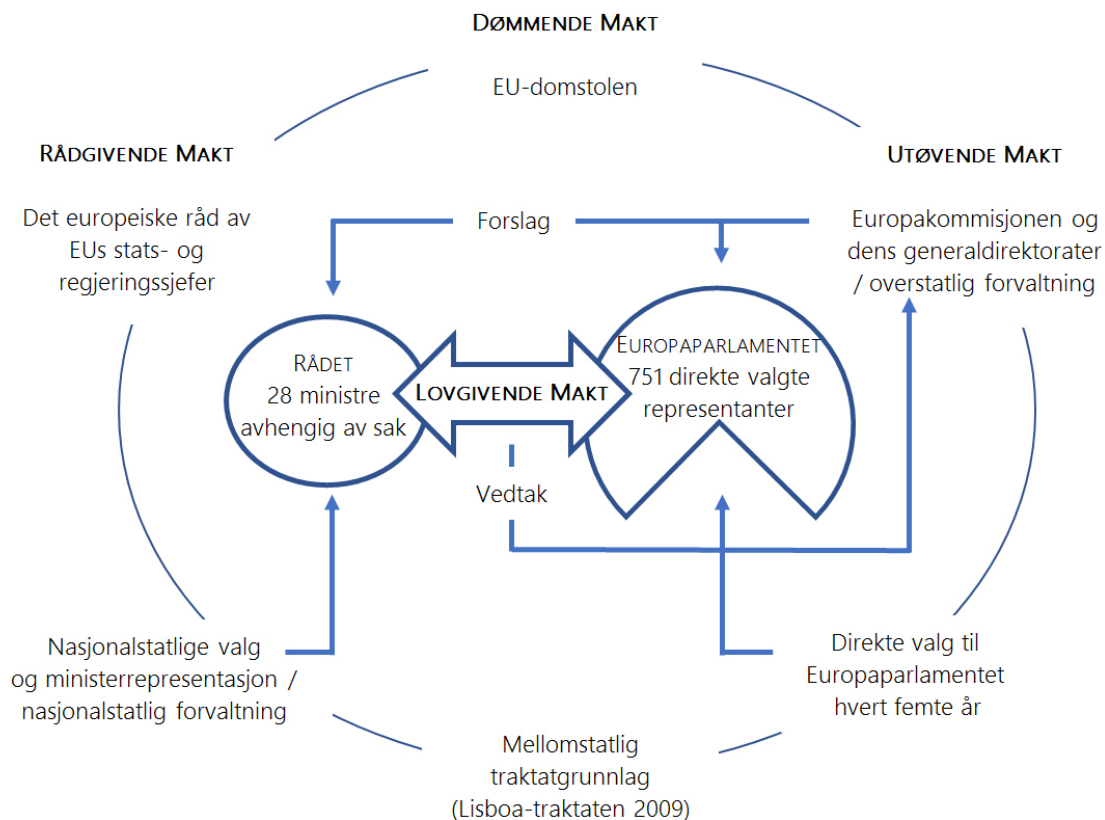
Europaparlamentet er EUs eneste direkte folkevalgte organ og den ene av EUs to lovgivende forsamlinger. De 751 europaparlamentarikerne skal representere hele EU og ikke de enkelte medlemsstatene. Derfor sitter representantene fysisk sett i henhold til hvilken partigruppe de tilhører i Parlamentet, og ikke ut fra hvilket land de kommer fra, slik for eksempel de norske stortingsrepresentantene sitter fylkesvis. Den andre lovgivende forsamlingen i EU er Rådet for Den europeiske union, som oftest bare kalt Rådet. Her er medlemsstatenes regjeringer representert

med sine ministre, avhengig av hvilke saker som skal vedtas. Sammen har de to lovgivende forsamlingene også ansvaret for å godkjenne EUs budsjetter, mens Parlamentet i tillegg kan akseptere eller avskjedige Europakommisjonen.

Det er likevel viktig å være klar over at Europakommisjonen, heretter bare kalt Kommisjonen, ikke står ansvarlig overfor Parlamentet, slik vi er vant til i et parlamentarisk politisk system som det norske. Og Kommisjonen er heller ikke direkte valgt, slik den utøvende makten er i et presidentsystem som USA. De 28 kommissærene den består av er oppnevnt av medlemsstatene, med en representant fra hver medlemsstat, og skal bare godkjennes av Parlamentet når de utnevnes. Dessuten fører Parlamentet kontroll med Kommisjonen, og kan avskjedige kommissærer dersom de handler i strid med EUs traktatgrunnlag.

EU er et politisk system som best kan forstås som en blanding av en internasjonal organisasjon som FN, og et føderalt system som USA. Samarbeidet er basert på et mellomstatlig traktatgrunnlag, som bare kan endres ved at alle de 28 medlemsstatene er enige om det. Når dette en sjelden gang skjer, foregår det gjennom forhandlinger mellom medlemsstatenes regjeringer, som ender i et toppmøte mellom EUs stats- og regjeringssjefer hvor traktatgrunnlaget endres. Siste gang dette skjedde var på Det europeiske råds toppmøte i Lisboa i 2007. Den traktaten, som ligger til grunn for dagens samarbeid i EU, kalles derfor Lisboa-traktaten. Denne ble iverksatt i 2009, og ga økt makt og innflytelse til Europaparlamentet i EUs lovgivningsprosess, med hensikt å styrke den folkelige legitimiteten til den todelte lovgivningsprosessen i EU. Denne prosessen er illustrert i figur 1 nedenfor.

**Figur 1. Europaparlamentets rolle i EUs alminnelige lovgivningsprosess**



Den venstre halvdel av sirkelen i figur 1 representerer den politiske makten i EU som ligger i medlemsstatene, mens den høyre halvdel representerer den politiske makten som ligger i EUs egne institusjoner. Disse er av overstatlig karakter, men det går en omfattende akademisk diskusjon om hvor autonome disse institusjonene er fra EUs medlemsstater og det mellomstatlige traktatgrunnlaget EU-samarbeidet bygger på.<sup>1</sup> Skillet i denne debatten går grovt sett mellom de som ser på EU primært som en internasjonal organisasjon styrt av grunnprinsippene i folkeretten om alle staters likhet og suverenitet, og de som ser på EU som noe i retning av et føderalt juridisk, politisk og økonomisk samarbeid basert på sine egne lover, regler og institusjoner.<sup>2</sup> Det vil si at EUs egne institusjoner ikke bare har sin makt og myndighet delegert av nasjonalstatene gjennom det mellomstatlige traktatverket, men en autonom legal status og handlingskapasitet som over tid har utviklet seg gjennom en omfattende dag-til-dag-lovgivning, og i tillegg ser ut til å ha oppnådd en viss grad av folkelig legitimitet.<sup>3</sup>

Den daglige politikktutviklingen i EU, hvor Europaparlamentet spiller en sentral rolle, skjer på en helt annen måte enn endringene i EUs traktatgrunnlag, og kan best sammenlignes med hvordan lover og regler blir til i medlemsstatene. Lovgivningen drives frem og kontrolleres i stor grad av EUs utøvende organ, Kommisjonen, som egentlig bare skiller seg fra en regjering i et av medlemslandene ved at den ikke står politisk ansvarlig overfor et valgt parlament eller er direkte valgt av folket.

Det er bare Kommisjonen som har rett til å fremme forslag om nye lover eller endringer i det eksisterende lovverket i EU, men Parlamentet og Rådet har gjennom de siste traktatendringene fått styrket retten til å be Kommisjonen om å foreslå bestemte lover. Det har også innbyggerne i EU som, dersom de klarer å samle en million stemmer i en fjerdedel av medlemsstatene, kan fremme et såkalt borgerinitiativ. Men det er altså Kommisjonen som har initiativrett til å fremme lovforslagene.

I mer enn 90 prosent av tilfellene sender Kommisjonen sine lovforslag til Parlamentet og Rådet samtidig for at de direkte folkevalgte representantene i Parlamentet og de 28 medlemsstatenes ministre i Rådet sammen skal vedta nye eller endre eksisterende lover og regler for samarbeidet i EU. Det finnes noen få unntak for når den alminnelige lovgivningsprosedyren gjelder, men dens grunntrekk er som illustrert i figur 1.

## **Mer makt, lavere valgdeltagelse**

Da europeiske fellesskap ble etablert på 1950-tallet, var dette samarbeidet med seks medlemsstater, langt mer mellomstatlig enn det er i dag, med 28 medlemsstater. Utviklingen mot mer overstatlighet er et resultat av at hver gang EF/EU har vært utvidet i bredden med stadig nye medlemsstater, har samarbeidet i forkant av utvidelsene også vært utvidet i dybden. Dette har skjedd gjennom mellomstatlige traktatendringer, som alle medlemsstatene til slutt er blitt enige om, og som gradvis har gitt det overstatlige Parlamentet mer makt i forsøket på å styrke det demokratiske elementet i unionssamarbeidet.

Parallelt med denne utviklingen har en stadig produksjon av det som kalles forordninger, direktiver og beslutninger fra EUs lovgivende institusjoner, og ikke-bindende rettsakter i form av rekommandasjoner

og retningslinjer som medlemsstatene i EU er forventet å følge, ført til at Parlamentet og Rådet har styrket sin rolle i den politiske utviklingen av EU. På Parlamentets hjemmeside forklares dette slik (på dansk):

Den Europæiske Unions medlemsstater har som følge af deres EU-medlemskab aftalt at overføre nogle af deres beføjelser på bestemte politikområder til EU's institutioner. EU's institutioner træffer således bindende overstatslige beslutninger i deres lovgivnings-mæssige og administrative procedurer, budgetprocedurer, udnævnelsesprocedurer og forfatningslignende procedurer.<sup>4</sup>

Da det ble innført direkte valg til Europaparlamentet i 1979, var det for å øke denne dag-til-dag-lovgivningens folkelige legitimitet. Tidligere hadde dette kun vært en rådgivende forsamling av parlamentarikere fra medlemsstatene, uten noen lovgivningsmyndighet i EF-systemet. Men ved hver traktatendring siden har også Parlamentet, fått økt innflytelse på lovgivningen i EU slik at det i dag – med det som kalles den alminnelige lovgivningsprosessen som er illustrert i figur 1 ovenfor – har lik lovgivningsmyndighet med Rådet i mer enn 90 prosent av alle vedtatte rettsakter (forordninger, direktiver og bestemmelser) i EU.

