



# Hvorfor bør Norge søke medlemskap i EU?

*Av Mathilde Fasting, idéhistoriker og siviløkonom i Civita og Jan Erik Grindheim, professor ved USN Handelshøyskolen og statsviter i Civita*

*«Norge er medlem av EU. Vi vet det bare ikke selv!»*

Det sa en norsk byråkrat et par tiår tilbake. Utsagnet er mer treffende enn noen gang. På de 30 årene som har gått siden Norge ble en del av EUs indre marked gjennom EØS-avtalen – avtalen om Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet – har vi sammen med Island og Liechtenstein knyttet oss til de 27 medlemslandene i Den europeiske union (EU) på stadig flere områder.

Norge deltar i svært mange av de programområdene EU-samarbeidet omfatter, men vi er ikke en del av den felles fiskeri- og landbrukspolitikken, EUs handelspolitikk og tollunionen mellom medlemslandene, bistandspolitikken og den felles utenriks- og sikkerhetspolitikk eller EUs felles justis- og innenrikspolitikk.

Selv på disse områdene er likevel norsk politikk direkte og indirekte påvirket av den politiske utviklingen i EU; for eksempel gjennom felles standarder for næringsmiddelkontroll av jordbruksvarer, avtaler om fiskekvoter, Schengen-samarbeidet om passfrihet på tvers av landegrensene og felles grensekontroll utad, politisamarbeid og Dublin-avtalen om en felles asyl- og flyktningpolitikk.<sup>1</sup>

Dessuten ønsker vi stadig å koble oss på nye politikkområder i EU og oppdatere eksisterende avtaler. Koronapandemien viste for eksempel hvor viktig det er å ha et tett samarbeid med EU om [helse, sikkerhet og beredskap](#).<sup>2</sup> Mens de grunnleggende endringene som har skjedd i fiskeriene siden EØS-avtalen ble inngått i 1994, hvor [sjømat](#)<sup>3</sup> er blitt Norges nest største eksportvare til EU, har skapt behov for nye avtaler på dette området.

Selv innenfor landbruket, som i likhet med fiskeripolitikken er unntatt fra EØS-avtalen, sier [EØS-avtalens artikkel 19](#)<sup>4</sup> at partene annen hvert år skal gjennomgå vilkårene for handelen med landbruksvarer.

EØS-avtalen er dynamisk og endres hele tiden. Problemet er at Norge ikke deltar i de politiske beslutningsprosessene i EU, hvor de lover og regler som gjelder for de politikkområdene EØS-avtalen omfatter, blir bestemt. Derved blir EØS-avtalen, og de rundt 50 andre [traktatavtalene](#)<sup>5</sup> vi har med EU, rene forvaltningsavtaler som norske politikere eller vi som velgere ikke har noen innflytelse på utformingen av. Vi bare tilpasser oss endringene.

Dette er et demokratisk underskudd i vårt forhold til EU som øker jo tettere og mer omfattende samarbeidet mellom EU-landene blir. Dette ser vi allerede på det forsvars- og sikkerhetspolitiske området.

Som de tre forskerne Pernille Rieker, Marianne Riddervold og Elsa Gunnarsdottir ([2023](#))<sup>6</sup> ved Norsk utenrikspolitisk institutt har vist, er det en utfordring for Norge at de avtalene vi har med EU, ikke reflekterer de geopolitiske realitetene vi står overfor fremover: «For å kompensere for dette må man dermed stadig søke å inngå nye avtaler for å sikre norske sikkerhetspolitiske interesser, noe som er krevende og uforutsigbart».

Spørsmålet vi tar opp i dette notatet, er om dette er en akseptabel situasjon for Norge, eller om vi fra norsk side er bedre tjent med et medlemskap i EU, som også gir politisk innflytelse.

