

## KAPITTEL 2

**Hovedtrekk i europeisk integrasjon****2.1 INNLEDNING**

Europa har siden siste del av 1980-årene gjennomgått raske og dyptgripende forandringer.

Etterkrigstiden var preget av relativ stabilitet i et delt Europa. Nå er delingen av Europa opphørt. Dette setter nye rammer for forholdene mellom landene og arbeidet for å løse deres felles problemer.

I Vest-Europa fortsetter utviklingen i retning av sterkere økonomisk integrasjon og nærmere politisk samarbeid. Gjennomføringen av EFs indre marked innen 1. januar 1993, medfører at medlemslandene fjerner barrierer for det økonomiske samkvem seg imellom. Vedtakene fra EFs Maastricht-møte i desember 1991 er uttrykk for at integrasjonen i EF også får et stadig bredere og mer uttalt politisk innhold.

EØS-avtalen gjør EFTA-landene til deltakere i det indre marked og er derfor et viktig bidrag til integrasjonen i Vest-Europa. Samtidig åpner EØS-avtalen for et bredere samarbeid mellom EFTA-landene og EF på viktige samfunnspolitiske områder.

I Sentral- og Øst-Europa preges utviklingen av den tidligere Sovjetunionens oppløsning og de nye demokratiens vanskelige vei mot markedsøkonomi og politisk stabilitet. Dette er en prosess som vil pågå i mange år og utgjøre en permanent utfordring ikke bare for de berørte landene, men for hele Europa.

Det vil bli stilt nye krav til felles innsats for å løse de store miljøproblemene og for å bidra til en bærekraftig gjenreisning av landenes industri og økonomiske liv. Dette vil også være et viktig bidrag til å motvirke sosiale, økonomiske og etniske spenninger.

Utbygging av samarbeid på tvers av de gamle skillelinjer er en sentral oppgave i årene som kommer. Det er EF som er den sterkeste kraft på vestlig side når det gjelder å utvikle samarbeid med reformlandene. Det er derfor EF disse landene i første rekke søker samarbeid med. Utviklingen åpner også for nye roller for andre vestlige samarbeidsorganisasjoner som NATO, Europarådet og OECD. Konferansen om sikkerhet og samarbeid i Europa (KSSE) vil fortsatt ha viktige funksjoner som det eneste all-europeiske samarbeidsforum.

**2.1.1 Utenriks- og sikkerhetspolitiske hovedtrekk**

1989 representerte et vendepunkt i europeisk historie. Sovjetkommunismens sammenbrudd innebar ikke bare sammenbruddet for en ideologi, men også oppløsningen av et militært alliansesystem og en stor handelsblokk. Sovjetunionens og Warszawapaktens fall har ikke bare ført til en økning i antall europeiske stater, men betyr også en grunnleggende forandring i europeisk politikk. Sammenbruddet innebar at det blokkdelte Europa opphørte.

De nye reformlandene i Sentral- og Øst-Europa tar fatt på demokratiseringsprosessen mot en bakgrunn av økonomier i oppløsning og store miljø-ødeleggelser. Detaljregulering av den økonomiske virksomheten er tilbakelagt og målsettingen er overgang til et markedsøkonomisk system, basert på varierende grad av privat næringsliv.

Alle landene har i større eller mindre grad gjennomført prislberalisering og en stram penge- og inntektspolitikk, samt skåret ned på subsidiene for å redusere underskuddet på statsbudsjettet.

De sentral- og øst-europeiske landene ser i dag ingen trussel vestfra. De dype motsetningene i den tidligere Sovjetunionen anses nå som den største trusselen mot områdets stabilitet.

De store politiske forandringene i Europa har også ført til at sikkerhetspolitikken har endret innhold. Sikkerhetens militære side spiller i dag en mindre rolle enn for noen få år siden. Det politiske og økonomiske innhold har fått en gradvis mer fremtredende plass. Denne utviklingen har ført til en tyngdeforskyvning mellom de organisasjonene som spiller hovedrollene i arbeidet med å ivareta sikkerhet og stabilitet i Europa. Organisasjoner med politiske og økonomiske virkemidler til rådighet har fått en mer sentral plass i utformingen av europeisk politikk. Dette gjelder særlig EF.

I løpet av få år har EF vokst frem som et europeisk kraftsentrum. Gjennom EØS utvikler EF samarbeidet med EFTA-landene. Samtidig samarbeider EF med landene i Sentral- og Øst-Europa på en rekke områder hvor disse landene har behov for assistanse og samar-

beid. Dette gir EF en ledende rolle i europeisk politikk. På samme måte som NATO, tilkjennes EF en generell, stabiliserende rolle.

Samtidig har de politiske omveltningene i Europa gjort det påkrevet for viktige aktører som NATO, EF og KSSE å omdefinere sine respektive roller. I hele etterkrigstiden har den sikkerhetspolitiske oppgaven vært å forhindre en storkonflikt mellom de to alliansene. Den nye situasjonen har gjort det nødvendig å foreta en gjennomgang av NATOs militære strategi og struktur. Det nye strategikonsept forutsetter kraftige nedskjæringer av de kjernefysiske våpen og færre konvensjonelle styrker.