Innføringen av direkte valg til Europaparlamentet, og den økte betydningen som Parlamentet har fått i EUs lovgivningsprosesser, har vært med på å redusere det som helt siden starten av det europeiske samarbeidet har vært sett på som et demokratisk underskudd i EF/EU.<sup>5</sup> Et demokratisk underskudd som, for det første, har vært et resultat av at EUs utøvende makt, Kommisjonen, ikke har vært folkevalgt eller parlamentarisk ansvarlig overfor et folkevalgt organ; for det andre som følge av at den lovgivende makten, Rådet, har vært indirekte valgt gjennom ministre på vegne av regjeringene i medlemsstatene; og for det tredje fordi nye lover og regler ofte har vært drevet frem gjennom rettslige avgjørelser i EU-domstolen og ikke de demokratisk valgte institusjonene. På Europaparlamentets egen hjemmeside, understrekes det at mer makt til Parlamentet har vært viktig for å sikre at EU har kunnet utvikle seg i en mer demokratisk retning. Der heter det (på dansk) at:

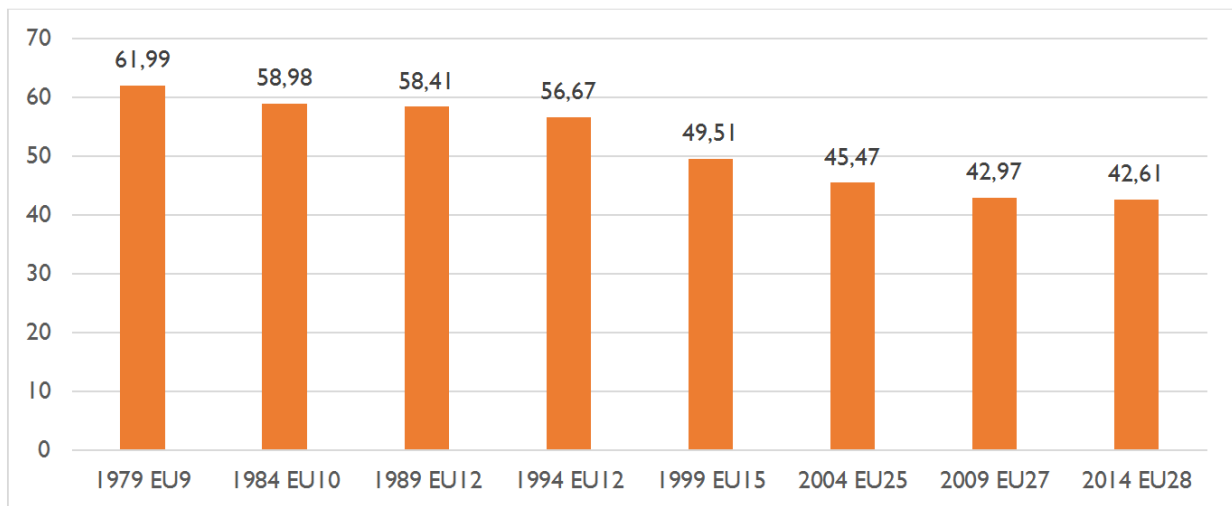
Som den institution, der repræsenterer de europæiske borgere, udgør Parlamentet EU's demokratiske grundlag. Hvis EU skal have fuld demokratisk legitimitet, skal Parlamentet inddrages fuldt ud i Unionens lovgivningsproces og udøve politisk kontrol med de øvrige EU-institutioner på vegne af borgerne.<sup>6</sup>

Denne overstatlige demokratiforståelsen har også ført til endringer i hvordan europaparlamentarikerne omtales i EUs traktatverk. Mens de tidligere ble kalt «the representatives in the European Parliament of the peoples of the States brought together in the Community», ble det med Lisboa-traktaten bestemt at europaparlamentarikerne er «representatives of the Union's citizens».<sup>7</sup>

Men denne utviklingen har også sine utfordringer, sett fra et demokratisk ståsted hvor medlemsstatenes suverenitet og selvråderett er utgangspunktet. Når Parlamentet har fått økt makt har det styrket den overstatlige dimensjonen i det europeiske samarbeidet, og trukket EU mer i retning av et føderalt politisk system. Dette har igjen fått mange EU-skeptiske politiske partier på ytre høyre og

venstre fløy i Europa til å snakke om et demokratisk underskudd i medlemsstatene til fordel for EUs overstatlige representative organ, Parlamentet. Denne kritikken forsterkes av det paradokset at jo mer makt Parlamentet har fått, jo mindre interesse har det klart å opparbeide seg hos velgerne (se figur 2).

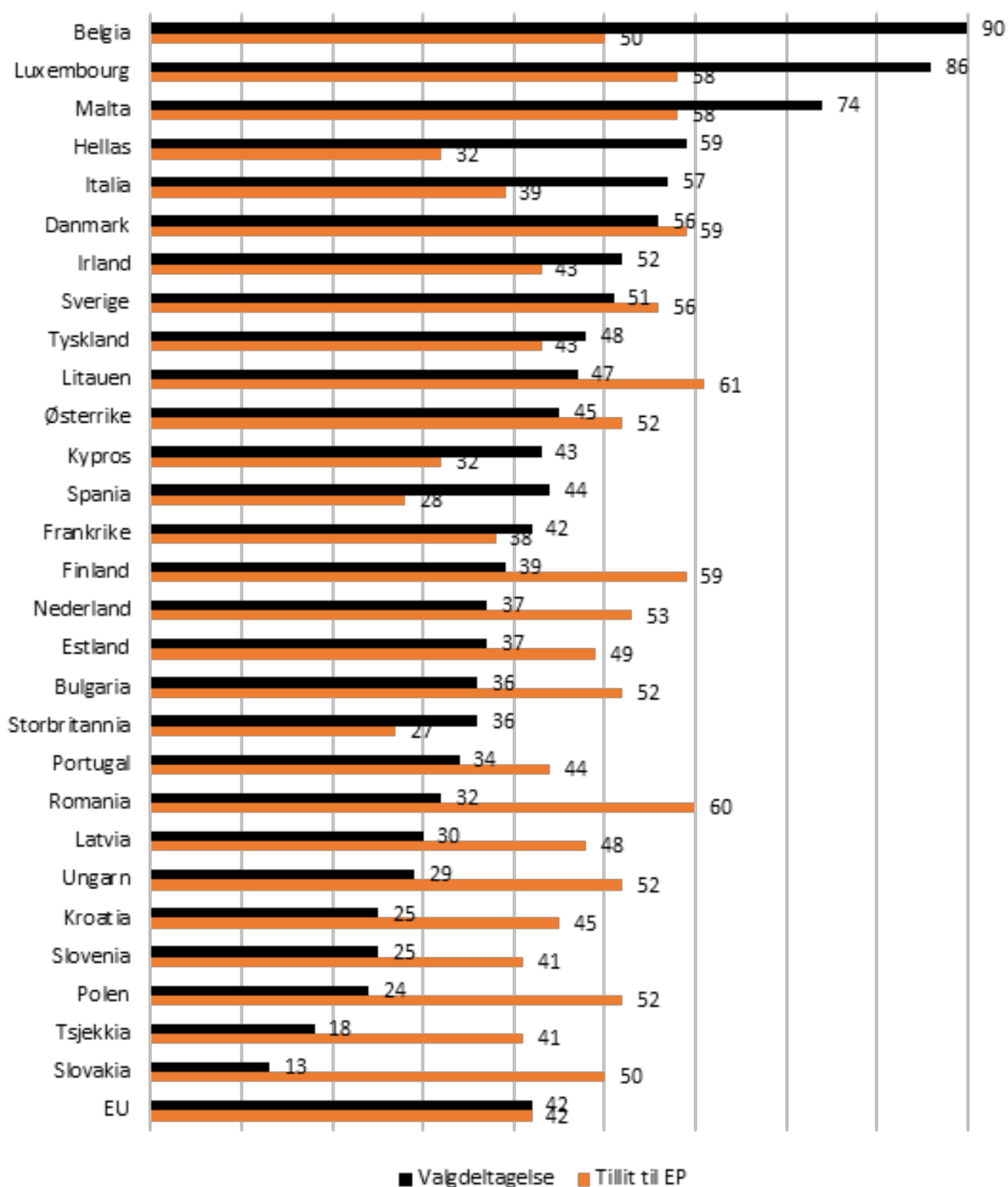
**Figur 2 Valgdeltagelse Europaparlamentet 1979-2014 (prosent) koblet til utvidelsene av EF/EU**



Kilde: TNS/Scyti i samarbeid med Europaparlamentet (2019)<sup>8</sup>.

Som vi ser av figur 2 var valgdeltagelsen på nesten 62 prosent da det første direkte valget til Europaparlamentet ble gjennomført i 1979. Ved det siste valget, i 2014, var deltagelsen falt til under 43 prosent. Dette kan ha mange årsaker, men utvidelsen av EU i bredden fra den gangen ni til i dag 28 medlemsstater, kan være en av dem. Det ser vi ved at det er store forskjeller i valgdeltagelsen mellom de tidligere vestlige demokratiene og de nye demokratiene i Sentral- og Øst-Europa, slik figur 3 viser.