## **Et stadig bredere, dypere og tettere samarbeid Norge ikke er en del av**

[EØS-avtalen](#)<sup>7</sup> er viktig for Norge fordi den sikrer muligheten til fri bevegelse av mennesker, varer, tjenester og kapital på tvers av de 30 landene den omfatter. Det vil si EU-landene pluss tre av frihandelsorganisasjonen EFTAs fire medlemsland: Island, Liechtenstein og Norge, mens det fjerde, Sveits, ikke er en del av denne avtalen.

I dag kommer snart hver tiende sysselsatt i det norske [arbeidsmarkedet](#)<sup>8</sup> fra et EØS-land, og det er vanskelig å tenke seg at norske bedrifter og offentlige sektor skal kunne opprettholde sin virksomhet uten disse arbeidstakerne.

Det samme gjelder den frie adgangen til EUs indre marked som norske bedrifter har gjennom EØS-avtalen. I 2022 gikk 72,2 prosent av norsk [fastlandseksport](#)<sup>9</sup> til Europa.-Av dette utgjorde verdien av det som gikk til Storbritannia, 27 milliarder kroner, mens verdien av eksporten til EU-landene var på 405 milliarder kroner. I tillegg kommer store mengder olje og gass, som i hovedsak går til Storbritannia og Tyskland.

I 2012 kom en av de mest omfattende norske offentlige utredninger som noensinne er publisert: [NOU 2012: 2](#).<sup>10</sup> Den er på 911 sider og har tittelen *Utenfor og innenfor – Norges avtaler med EU*. Hovedkonklusjonen her var at vi er på innsiden av EU når det gjelder å følge de lover og regler EU-landene vedtar innenfor de områdene vi samarbeider om, men på utsiden når disse behandles politisk og stemmes over i EUs politiske institusjoner.

Dette er en situasjon som, av flere grunner, utgjør en større politisk utfordring for Norge i dag enn før 2012:

For det første fordi EU-samarbeidet nå omfatter 27 medlemsland, og selv om Storbritannia forlot EU i 2020 utgjør fremdeles EU som organisasjon Norges økonomiske, politiske og kulturelle nærområde i en stadig mer ustabil og uforutsigbar verden.

For det andre fordi samarbeidet EU-landene imellom er blitt stadig mer effektivt, men også mer demokratisk, siden de fleste politiske vedtak nå skjer i fellesskap mellom medlemsstatenes regjeringer i Rådet for Den europeiske union og de direkte folkevalgte representantene i Europaparlamentet. Dessuten har den folkelige støtten til EU-samarbeidet økt. Høsten 2023 sa syv av ti EU-borgere i surveyen [Eurobarometer](#)<sup>11</sup> at EU er «et sted for stabilitet i en urolig verden», mens seks av ti var «optimistiske i forhold til EUs fremtid».

For det tredje fordi de 27 medlemslandene i EU samarbeider tettere på stadig flere områder. Noen av disse er svært viktige for Norge. For eksempel energi og miljø, og forsvar og sikkerhet, hvor også samarbeidet mellom EU og [NATO](#)<sup>12</sup> er styrket.

Dette siste vil bli spesielt utfordrende fremover, etter at Finland og Sverige er blitt medlemmer av NATO og Danmark har gått bort fra sine reservasjoner overfor EUs forsvars- og sikkerhetspolitikk. I den nordiske dimensjonen som nå utvikler seg i EU-NATO-samarbeidet, vil Norge og Island bli stående utenfor de politiske beslutningsprosessene.

## EU er noe langt mer enn en internasjonal organisasjon

EU er et politisk prosjekt som ligner langt mer på et føderalt politisk system à la Tyskland og USA, enn en internasjonal organisasjon som FN eller NATO. Gjennom sitt medlemskap i EU har de enkelte medlemsstatene avgitt mye av sin nasjonalstatlige suverenitet, og for mange politiske partier og bevegelser i Europa oppfattes dette som svært problematisk.

Men det er dette som er hele [poenget med EU](#),<sup>13</sup> og som i sin tid lå til grunn for dannelsen av De europeiske felleskaper (EF), som det het på 1950-tallet. Utgangspunktet var «aldri mer krig» på et kontinent, som på tre tiår hadde vært utgangspunktet for nasjonalstatlige konflikter som utviklet seg til to verdenskriger. Middelet for å oppnå dette målet var økonomisk integrasjon på tvers av landegrensene for å skape en gjensidig avhengighet mellom landene som hindret nye konflikter og krig.

Det eneste EU politisk sett ikke har, hvis vi ser på dette fra et demokratisk ståsted, er en utøvende makt som enten velges av folket direkte, slik tilfellet er med presidenten i USA, eller som står ansvarlig overfor den lovgivende forsamlingen, slik statsministeren gjør i et parlamentarisk politisk system. EUs utøvende makt, Europakommisjonen, er utpekt av de enkelte medlemsstatenes regjeringer.

Ellers har EU en lovgivende makt bestående av to kamre, Rådet og Parlamentet, slik tilfellet er med Senatet og Representantene hus i Kongressen i USA; og en dømmende makt hvor avgjørelsene i EUs domstol har forrang fremfor de enkelte medlemsstatenes høyesterett, slik tilfellet er med USAs høyesterett.

Det demokratiske underskuddet ved å være utenfor og innenfor dette systemet på samme tid blir derfor langt større her enn i tradisjonelle internasjonale organisasjoner.

EU-samarbeidet er riktignok basert på et traktatgrunnlag, hvor alle medlemsstatene må bli enige, dersom avtaleverket skal endres. Men til forskjell fra andre internasjonale organisasjoner har EU også utviklet en rekke felles politikkområder som går på tvers av medlemsstatenes suverenitet. Det mest omfattende av disse er Det indre marked, som Norge er en del av gjennom EØS-avtalen.

Denne formen for samarbeid på tvers av landegrensene reguleres av et sett felles lover og regler, eller direktiver og forordninger, som det heter i EU. Disse kommer på toppen av det mellomstatlige traktatgrunnlaget og etterses og kontrolleres av en rekke overstatlige institusjoner, hvorav de mest sentrale er EU-kommisjonen og EU-domstolen. Dette er akkurat som i et føderalt politisk system på nasjonalstatsnivå.

I tillegg finnes det i overkant av 60 overstatlige byråer som skal etterse og kontrollere at all virksomhet som foregår innenfor de politikkområdene som EU-landene har utviklet i fellesskap, skjer i henhold til de reglene medlemsstatene i EU er blitt enige om. Dette gjelder også for Norge, dersom det aktuelle politikkområdet er EØS-relevant eller dekkes av andre avtaler som Norge har med EU.

Ett eksempel på dette er det mye omtalte energibyrået [ACER](#),<sup>14</sup> som på energifeltet kan sammenlignes med Norges vassdrags og energidirektorat ([NVE](#))<sup>15</sup> og de oppgaver og den formen for autoritet NVE har på nasjonalstatlig nivå. ACER har den samme funksjonen på overstatlig nivå. Det er et kontrollorgan for EUs felles energipolitikk, men har ikke noen myndighet utover dette.

I 2016 bestemte et flertall av britiske velgere at de ville at Storbritannia skulle forlate EU etter mer enn 40 års medlemskap. Utmeldingen skjedde i januar 2020 og mange trodde at denne prosessen ville føre til en svekkelse av EU-samarbeidet og dets legitimitet blant europeiske velgere.

Men det skjedde ikke. Ifølge [Eurobarometeret](#)<sup>16</sup> viser det seg at støtten til EU gikk opp etter britenes utmeldelse. Den har gått videre opp etter Russlands invasjon av Ukraina i 2022.

## Norge er blitt, og blir, mer isolert

I februar i år bestod EØS-avtalen av 3 250 direktiver, det vil si lover for Det indre marked som skal iverksettes gjennom nasjonalstatlige tilpasningsprosesser, og 7357 forordninger, det vil ifølge [Lovdata Europalov](#)<sup>17</sup> si lover som per definisjon gjelder for hele EØS så fort de er vedtatt av EU-landene.