Figur 3 Valgdeltagelse og tillit til Europarlamentet 2014 per medlemsstat (prosent)\*



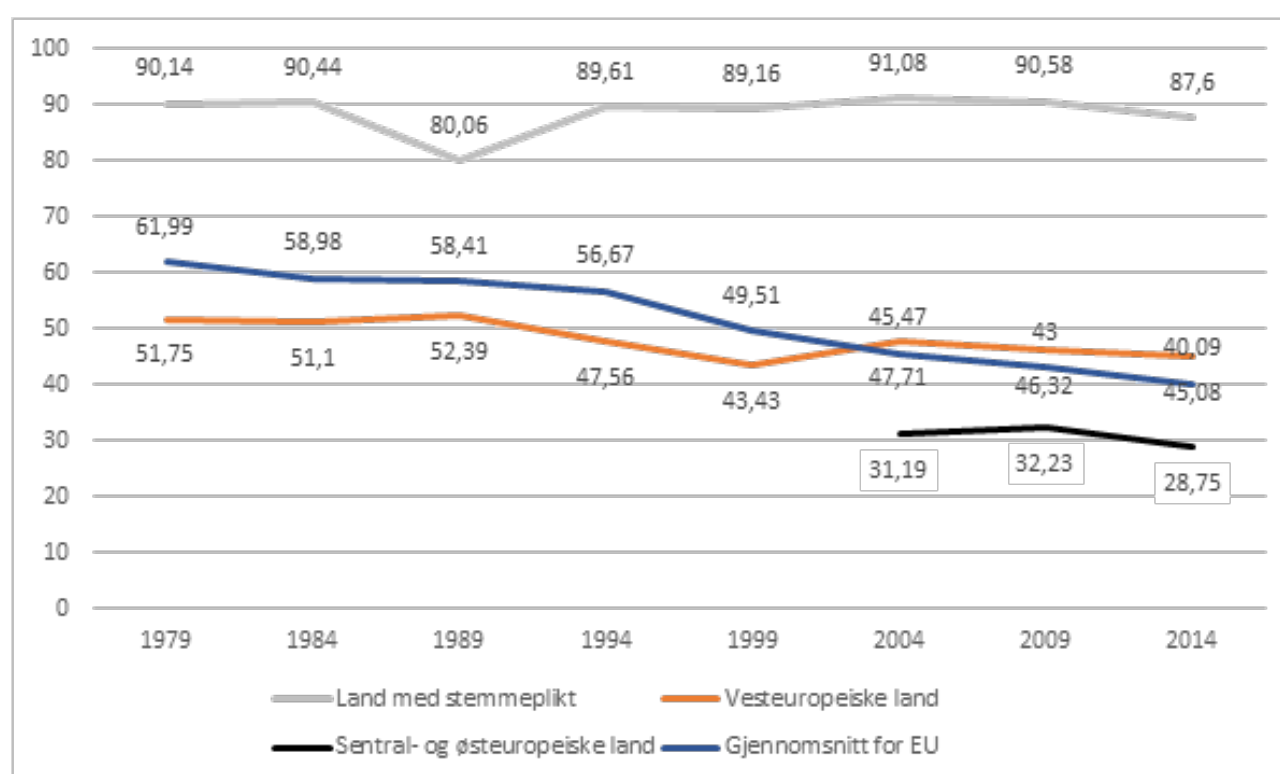
\* Valgdeltagelsesprosenten er rundet av til nærmeste desimal.

Kilde: Csetri m. fl. (2017).<sup>9</sup>

De åtte nederste plassene når det gjelder valgdeltagelse til Europaparlamentet, innehas av medlemsstater som først ble demokratisert etter Berlin-murens fall for tretti år siden. Her er det under en tredjedel av velgerne som avga stemme ved valget til Europaparlamentet i 2014.

Høyest valgdeltagelse er det i Belgia og Luxembourg, hvor over 85 prosent av de stemmeberettigede deltok i Europaparlamentsvalget i 2014. Men her, og i Hellas og Kypros, er det stemmeplikt, så sammenligningen med de øvrige landene kan være noe problematisk. Konklusjonen er i alle tilfeller nedslående, når 20 av EUs 28 medlemsstater har en valgdeltagelse på under 50 prosent.

**Figur 4 Valgdeltagelse Europaparlamentet fordelt på landgrupper 1979-2014 (prosent)\***



\* Land med stemmeplikt inkluderer her kun Belgia og Luxembourg.

Kilde: Sobolova (2015).<sup>10</sup>

Interessen for Europaparlamentsvalget er åpenbart fraværende eller lav blant mange av EUs velgere, spesielt i de sist tilkomne medlemsstatene som også har en kort demokratisk tradisjon. Veronika Sobolova fra Futurelab Europe mener likevel at disse landenes velgere ikke skiller seg nevneverdig fra de etablerte demokratienes velgere når det gjelder mangelen på interesse for å delta i valg til Europaparlamentet.<sup>11</sup>

Dette har mange forskere forklart med at de sakene Europaparlamentet og Rådet får til behandling, ikke oppfattes som viktige nok for velgerne, sammenlignet med de sakene de tar stilling til i nasjonalstatlige, regionale og lokale valg. I visse tilfeller skyldes dette at de politikk-

områdene som dekkes av EU-samarbeidet ikke interesserer velgerne nok, mens det i andre tilfeller er de politiske partiene, den enkelte representant eller media som ikke klarer å skape den nødvendige interessen. Men det har også vært trukket frem at mangelen på klare ansvarsforhold mellom den utøvende og lovgivende makten i EU gjør at velgerne ikke ser noe poeng i å stemme ved valgene til Europaparlamentet, eller at måten valgene foregår på rent teknisk ikke kobler partienes og velgernes preferanser godt nok. Det vil for eksempel si at valgkretsene ikke korresponderer med velgernes territoriale identitet, eller slike ting som at størrelsen på valgkretsene og mulighetene til å påvirke stemmesedlene gjennom kumuleringer og lignende, ikke samsvarer med hvordan velgerne mener det bør være.<sup>12</sup>

Denne mangelen på interesse gir seg likevel ikke spesielt uttrykk i manglende tillit til Europaparlamentet. Som Dániel Csetri m. fl. fra det nettbaserte tidsskriftet medium.com har vist, har tilliten til Europaparlamentet generelt sett vært høyere enn valgdeltagelsen ved de siste valgene. Ved valget i 2004 sa for eksempel 57 prosent av de spurte i de tradisjonelle Eurobarometer-surveyene at de hadde tillit til EP, mens valgdeltagelsen kun var på 45 prosent. Ved valget i 2009 var tilliten sunket til 50 prosent og valgdeltagelsen til 43, mens tillit og valgdeltagelse ved valget i 2014 var, som vi så i figur 3 ovenfor, lik på 42 prosent.

Det mest interessante er kanskje likevel de store forskjellene det er i mange land mellom høy tillit og lav valgdeltagelse til Europaparlamentet. Hvis vi ser bort i fra de landene som har stemmeplikt, var det ved valgene i 2004 og 2009 en klar tendens til at tilliten til EP var langt høyere enn valgdeltagelsen: og den var særdeles høy i flere av de landene som hadde veldig lav valgdeltagelse. Det mest ekstreme tilfellet var Slovakia, hvor valgdeltagelsen har ligget godt under 20 prosent i alle de tre siste valgene, mens tilliten til Europaparlamentet lå på rundt 70 prosent ved valgene i 2004 og 2009, men sank til 50 prosent i 2014. Lignende tendenser ser vi gjennomgående i alle de tre valgene når det gjelder Polen, Tsjekia, Slovenia og Ungarn, mens Bulgaria, Litauen og Romania opplevde det samme ved valget i 2009 og Romania og Kroatia ved valget i 2014.

Ved valget i 2014 viste også en annen interessant tendens seg, da tilliten til Europaparlamentet gikk ned med mellom 10 og 30 prosentpoeng i Frankrike, Hellas, Irland, Italia, Kypros, Spania, Storbritannia og Tyskland, mens valgdeltagelsen gikk opp i Frankrike, Hellas og Tyskland, og med unntak av Kypros holdt seg rimelig stabil i de øvrige landene. I Frankrike gikk for eksempel tilliten til EP ned fra 52 til 38 prosent fra 2009 til 2014, mens valgdeltagelsen gikk opp fra 38 til 42 prosent. I Hellas var endringene enda mer ekstreme, ved at tilliten gikk ned fra 65 til 32 prosent, mens valgdeltagelsen gikk opp fra 52 til 60 prosent. I Tyskland gikk tilliten ned fra 55 til 42 prosent, og valgdeltagelsen opp fra 42 til 48 prosent.<sup>13</sup>

Det er derfor vanskelig å se noen sammenheng mellom variasjoner i tilliten til Europaparlamentet som politisk institusjon og variasjoner i valgdeltagelsen til EP. Antagelig har endringene i valgdeltagelsen heller å gjøre med de økonomiske utfordringene flere av EU-landene opplevde i forbindelse med den globale finanskrisen under europaparlamentsvalget i 2009 og i perioden frem til 2014-valget. Som forskerne Martin Okolij og Stephen Quinlan har vist, ser det ut til at begge disse valgene var preget av de økonomiske utfordringene de europeiske landene stod overfor på denne tiden, men at 2009-valget ble preget av at da var krisen på sitt verste, mens 2014 var preget av

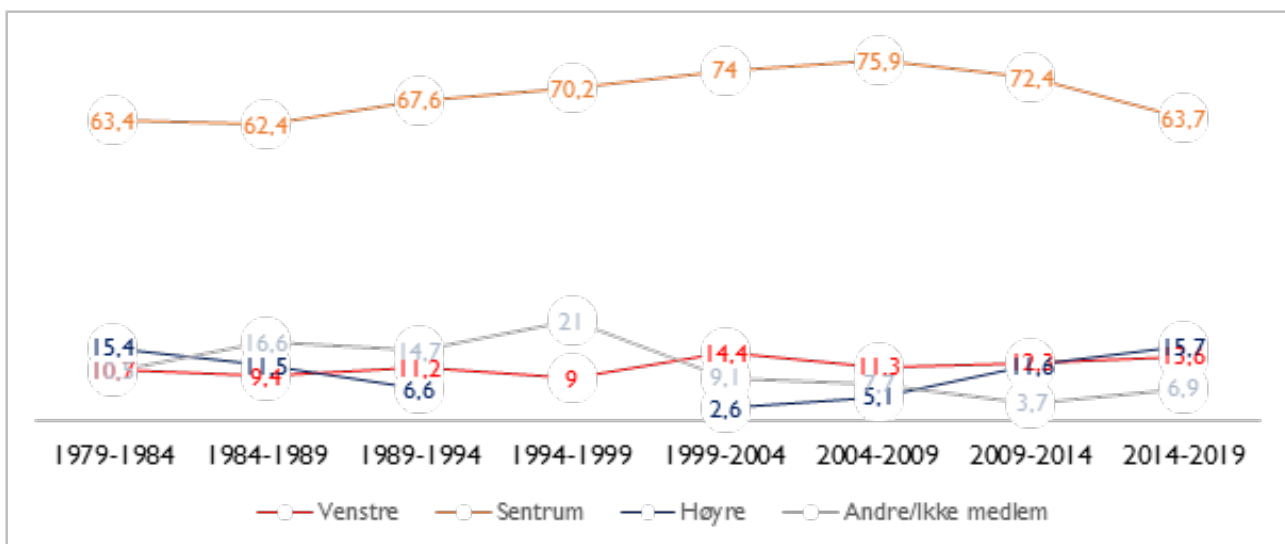


hvordan de enkelte medlemsstatenes velgere oppfattet at krisen var blitt håndtert av deres nasjonalstatlige regjeringer og av EUs institusjoner.<sup>14</sup> Dette førte, ifølge Danilo Di Mauro ved Universitetet i Catania, til at særlig de EU-skeptiske partiene gikk frem både ved valget til Europaparlamentet i 2014 og i flere av EUs medlemsstater.<sup>15</sup>

## Et kompromiss i sentrum av politikken

Helt siden det første direkte valget til Europaparlamentet i 1979, har den politiske skillelinjen langs det vi kaller høyre-venstre-aksen i europeisk politikk dominert sammensetningen av representantene i Parlamentet. De 751 europaparlamentarikerne er organisert i åtte partigrupper, hvorav de to største hele tiden har vært sentrum-høyre-gruppen Det europeiske folkepartiet (EPP) og sentrum-venstre-gruppen Det progressive forbund av sosialister og demokrater (S&D) (se figur 5 og figur 6).

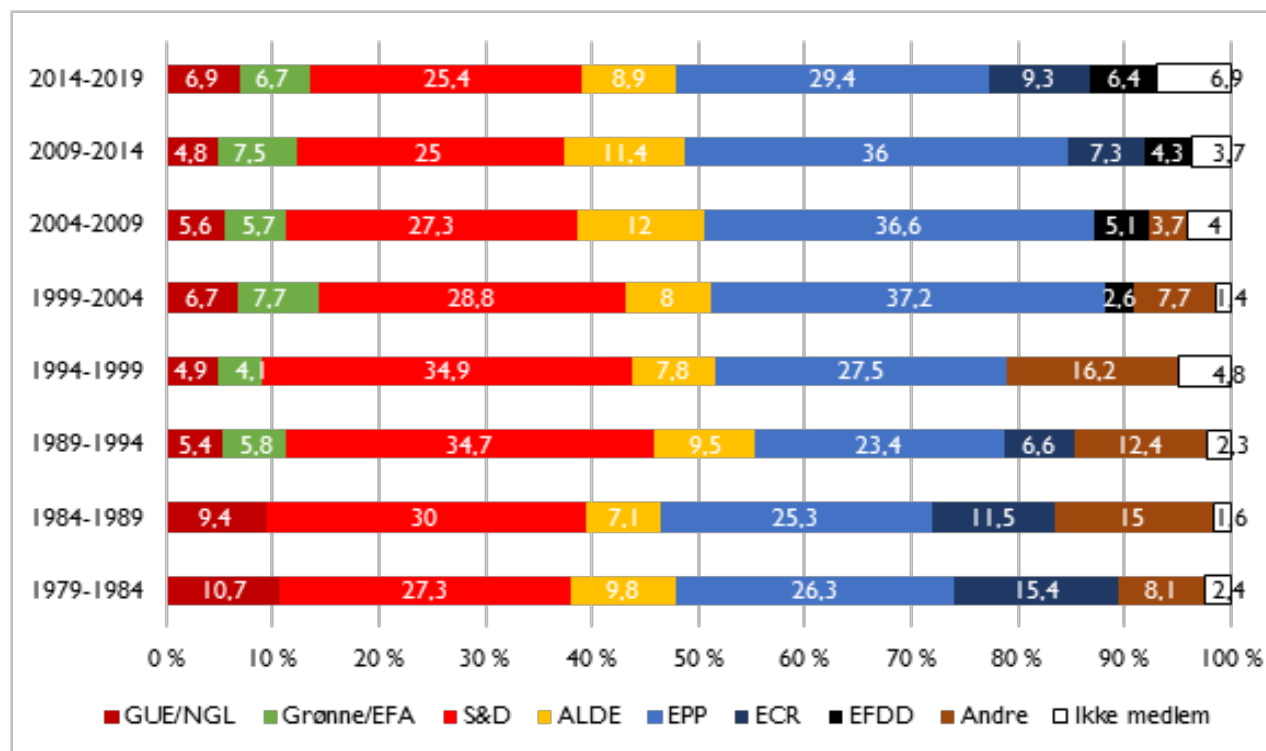
**Figur 5. Det politiske sentrums majoritet i Europaparlamentet 1979-2019 (prosent)\***



\* Sentrum er definert langs den tradisjonelle høyre-venstre-aksen i europeisk politikk, og består av Det europeiske folkepartiet (EPP), Det progressive forbund av sosialister og demokrater (S&D) og Alliansen av liberale og demokrater for Europa (ALDE). Venstre består av De grønne / Den europeiske frie allianse (EFA), Den europeiske venstrefløyens fellesgruppe / Nordisk Grønne Venstre (GUE/NGL), mens Høyre består av De europeiske konservative og reformister (ECR), Europa for frihet og demokrati (EFDD) samt Nasjonenes og frihetens Europa (ENF). Den siste gruppen, «Andre/ikke medlem», består av partier som er forsvunnet og kandidater som ikke har noen partitilknytning.

Kilde: Europaparlamentet (2019).<sup>16</sup>

Figur 6. Fordelingen av partienes representanter i Europaparlamentet 1979-2019 (prosent)\*



\* Fargene, navnene og medlemspartiene i de forskjellige grupperingene har variert over tid, men er her organisert ut fra dagens organisering. «Andre» inkluderer partier som ikke lenger eksisterer. Gruppen Grønne/EFA er her plassert til venstre for den sosialdemokratiske gruppen S&D for å illustrere at S&D, ALDE og EPP utgjør det vi kan kalle den tradisjonelle sentrum-venstre/sentrum-høyre-konstellasjonen i EP.

Kilde: Europaparlamentet (2019).<sup>17</sup>

I EPP inngår konservative partier som det svenske Moderaterna og kristendemokratiske partier som Angela Merkels CDU, mens S&D består av de klassiske sosialdemokratiske arbeiderpartiene i Europa. Den tredje største gruppen, som i inneværende parlamentsperiode er fjerde størst, har ofte vært Alliansen av liberale og demokrater for Europa (ALDE), som best kan illustreres som en samling av EU-vennlige partier som ligner på det norske Venstre. Venstre er forøvrig medlem i ALDE, slik det norske Høyre og Kristelig Folkeparti er medlemmer av EPP, mens Arbeiderpartiet er medlem av Partiet for europeiske sosialister (PES), hvis avdeling i Europaparlamentet er S&D.

Det er altså internasjonale partiorganisasjoner som ikke bare er åpne for nasjonale partier i EU, men også partier fra europeiske land utenfor EU. De øvrige partigruppene i Europaparlamentet er: De grønne/Den europeiske frie allianse (EFA), Den europeiske venstrefløys fellesgruppe/Nordisk Grønne Venstre (GUE/NGL), som tilhører venstresiden i Parlamentet, og De europeiske konservative og reformister (ECR), Europa for frihet og demokrati (EFDD) samt Nasjonenes og frihetens Europa (ENF), som tilhører den høyreorienterte og EU-skeptiske fløyen i Parlamentet.

Som nevnt ovenfor har den politiske debatten i Europaparlamentet og avstemningene der primært handlet om spørsmål knyttet til høyre-venstre-aksen i europeisk politikk. Det vil si at de tradisjonelle politiske skillelinjene mellom kapital og arbeid, marked og stat, privat og offentlig virksomhet, har dominert de politiske debattene. Men, som partiforskeren Peter Mair har påpekt, har det vært lite konkurranse mellom de to fløyene langs denne aksen i valgkampene til Europaparlamentet. Det har heller vært slik at de to største partigruppene i Parlamentet, EPP og S&D, nærmest har inngått i en storcoalisjon og avgjort de fleste spørsmålene gjennom konsensus.<sup>18</sup> Dette har vært en medvirkende årsak til at valgdeltagelsen har gått ned selv om Parlamentets makt og innflytelse har gått opp.