Disse må vi forholde oss til i Norge uten at vi har vært med på å vedta dem politisk. Vi har kun kunnet være med på å påvirke utviklingen av dem gjennom den kontakten den norske offentlige forvaltningen eventuelt har med forvaltningen i EU og EUs medlemsstater.

Hverken EØS-avtalen eller noen av de øvrige avtalene Norge har med EU gir norske politikere på nasjonalt eller lokalt nivå noen rett til medbestemmelse i EU; selv ikke på områder hvor EUs forordninger og direktiver gjelder for Norge.

I forbindelse med markeringen av EØS-avtalens første 25 år kom daværende direktør ved Norsk utenrikspolitisk institutt, [Ulf Sverdrup](#),<sup>18</sup> med en evaluering av EØS-avtalen:

- Norge er blitt forandret gjennom EØS-avtalen, men selv med sine mangler og svakheter har den i all hovedsak vært en suksess, og Norges avtaler har i det store og hele ivaretatt norske interesser.
- Flertallet har ganske enkelt funnet alternativene til EØS-avtalen mer usikre og mindre attraktive.
- Spørsmålet er likevel hvordan en avtale som opprinnelig var ment som et venterom for medlemskap, kunne bli et permanent oppholdssted.
- Mens selve hoveddelen av EØS-avtalen knapt er endret, har det samtidig vært betydelig dynamikk og endring, både gjennom geografisk utvidelse og fordypning av samarbeidet.

Det er spesielt dette siste som har gjort at Norge politisk sett er blitt stadig mer isolert fra resten av Europa, fordi EU og med det EØS, har utviklet seg til et bredere og tettere samarbeid mellom i dag 27 land på viktige områder for Norge.

## Norsk medlemskap i EU er det eneste reelle alternativet til EØS-avtalen

Verden er i endring, EU er i endring, og Norge har endret seg mye siden 1994. Vi kan ikke, som Jonas Gahr Støres Ap/Sp-regjering har gjort, sette ned et utvalg som skal vurdere EØS-avtalen slik den fungerer i dag opp mot alle andre alternativer enn et norsk EU-medlemskap for fremtiden.

I juni skal det være valg til Europaparlamentet. Det blir spennende å se hvordan dette går, ikke minst når det gjelder valgdeltagelsen, spesielt blant unge velgere.

Ved forrige valg til [Europaparlamentet](#)<sup>19</sup> i mai 2019 var deltagelsen på 50,6 prosent. Det var nesten ti prosentpoeng høyere enn ved valget i 2014. Og det var blant de yngste velgerne, de under 25 år, at økningen i valgdeltagelsen var høyest – hele 14 prosentpoeng.

EU har vært et politisk samarbeidsprosjekt for fred, frihet og fremgang i et forent Europa i mer enn 75 år. Norge har vært en del av dette samarbeidet i mer enn 30 år, men uten stemmerett og politisk innflytelse.

Det er en situasjon som kan sammenlignes med at Finnmark fylke skulle være en del av Norge, men uten å ha representanter på Stortinget. Hadde det vært en holdbar situasjon i et demokrati?

*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. Den enkeltes publikasjons forfatter(e) står for alle utredninger, konklusjoner og anbefalinger, og disse analysene deles ikke nødvendigvis av andre ansatte, ledelse, styre eller bidragsytere. Skulle feil eller mangler oppdages, ville vi sette stor pris på tilbakemeldinger, slik at vi kan rette opp eller justere.*

**Ta kontakt med forfatterne på [mathilde@civita.no](mailto:mathilde@civita.no), [janerik@civita.no](mailto:janerik@civita.no) eller [civita@civita.no](mailto:civita@civita.no)**