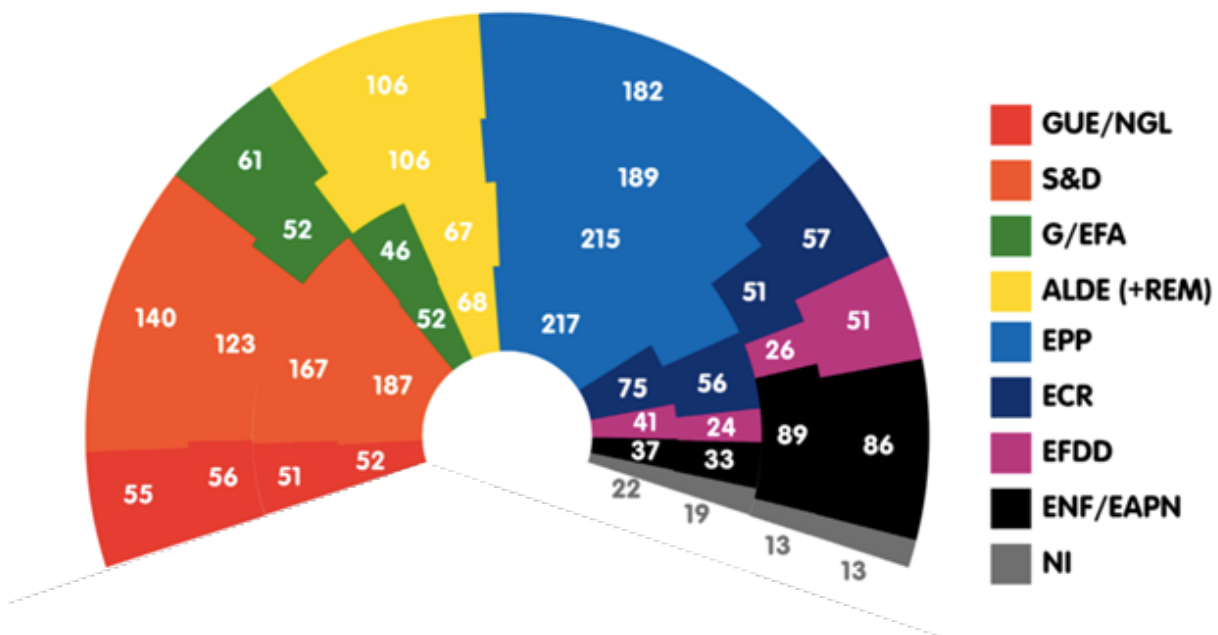
I en periode på begynnelsen av 2000-tallet var det tegn som tydet på at denne konsensuslinjen var i ferd med å brytes.<sup>19</sup> Men nyere studier viser at dette endret seg igjen da den globale finanskrisen slo inn over Europa på slutten av 2000-tallet. Dette er noe overraskende, gitt at mye av den politiske debatten i EU rundt finanskrisen bar preg av tradisjonelle argumenter og konflikter langs høyre-venstre-aksen om hvorvidt en restriktiv eller ekspansiv økonomisk politikk var den beste medisinen mot de økonomiske problemene enkelte av medlemsstatene i EU var kommet opp i.<sup>20</sup> Men det viser seg at når det gjaldt stemmegivningen i Parlamentet i perioden 2009-2014, så minsket betydningen av høyre-venstre-aksen, til fordel for en økning i betydningen av skillelinjen pro-anti-EU.<sup>21</sup>

Dette betyr imidlertid ikke at den politiske konflikten langs høyre-venstre-aksen er forsvunnet eller blitt tonet ned i Parlamentets politikktutforming. Men, som en tysk-nederlandsk forskergruppe har vist, har denne konflikten flyttet seg fra plenumssesjonene i Parlamentet til de forberedende fasene i lovgivningsprosessene. Mens pro-anti-EU/integrasjonsskillelinjen dominerer stemmegivningen i Europaparlamentet, er konflikten langs høyre-venstre-aksen fremdeles tydelig i de uformelle politiske prosessene som går forut for komitébehandlingene i Parlamentet, og i selve komiteene.<sup>22</sup>

Resultatet er at pro-anti-EU/integrasjons-skillelinjen har fått økt betydning også i valgkampen frem mot valget til nytt Parlament 23.-26. mai i år. Det viser en forskergruppe tilknyttet tanketanken The European Council on Foreign Relations (ECFR) bestående av Kevin Cunningham, Simon Hix og Michael Marsh. Ved hjelp av en spørreundersøkelse utført av YouGov for ECFR i mars 2019 om hvordan europeiske velgere på det tidspunktet tenkte å stemme i Europaparlamentsvalget, kombinert med nasjonale og europeiske meningsmålinger som har kommet under valgkampen, predikerer de at Parlamentet for 2019-2024 vil ende i en hårfin balanse mellom tre partiblokker: en venstreblokk som inkluderer de grønne, en sentrum-høyre blokk dominert av EPP, og en blokk av anti-EU-partier.

Uansett om Storbritannia deltar i valget 23.-26. mai 2019 eller ikke, vil anti-europeiske partier mest sannsynlig kunne utgjøre den nest største partigruppen i Parlamentet, med opp til 35 prosent av mandatene. Dette vil legge et sterkt press på de pro-europeiske partienes behov for å samarbeide, særlig dersom det går slik meningsmålingene viser og den tradisjonelle «storcoalisjonen» mellom EPP og S&D for første gang i Europaparlamentets historie ikke vil ha flertall sammen. De må derfor samarbeide med hverandre og andre grupper for å sikre sine pro-EU-standpunkter, i første rekke de liberale og sosialliberale partiene i ALDE og nykommeren La République en Marche, den franske presidenten Emmanuel Macrons parti.

Figur 6. Europaparlamentets mandatfordeling 2014-2019 med prediksjoner for 2019-2024



Sirkelene er innenfra og ut: Dagens EP med UK (751 mandater), dagens EP uten UK (678 mandater), anslått resultat for 2019-2024 uten UK (705 mandater) og anslått resultat for 2019-2024 med UK (751 mandater).

Kilde: Cunningham, Hix, Marsh og Dennisjon (2019).<sup>23</sup>

### Hvilke politiske endringer vil kunne komme?

«Alt avhenger av den koalisjonen mainstream-partiene evner å etablere seg imellom, og av hvordan de arbeider for å hindre dannelsen av anti-europeiske koalisjoner i det kommende parlamentet». Det sier Cunningham, Hix og Marsh, som mener at EU har stått stille altfor lenge, og fortapt seg i en diskusjon om institusjonelle reformer og lignende som europeiske velgere er lite interessert i. Dersom disse partiene skal vinne europeernes sjel, må de fokusere langt mer på hvilke saker de vil at EU som politisk system skal ha ansvaret for fremover. Sakskartet vil selvsagt variere mellom medlemsstatene, men det har også vist seg gjennom tidligere valg at det er mange saker europeiske velgere er enige om er viktige.<sup>24</sup> Som vi ser av figur 7, er den viktigste saken i valgkampen til Europaparlamentsvalget i 2019 økonomi og vekst, etterfulgt av kampen mot ungdomsarbeidsledighet og immigrasjon.

**Figur 7. Hvilket av følgende tema burde prioriteres i valgkampen til Europaparlamentet? Først? Deretter? (EU28) (februar/mars) (prosent)**



Kilde: Europaparlamentet (2019).<sup>25</sup>

Tallene i figur 7 er fra februar/mars 2018, men det var liten endring i velgernes syn på hvilke saker som var viktigst for dem i valgkampen til Europaparlamentet i den siste målingen, som ble tatt opp i september 2018. Det var seks prosentpoeng færre som var opptatt av immigrasjon i september enn i februar/mars 2018, mens det var tre prosentpoeng færre som var opptatt av kampen mot terrorisme og det å verne de eksterne grensene. Alle de andre sakene hadde en positiv økning mellom 1 og 3 prosentpoeng. Dette viser at skillelinjen mellom høyre- og venstre-siden i politikken fremdeles er den mest fremtredende, men at denne kanskje også faller sammen med en pro- kontra anti-EU-dimensjon, siden flere av de EU-skeptiske eller anti-EU-partiene på høyre og venstre fløy ser ut til få flest nye stemmer ved årets valg til Europaparlamentet.

Dersom vi ser nærmere på de åtte partigruppenes programmer og mulige strategiske valg i det kommende Parlamentet, kan dette oppsummeres slik fra venstre mot høyre:

**GUE/NGL:** (Den europeiske venstrefløys fellesgruppe/Nordisk Grønne Venstre). Har 52 representanter, forventet å kunne øke til 55. Hører til ytterst til venstre, men er en sammensatt gruppe av blant andre anti-establishment-partiet La France Insoumise og det anti-kapitalistiske tyske Die Linke, så vel som de mer EU-vennlige partiene og sentrumsorienterte venstrepartiene Podemos i Spania og Syriza i Hellas.

**S&D:** (Det progressive forbund av sosialister og demokrater). Har 187 representanter, forventet å gå ned til 140. Dette er i inneværende parlament den nest største partigruppen og en del av det som er blitt kalt de sosialdemokratiske mainstreampartiene i EP. Disse partiene sliter med oppslutning i de nasjonale valgene, og i enkelte land, som Frankrike og Nederland, er de nærmest utradert.<sup>26</sup>

**Grønne/EFA:** (De grønne/Den europeiske frie allianse). Har 52 representanter, forventet å kunne øke til 61. Dette er en ikke-mainstream venstreorientert gruppe av partier som er pro-EU, og som kan samarbeide med mainstream-partiene i sentrum-høyre/sentrum-venstrekoalisjonen. Mulige saker for samarbeid er utenrikspolitikk, rettsstatlige spørsmål, miljø og migrasjon.

**ALDE:** (Alliansen av liberale og demokrater for Europa). Har 68 representanter, forventet å kunne øke til 106. I nåværende parlament er dette den fjerde største partigruppen, men ligger an til å bli den tredje største takket være et koalisjonssamarbeid med Emmanuel Macrons La République en Marche!

**EPP:** (Det europeiske folkepartiet). Har 217 representanter, forventet å gå ned til 182. Den største partigruppen i EP. Består av kristendemokratiske og konservative partier som Angela Merkels CDU, men også Sebastian Kurzs Østerrikske folkeparti og Victor Orbáns Fidesz, som er blitt ekskludert fra denne partigruppen på grunn av sin demokratiske innstrammingspolitikk på hjemmebane.

**ECR:** (De europeiske konservative og reformister). Har 75 representanter, forventet å gå ned til 57. Denne gruppen av ofte EU-skeptiske partier er nå Parlamentets tredje største. Men dersom Storbritannia går ut av EU forsvinner Det konservative partiet fra denne gruppen, som vil bli langt mindre. Dersom ECR fremdeles oppfyller kravene til å være en egen partigruppe, vil den etter britenes uttreden primært bestå av det nasjonalkonservative polske Partiet for lov og rettferdighet (PiS).

**EFDD:** (Europa for frihet og demokrati). Har 41 representanter, forventet å kunne øke til 51. En anti-establishment ytre høyre-gruppe som tidligere var dominert av Nigel Farages britiske uavhengighetsparti (UKIP). Etter valget vil denne gruppen antagelig bli ledet av den italienske Femstjernersbevegelsen og Alternativ for Tyskland, dersom gruppen fremdeles oppfyller kravene for å forbli en egen partigruppe.

**ENF:** (Nasjonenes og frihetens Europa). Har 37 representanter, forventet å kunne øke til 86. En gruppe av nasjonalistiske ytre høyre-partier, som inkluderer Marine Le Pens Rassemblement National og Matteo Salvinis Liga.

I tillegg er det i dag 22 europaparlamentarikere som ikke er tilknyttet noen partigruppe. Dette tallet forventes å ende på 13 i Parlamentet 2019-2024.

De tidligere nevnte Cunningham, Hix og Marsh har også forsøkt å plassere de åtte politiske grupperingene i Europaparlamentet langs de to dimensjonene som har vært diskutert her: pro-versus anti-EU og høyre-venstre-skillelinjen. Den første varierer mellom verdiene 1 (sterkt imot) og 7 (sterkt for), den andre mellom 0 (ekstrem venstre) og 10 (ekstrem høyre). Resultatet ser vi i tabell 1 nedenfor, hvor to partigrupperinger på sentrum-venstresiden, S&D og Grønne/EFA, og to på sentrum-høyresiden, ALDE og EPP, alle skårer høyt på pro-EU-dimensjonen ved valget i 2014 og i surveyundersøkelsene for valget i 2019. Samtidig er disse også de mest sentrumsorienterte partiene på høyre-venstre-aksen.

**Tabell 1. Partigruppene i EPs holdning til EU og plassering på høyre-venstre-aksen**

	2014 Pro-EU	2014 Venstre- høyre	2019 Pro-EU	2019 Venstre- høyre	EU endring	Venstre- høyre en- dring
ALDE	6,1	6,0	5,9	6,2	-0,2	0,1
ECR	2,9	7,8	2,8	8,0	-0,1	0,2
EFDD	1,9	7,2	2,2	6,6	0,3	-0,6
ENF/EAPD	1,2	9,4	1,4	8,9	0,2	-0,5
EPP	5,9	6,7	5,9	6,8	0,0	0,0
GRØNN/EFA	5,9	3,1	6,0	3,1	0,1	0,0
GUE/NGL	3,7	1,8	3,6	1,7	-0,1	0,0
S&D	5,9	3,7	5,7	3,6	-0,2	-0,1
IKKE MEDL.	2,0	7,5	2,1	7,3	0,1	-0,2
TOTALT	4,9	5,6	4,7	5,7	-0,2	0,1

Kilde: Cunningham, Hix,, Marsh og Dennisjon (2019).<sup>27</sup>

Ifølge Susi Dennison og Pawel Zerka fra ECFR er de radikale anti-EU-partiene opptatt av å vinne frem i valget til Europaparlamentet for å motarbeide det europeiske integrasjonsprosjektet og gjeninnføre et mer nasjonalstatlig basert Europa. Enkelte av dem har også klart anti-demokratiske trekk, og ser på EU og deres lands EU-medlemskap som et hinder for å innføre sin anti-demokratiske politikk på nasjonalstatsnivå. Hittil har de EU-skeptiske og anti-EU-baserte partiene på ytterste venstre og spesielt høyre fløy, sjeldent klart å samle seg til en felles politikk i Europaparlamentet. Men dersom de etter årets valg kan få en tredjedel av mandatene i Parlamentet, vil de kunne blokkere den EU-vennlige sentrum-venstre/sentrum-høyre-koalisjonen og hindre en videre utvikling av EU i mer overstatlig retning.<sup>28</sup>

De anti-europeiske partienes manifest består ifølge Dennison og Zerka av ni trusler mot Europas idé om åpne samfunn og muligheten for å kunne påvirke verden ellers i en mer demokratisk retning:

1. **Utfordre rettsstatlige prinsipper i Europa:** Hindre bruken av Artikkel 7-prosedyrer i EP, slik europaparlamentarikere (MEP) fra ungarske Fidesz, polske PiS og østerrikske Frihetspartiet vil, for å underminere Europas legitimitet som en global forkjemper for demokrati og rettsstatlige prinsipper.
2. **Gå på kompromiss med EUs felles utenriks- og sikkerhetspolitikk overfor Russland:** Fjerne sanksjonene mot Vladimir Putins regjering, slik det italienske Lega, Frihetspartiet i Østerrike, Alternativ for Tyskland, Gyllent Daggry i Hellas, Jobbik i Ungarn og det tsjekkiske Frihets- og direkte demokratipartiet ønsker.
3. **Trekke ressurser fra det europeiske sikkerhetsrammeverket:** Et svakere NATO, slik det tyske Die Linke, Gyllent Daggry og Kotleba – Folkepartiet Vårt Slovakia har foreslått.
4. **Fremme en disintegrasjon av EU fra innsiden:** Partier som det nederlandske Frihetspartiet og Forum for demokrati, det tsjekkiske Frihets- og direkte demokratipartiet og Sverigedemokratene vil trekke sine land ut av EU.
5. **Underminere EUs internasjonale posisjon i en urolig tid:** Et skifte fra EU til et Europa av nasjoner, slik Rassemblement National vil, eller å oppløse Europaparlamentet, slik Alternativ for Tyskland ønsker.
6. **Blokkere EUs eksterne handelsavtaler:** Kjempe mot forhandlinger og ratifiseringer av nye handelsavtaler, slik Femstjernersbevegelsen i Italia arbeider for sammen med Rassemblement National i Frankrike, La France Insoumise, Dansk Folkeparti, belgiske Vlaams Belang, Gyllent Daggry, Jobbik, Frihetspartiet og Forum for demokrati i Nederland, Frihetspartiet i Østerrike og Kotleba – Folkepartiet Vårt Slovakia.
7. **Gå på kompromiss med EUs frie bevegelse:** Forsøk på å gjeninnføre strenge grensekontroller som løsning på migrasjonsutfordringene, slik det nederlandske Frihetspartiet har foreslått, sammen med Rassemblement National, Vlaams Belang, Frihetspartiet i Østerrike, Sverigedemokratene og tsjekkiske Frihets- og direkte demokratipartiet.
8. **Hindre globale forsøk på stoppe klimaendringene:** Trekke medlemsstater og EU fra internasjonale multilaterale avtaler som Paris-avtalen for klima, slik Rassemblement National vil sammen med Dansk Folkeparti og Det konservative folkepartiet i Estland.
9. **Spre intoleranse og nasjonalisme i Europa:** Fornye nativistiske og andre illiberale ideologier i Europa, slik det spanske VOX, Gyllent Daggry, Rassemblement National, Alternativ for Tyskland, Sverigedemokratene og Finnene, Frihetspartiet og Forum for Demokrati i Nederland, Fidesz i Ungarn, Frihetspartiet i Østerrike, Lega og Brødre av Italia og Kotleba – Folkepartiet Vårt Slovakia vil.<sup>29</sup>



Dersom de pro-europeiske partiene skal kunne demme opp mot disse truslene, må de ifølge Dennison og Zerka være mer åpne for å inngå politiske kompromisser på tvers av tradisjonelle politiske skillelinjer for å forsvare det europeiske prosjektet. Men de må også sette mer inn på å styrke sine partigrupperinger i Europaparlamentet, og utmeisle noen felles verdier for det mellom- og overstatlige samarbeidet i EU. Hvis ikke vil de partiene som arbeider mot unionssamarbeidet, om ikke annet enn av taktiske grunner, kunne alliere seg med hverandre for å svekke det europeiske fellesskapet på lang sikt.

## Hva vil et nytt flertall i EP kunne bety for Norges forhold til EU?

«Norsk utenrikspolitikk begynner i Europa. Europeiske land er Norges nære allierte. EU er vår viktigste handelspartner». Slik åpner utenriksminister Ine Eriksen Søreide regjeringen Solbergs strategi for samarbeidet med EU 2018-2021.<sup>30</sup> På det utenrikspolitiske planet er Norge utvilsomt best tjent med et integrert EU, som kan fremme internasjonal frihandel og etableringen av multilaterale frihandelsregimer som norsk økonomi er helt avhengig av globalt. Men også når det gjelder å fremme et forpliktende samarbeid på viktige områder som migrasjon og forsvar og sikkerhet, er det i Norges interesse at EUs medlemsstater fremstår mest mulig samlet og med basis i en folkelig forankring i demokratiske institusjoner, prosesser og ideer.