## Noter

- 1 Grindheim Jan Erik (red.) (2021): *Norge i EUs indre marked og EØS-avtalens betydning for norske interesser*. Oslo: Civita: <https://civita.no/produkt/norge-i-eus-indre-marked-og-eos-avtalens-betydning-for-norske-interesser/>.
- 2 Helse- og omsorgsdepartementet (2022): «Norsk deltakelse i EUs helseorgan»: <https://www.regjeringen.no/no/tema/helse-og-omsorg/internasjonalt-helsesamarbeid/norsk-deltakelse-i-eus-helseorgan/id86712/>.
- 3 Statistisk sentralbyrå (2024): «Utenrikshandel med varer»: <https://www.ssb.no/utenriksokonomi/utenrikshandel/statistikk/utenrikshandel-med-varer>.
- 4 Stortingets utredningsseksjon (2019): «EØS-avtalen og handel med landbruksvarer mellom Norge og EU»: <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/utredningsseksjonen/utredningsnotater/2019/eos-avtalen-og-handel-med-landbruksvarer-mellom-norge-og-eu-2019297.pdf>.
- 5 Det er ulike måter å definere avtaler på i internasjonale relasjoner. Men ifølge [Lovdata](#) har Norge rundt 50 traktatavtaler med EU mens [Arne Melchior og Hildegunn Kyvik Nordås](#) (2024) opererer med 101 avtaler totalt.
- 6 Rieker, Pernille, Marianne Riddervold og Elsa Gunnarsdottir (2023): «EUs utenriks- og sikkerhetsspolitikk og implikasjoner for Norge». *Internasjonal politikk*, årgang 81, nummer 4, side 574-586: <https://tidsskriftet-ip.no/index.php/intpol/article/view/6084/9485>.
- 7 Lovdata (2024). «EØS-avtalen»: <https://lovdata.no/register/eosAvtalen>.
- 8 Statistisk sentralbyrå (2023). «Sysselsetting blant innvandrere, registerbasert»: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/statistikk/sysselsetting-blant-innvandrere-registerbasert>.
- 9 Statistisk sentralbyrå (2023). «Norges viktigste handelspartnere»: <https://www.ssb.no/utenriksokonomi/utenrikshandel/statistikk/utenrikshandel-med-varer/artikler/norges-viktigste-handelspartnere>.
- 10 NOU 2012: 2. *Utenfor og innenfor. Norges avtaler med EU*. Departementenes servicesenter. Informasjonsforvaltning: <https://www.regjeringen.no/contentassets/5d3982d042a2472eb1b20639cd8b2341/no/pdfs/nou201220120002000dddpdfs.pdf>.
- 11 Eurobarometer (2023). «Standard Eurobarometer 100 – Autumn 2023»: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3053>.
- 12 NATO (2023). «Relations with the European Union»: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49217.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49217.htm).
- 13 Grindheim, Jan Erik (red.) (1998). *EU fra økonomisk fellesskap til politisk union*. Oslo: Universitetsforlaget: <https://bibso.no/?tnr=76036>.
- 14 European Union Agency for the Cooperation of Energy Regulations (2024): <https://www.acer.europa.eu/>.
- 15 Norges vassdrags- og energidirektorat (2024): <https://www.nve.no/>.
- 16 Eurobarometer (2023). «Eurobarometer: Europeans show strong support the EU energy policy and for EU's responses to Russia's invasion of Ukraine and more optimistic regarding economy». *Europakommisjonen*: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/eurobarometer-europeans-show-strong-support-eu-energy-policy-and-eus-response-russias-invasion-2023-07-10\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/eurobarometer-europeans-show-strong-support-eu-energy-policy-and-eus-response-russias-invasion-2023-07-10_en)

- 17 Lovdata Europalov (ikke angitt årstall). «Om EU-rettsaktene»: <https://europalov.no/laer-mer/eu-rettsaktene>.
- 18 Sverdrup, Ulf (2019). «Introduksjon: 25 år med hardt EØS-arbeid: Fra venterom til permanent oppholdssted?». *Internasjonal politikk*, årgang 77, nummer 4, side 331-340: <https://tidsskriftet-ip.no/index.php/intpol/article/view/1977/3696>.
- 19 Europaparlamentet (2023). «Youth participation in European elections». *Think Tank European Parliament*: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2023\)754634](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2023)754634).