Men samarbeidet i EU er også et innenrikspolitisk samarbeid som Norge er tilknyttet gjennom EØS-avtalen og en rekke andre avtaler vi har med EU. Totalt ligger antall avtaler på rundt 75, men det er EØS-avtalen, som knytter Norge til EUs indre marked, og Schengen-avtalen om passfrihet og felles yttergrense mellom Norge og EU, som er de viktigste. Begge disse avtalene er basert på en idé om et tett integrert og overstatlig regulert EU, hvor Europaparlamentet har spilt en viktig rolle som lovgivende organ på vegne av europeiske borgere. Dersom denne fellesforståelsen som ligger i Europaparlamentets logikk og organisering i partigrupper fremfor nasjonalstatlige interesser, gjør at EU også har lettere for å inngå avtaler på vegne av sine medlemsstater med tredjeland som Norge.

Dersom vi til slutt i dette notatet skal se på noen av de utfordringene Norge vil stå overfor dersom årets valg til Europaparlamentet ender med økt støtte til EU-skeptiske og anti-EU-partier på venstre og høyre fløy, kan disse utfordringene oppsummeres i fem punkter.

Det første går på den økonomiske utviklingen i Europa og hvordan de europeiske landene og EU som fellesskap møtte den globale finanskrisen på slutten av 2000-tallet. Denne rammet i liten grad Norge, sammenlignet med andre land, men den kunne ha gjort det indirekte dersom ikke EU og den såkalte troikaen, bestående av Europakommisjonen, Den europeiske sentralbanken og Det internasjonale pengefondet, hadde lyktes med sin politikk overfor de kriserammede landene i EU. Her spilte Europaparlamentet også en direkte rolle som kontrollorgan overfor Kommisjonen, og som en arena hvor det kunne diskuteres felles løsninger på felles utfordringer. Den demokratiske legitimiteten Parlamentet ga, var også viktig for at den solidaritetspolitikken som her ble gjennomført lyktes.

Det andre går på den sikkerhetspolitiske situasjonen, og særlig den folkerettslige annekasjonen av Krim og den russiske aggresjonspolitikken i nærområdene. Dette er i stor grad også Norges nærområder, og det er ikke i Norges interesse at partier som i visse tilfeller ser seg bedre tjent

med å ha et godt forhold til Russland enn til EU, vinner frem i valget til nytt parlament. Hvis det blir reist tvil om den felles linjen Norge har hatt med EU overfor Russland, vil dette antagelig kunne ramme Norge mer enn EU, gitt at Norge er et lite land med en stor nabo i øst. Sammen med EU blir Norge langt mer jevnbyrdig med Russland, noe som kan være nødvendig, ikke bare ut fra forsvars- og sikkerhetspolitiske grunner, men også økonomiske og handelspolitiske.

Det tredje handler om den økte internasjonale mobilitet av varer, tjenester, mennesker og kapital som globaliseringen har ført til. Globaliseringen er i de aller fleste tilfeller positiv for folk flest, ikke bare fordi den gir oss billigere varer og tjenester, men også muligheter for kunnskaps- og kompetanseoverføring, utviklingen av ny teknologi etc. Men globaliseringen fører også til utfordringer knyttet til at Norge er et lite land med en åpen økonomi i verdens periferi. Gjennom samarbeidet i EU står vi langt bedre rustet til å møte de globale utfordringene som følger for eksempel med migrasjon og økende økonomiske og sosiale ulikheter etc. Slike utfordringer kan ikke løses slik de EU-skeptiske og anti-EU-partiene ser for seg, gjennom en renasjonalisering av Europa: de går på tvers av landegrensene og kan bare løses i fellesskap.

Den fjerde er den motstanden mot demokratiske spilleregler og rettsstatlige prinsipper som flere av de EU-skeptiske og anti-EU-partiene bringer til torgs, ikke minst i Europaparlamentet og valgkampen vi har sett i forkant av årets valg. Mye av motstanden fremstilles som en reaksjon på EU, og kan sammenfattes i et uttrykk som de britiske brexiterne stadig tok i bruk: «We want our country back!» Men den nasjonalstatlige suvereniteten som disse politikerne snakker om, finnes ikke lenger. Den er i dag samlet i EU, og for Norges vedkommende gjennom EØS-avtalen. Derfor er det viktig at dette overstatlige samarbeidet også demokratiseres, og ikke forblir et forvaltningspolitisk og juridisk samarbeid uten folkelig støtte. Fra norsk side er det viktig at ikke EØS-avtalen bare blir en forvaltningsavtale som regjeringen og det offentlige byråkratiet tar seg av, men at norske politikere på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå gjør sitt ytterste for å samhandle med sine europeiske kolleger selv om Norge ikke er en del av det politiske samarbeidet i EU. Økt bevissthet rundt valget til Europaparlamentet bør også vekke en økt bevissthet blant norske politikere om hvor viktig dette valget er for Europas fremtid.

Den femte og siste utfordringen for Norge dersom Europaparlamentet går i en mer nasjonalistisk retning, er knyttet til en tendens til at EU utvikles i forskjellige hastigheter. Vi ser i dag at enkelte av de mest integrasjonsvillige landene også er villige til å gå videre i sine bestrebelser om en stadig tettere union på egenhånd. Denne fragmenteringen av det europeiske fellesskapet er ikke i tredjeland som Norges interesse. Det samme gjelder selvsagt Storbritannias ønske om å forlate EU-samarbeidet. Dersom britene gjør dette uten et sett av gode avtaler med EU, vil det kunne få alvorlige følger for landets forhold til Norge og andre land som er tett knyttet til EU gjennom handelsavtaler og lignende.

## Konklusjon

Europaparlamentet har gjennom sitt sentrum-venstre/sentrum-høyre-flertall vært en viktig brikke i utviklingen av et tettere integrert Europa, med en høyere grad av folkelig legitimitet de senere årene. Hvis de EU-skeptiske og anti-EU-partiene får økt makt i Parlamentet ved valget 23.-26. mai 2019, vil denne utviklingen kunne reverseres, og viktige demokratiske og rettsstatlige prinsipper vil kunne komme under press.

Det er et demokratisk paradoks at den utvidede makten Europaparlamentet har fått gjennom de 40 årene det har vært valgt direkte, ikke har gitt seg uttrykk i økt deltagelse i valgene til Parlamentet, men det motsatte: jo mer makt Parlamentet har fått, jo mindre interessert ser velgerne ut til å være i å forme dets politiske visjoner. Som vi har sett i dette notatet, kan dette muligens være et resultat av at de to hovedmotstanderne langs høyre-venstre-aksen på nasjonalstatsnivå, kristendemokratene og sosialdemokratene, har samarbeidet om det europeiske prosjektet på en måte som har de-politisert Parlamentet som et direkte valgt overstatlig organ.

Ved årets valg ser det ut til at disse to grupperingene må samle krefter og fremme et reelt main-stream-alternativ sammen med den liberale partigruppen i Parlamentet for å unngå at det er de EU-skeptiske og anti-EU-partiene som setter dagsorden for den politiske debatten fremover. Men hvis det skal skje, må de også finne noen politiske saker å samles om som velgerne finner interessante nok til at de går til valgurnene. For Norges vedkommende, er det spesielt viktig at den politiske konsensusen som har eksistert mellom de moderate politiske kreftene på høyre- og venstresiden i Europaparlamentet fortsetter, og at ikke europeisk politikk fragmenteres i et nasjonalstatenes Europa. Det handler om å være forent i forskjellighet.

**Notatet er skrevet av Jan Erik Grindheim, PhD, statsviter i Civita og førsteamanuensis ved Universitetet i Sørøst-Norge, Handelshøyskolen. Takk til Marius Doksheim for verdifulle kommentarer.**

*Civita er en liberal tankesmie som gjennom sitt arbeid skal bidra til økt kunnskap og oppslutning om liberale verdier, institusjoner og løsninger, og fremme en samfunnsutvikling basert på respekt for individets frihet og personlige ansvar. Civita er uavhengig av politiske partier, interesseorganisasjoner og offentlige myndigheter. Den enkelte publikasjonsforfatter(e) står for alle utredninger, konklusjoner og anbefalinger, og disse analysene deles ikke nødvendigvis av andre ansatte, ledelse, styre eller bidragsyttere. Skulle feil eller mangler oppdages, ville vi sette stor pris på tilbakemelding, slik at vi kan rette opp eller justere.*

Ta kontakt med forfatteren på [janerik@civita.no](mailto:janerik@civita.no) eller [civita@civita.no](http://civita@civita.no).

## Sluttnoter

- 1 Her finnes det mye litteratur, men en enkel innføring i denne debatten finnes hos Jackson Kruse (2017): «The European Union: Supranational or Intergovernmental?». *Medium* 17.7.2017. Lastet ned 7.5.2019: <https://medium.com/@jskruse/the-european-union-supranational-or-intergovernmental-7980f7b5b4a1>. En samling av forskningsartikler og faktainformasjon om dette og andre spørsmål knyttet til de europeiske integrasjonsprosessene i EU, se den Oxford-publiserte håndboken redigert av Erik Jones, Anand Menong og Stephen Weatherill (2012): *The Oxford Handbook of the European Union*. *Oxfordhandbooks.com*. Lastet ned 7.5.2019: <https://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199546282.001.0001/oxfordhb-9780199546282>. For en interessant juridisk innfallsvinkel til dette spørsmålet, se Jenő Czugai (2012): «The autonomy of the EU legal order and the law-making activities of international organizations. Some examples regarding the Council most recent practice». *Research Papers in Law*. Brugge: College of Europe.
- 2 En av de klassiske artiklene innen studier av de europeiske integrasjonsprosessene hvor dette spørsmålet tas opp, er Andrew Moravcsik (1993): «Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach». *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, No. 4, desember 1993. Lastet ned 7.5.2019: <http://www.eustudies.gr/wp-content/uploads/2012/03/Moravcsik-JCMS-1993.pdf>.
- 3 En fylldig definisjon og gjennomgang av litteratur på dette feltet finnes i Roger Goebel (2013): «Supranational? Federal? Intergovernmental? The Governmental Structure of the European Union After the Treaty of Lisbon». 20 *Colum. J. Eur. L.* 77. Lastet ned 7.5.2019: [http://ir.lawnet.fordham.edu/faculty\\_scholarship/577](http://ir.lawnet.fordham.edu/faculty_scholarship/577).
- 4 Europaparlamentet (2019): «Overstatlige beslutningsprosedyrer». *Faktablade om Den Europeiske Union. Europa-Parlamentet*. Lastet ned 7.5.2019: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/da/sheet/8/supranational-decision-making-procedures>.
- 5 Se for eksempel Mathis Porchez (2018): «The Questionable «democratic deficit» of the European Union». *The new federalist.eu*, 19.12.2018. Lastet ned 7.5.2019: <https://www.thenewfederalist.eu/the-questionable-democratic-deficit-of-the-european-union>. En oversikt over den vitenskapelige debatten rundt EUs påståtte demokratiske underskudd, se Lucia Vesnic-Alujevic og Rodrigo Castro Nacarino (2012): «The EU and Its Democratic Deficit: Problems and (Possible) Solutions». *European View* (2012) 11:63-70. Lastet ned 7.5.2019: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1007/S12290-012-0213-7>.
- 6 Europaparlamentet (2019): «Mål». *Faktablade om Den Europeiske Union. Europa-Parlamentet*. Lastet ned 6.5.2019: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/da/sheet/19/the-european-parliament-powers>.
- 7 Andrew Duff (2017): «Is the European Parliament really a serious parliament?». *BlogActiv* 10.9.2017. Lastet ned 6.5.2019: <https://andrewduff.blogactiv.eu/2017/09/10/is-the-european-parliament-really-a-serious-parliament/>.
- 8 TNS/Scytl i samarbeid med Europaparlamentet (2019): «Valgdeltagelse». *Europa-Parlamentet*. Lastet ned 8.5.2019: <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/da/turnout.html>.
- 9 Dániel Csetri, Jana Karasová, Laura Buschhaus, Leonard Kehnscherper og Nina Franclová (2017): «On the road to the European election 2019 – How trust affects turnouts». *Medium.com* 18.10.2017. Lastet ned 7.5.2019: <https://medium.com/@danielcsetri/title-f91ff538a0f3>.
- 10 Veronika Sobolova (2015): «Five myths on low voter turnout at European elections in post-communist countries». *Futurelab Europe* 10.7.2015. Lastet ned 8.5.2019: <https://futurelabeuropa.eu/2015/07/10/five-myths-on-low-voter-turnout-at-european-elections-in-post-communist-countries/>.
- 11 Veronika Sobolova (2015): «Five myths on low voter turnout at European elections in post-communist countries». *Futurelab Europe* 10.7.2015. Lastet ned 8.5.2019: <https://futurelabeuropa.eu/2015/07/10/five-myths-on-low-voter-turnout-at-european-elections-in-post-communist-countries/>.

- 12 Se for eksempel Nicholas Clark (2014): «Explaining Low Turnout in European Elections: The Role of Issue Salience and Institutional Perceptions in Elections to the European Parliament». *Journal of European Integration*. Vol. 36, 2014 – Issue 4, 339-356 og Simon Hix og Sara Hagemann (2009): «Could changing the electoral rules fix European parliament elections?» *Politique Européenne* 2009/2 (n° 28), 37-52. Lastet ned 8.5.2019: <https://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2009-2-page-37.htm>.
- 13 Dániel Csetri, Jana Karasová, Laura Buschhaus, Leonard Kehnscherper og Nina Franclová (2017): «On the road to the European election 2019 – How trust affects turnouts». *Medium.com* 18.10.2017. Lastet ned 7.5.2019: <https://medium.com/@danielcsetri/title-f91ff538a0f3>.
- 14 Martin Okolikj og Stephen Quinlan (2016): «Context Matters: Economic Voting in the 2009 and 2014 European Parliament Elections». *Politics and Governance*. Volume 4, Issue 1, 145-166. Lastet ned 8.5.2019:
- 15 Danilo Di Mauro (2016): «Economic Crisis and Electoral Participation in European Elections. An assessment of the relationship». *The Open Journal of Sociopolitical Studies*. Issue 9(1) 2016, 46-71.
- 16 Europaparlamentet (2019): «European Parliament: Facts and Figures». *Briefing November 2014*. Lastet ned 9.5.2019: <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-542150-European-Parliament-Facts-and-Figures-FINAL.pdf>.
- 17 Europaparlamentet (2019): «European Parliament: Facts and Figures». *Briefing November 2014*. Lastet ned 9.5.2019: <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-542150-European-Parliament-Facts-and-Figures-FINAL.pdf>.
- 18 Peter Mair (2007): «Political Opposition and the European Union». *Government and Opposition* 42(1), 1.17.
- 19 Simon Hix (2008): «Towards a partisan theory of EU politics». *Journal of Public Policy* 15(18), 1254-1265.
- 20 Léa Roger, Simon Otjes og Harmen van der Veer (2017): «The financial crisis and the European Parliament: An analysis of the Two-Pack legislation». *European Union Politics*. 18(4), 560-580. Lastet ned 9.5.2019: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5692190/#bibr40-1465116517716311>.
- 21 Simon Otjes og Harmen van der Veer (2016): «The eurozone crisis and the European Parliament's changing lines of conflict». *European Union Politics*. 17(2), 242-261.
- 22 Léa Roger, Simon Otjes og Harmen van der Veer (2017): «The financial crisis and the European Parliament: An analysis of the Two-Pack legislation». *European Union Politics*. 18(4), 560-580. Lastet ned 9.5.2019: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5692190/#bibr40-1465116517716311>.
- 23 Kevin Cunningham, Simon Hix, Michael Marsh og Susi Dennison (2019): Kingmakers of the Mainstream: Predictions for the European Parliament Election. Berlin: *The European Council on Foreign Relations*. Lastet ned 9.5.2019: [https://www.ecfr.eu/page/-/EUROPEAN\\_PARLIAMENT\\_PREDICTION.pdf](https://www.ecfr.eu/page/-/EUROPEAN_PARLIAMENT_PREDICTION.pdf).
- 24 Kevin Cunningham, Simon Hix, Michael Marsh og Susi Dennison (2019): Kingmakers of the Mainstream: Predictions for the European Parliament Election. Berlin: *The European Council on Foreign Relations*. Lastet ned 9.5.2019: [https://www.ecfr.eu/page/-/EUROPEAN\\_PARLIAMENT\\_PREDICTION.pdf](https://www.ecfr.eu/page/-/EUROPEAN_PARLIAMENT_PREDICTION.pdf).
- 25 Europaparlamentet (2019): *Closer to the Citizens, Closer to the Ballot. Complete Survey Results*. Spring Eurobarometer 2019. Eurobarometer Survey 91.1 of the European Parliament. Lastet ned 10.5.2019: <http://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2019/parlemeter-2019/results-annex/en-parlemeter-2019-results-annex.pdf>.
- 26 Jan Erik Grindheim (2017): Hvor går det europeiske sosialdemokratiet? Civita-notat 20/2017. Oslo: Civita. Lastet ned 10.5.2019: <https://www.civita.no/publikasjon/hvor-gar-det-europeiske-sosialdemokratiet>. :
- 27 Kevin Cunningham, Simon Hix, Michael Marsh og Susi Dennison (2019): Kingmakers of the Mainstream: Predictions for the European Parliament Election. Berlin: *The European Council on Foreign Relations*. Lastet ned 9.5.2019: [https://www.ecfr.eu/page/-/EUROPEAN\\_PARLIAMENT\\_PREDICTION.pdf](https://www.ecfr.eu/page/-/EUROPEAN_PARLIAMENT_PREDICTION.pdf).

- 28 Susi Dennison og Pawel Zerka (2019): *The 2019 European Election: How Anti-Europeans plan to wreck Europe and what can be done to stop it*. Berlin: The European Council on Foreign Relations. Lastet ned 10.5.2019: [https://www.ecfr.eu/specials/scorecard/the\\_2019\\_European\\_election](https://www.ecfr.eu/specials/scorecard/the_2019_European_election).
- 29 Susi Dennison og Pawel Zerka (2019): *The 2019 European Election: How Anti-Europeans plan to wreck Europe and what can be done to stop it*. Berlin: The European Council on Foreign Relations, s. 9. Lastet ned 10.5.2019: [https://www.ecfr.eu/specials/scorecard/the\\_2019\\_European\\_election](https://www.ecfr.eu/specials/scorecard/the_2019_European_election).
- 30 Utenriksdepartementet (2018): *Norge i Europa. Regjeringens strategi for samarbeidet med EU 2018-2021*. Oslo: Utenriksdepartementet, s. 3. Lastet ned 10.5.2019: [https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/europapolitikk/eustrategi2018\\_2021\\_a.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/europapolitikk/eustrategi2018_2021_a.pdf).