I hovedsak gjenspeiler dette de målsettinger Norge har arbeidet for i etterkrigstiden. Alliansens to grunnpillarer, dialog og kollektivt forsvar, videreføres. Samtidig tilføres samarbeid som et tredje element. NATO og den tidligere Warszawapaktens medlemmer er gjennom Det nordatlantiske samarbeidsråd (NACC) blitt partnere i arbeidet for felles sikkerhet og stabilitet. Når også de asiatiske tidligere sovjetrepublikker trekkes med, innebærer dette en ny utvidelse av det europeiske samarbeidet. Usikkerheten om den videre utvikling, gjør det imidlertid nødvendig å opprettholde Alliansens integrerte militære struktur. De transatlantiske bånd til våre nord-amerikanske allierte vil fortsatt være av avgjørende betydning.

KSSE tjente som et viktig forhandlingsforum for nedrustning og tillitsskapende tiltak mellom blokkene i den kalde krigens tid. KSSE vil fortsatt ha viktige oppgaver, ikke minst ved å spille en koordinerende og integrerende rolle mellom de tidligere adskilte delene av Europa. KSSE vil imidlertid ikke kunne fylle det sikkerhetspolitiske vakuum som oppsto etter Warszawapaktens sammenbrudd. Derfor søker de sentral- og øst-europeiske land tilknytning til organisasjoner som NATO og EF/Vestunionen.

### 2.1.2 EFs samarbeid med sentral- og østeuropeiske land

En viktig side av integrasjonsprosessen i Europa går på tvers av det gamle øst-vest-skillet. EF er en drivkraft i denne prosessen, blant annet gjennom inngåelsen av assosieringsavtaler, eller såkalte «Europaavtaler», med Polen, Tsjekkoslovakia og Ungarn. EF vil videre inngå handels- og samarbeidsavtaler med øvrige øst- og sentraleuropeiske land. Slike avtaler vil ventelig over tid bli erstattet med assosieringsavtaler.

EFs assosieringsavtaler med Polen, Tsjekkoslovakia og Ungarn trådte i kraft 1. mars

1992. Fellesskapet fastholder at assosieringsavtalene er beregnet på land som på grunn av sin økonomiske struktur ennå ikke anses modne for medlemskap i EF, og at avtalene positivt kan bidra til å nå denne målsettingen.

Avtalenes hovedelementer er:

- politisk dialog med regelmessige kontakter på embedsnivå og politisk nivå. I disse kontaktene kan alle spørsmål, også utenrikspolitiske, reises.
- frihandel med varer, som også inkluderer landbruks- og tekstilsektoren. Avtalene legger opp til en asymmetrisk tollavvikling, med overgangsperioder frem til 1. januar 2001.
- avtalenes målsetting er også å gjennomføre fri bevegelse for personer, kapital og tjenester. På disse områdene er det imidlertid en rekke spesielle regler for arbeidskraftsmobilitet og overgangsordninger bl.a. for etablering i bank- og forsikringssektoren.

Assosieringsavtalene fastlegger politiske konsultasjoner mellom EF og de tre landene. På det økonomiske området er avtalene tilpasset den vanskelige politiske og økonomiske reformperiode landene gjennomgår. Avtalenes målsetting er likevel på kort sikt å etablere gjensidige og balanserte handelspolitiske forpliktelser mellom partene. Avtalene oppretter felles organer av tradisjonell karakter.

### 2.1.3 EFTAs samarbeid med sentral- og øst-europeiske land

I de senere år har også EFTA-landene utbygget sine kontakter med sentral- og øst-europeiske land. I 1992 er det avsluttet forhandlinger om en frihandelsavtale med Tsjekkoslovakia. Det tas sikte på å slutføre forhandlinger om tilsvarende avtaler med Polen og Ungarn i løpet av året. Videre forbereder EFTA frihandelsavtaleforhandlinger med Bulgaria og Romania. Det lyktes ikke å oppnå enighet innen EFTA om felles forhandlinger om frihandelsavtaler med Estland, Latvia og Litauen. Norge, Sverige og Finland har derfor nylig forhandlet bilaterale frihandelsavtaler med de baltiske land. De handelspolitiske forbindelsene til Baltikum vil imidlertid på sikt kunne bli sterkere samordnet gjennom EFTA.

I likhet med EFTA-konvensjonen, som regulerer handelen internt mellom EFTA-landene, omfatter de nye frihandelsavtalene med øst- og sentral-europeiske land frihandel med

industrivarer, foredlede landbruksprodukter, fisk og fiskevarer. Samtidig er det gjennomført bilaterale forhandlinger mellom hvert enkelt EFTA-land og Polen, Tsjekkoslovakia og Ungarn om landbruksvarer. Resultatene vil bli nedfelt i protokoller til avtalene.

Videre omfatter EFTA-avtalene regler knyttet til offentlige innkjøp, statsstøtte, konkurranseforhold, monopoler og immaterielle rettigheter. Det er etablert felleskomitéer som skal arbeide med enkeltspørsmål. På de omtalte områdene går EFTA-avtalene lenger enn Norges frihandelsavtaler med EF.

Med unntak for enkelte sensitive varer, er EFTA-landene beredt til å avvikle alle toll- og mengdemessige handelshindringer. Polen, Tsjekkoslovakia og Ungarn vil på sin side få en overgangsperiode på opp til ti år før full og gjensidig frihandel er etablert. Avtalene er således asymmetriske.

Det har vært løpende uformelle kontakter mellom EFTA og EF-kommisjonen om de ulike forhandlingene med sentral- og øst-europeiske land, med sikte på et mest mulig sammenfallende regelverk. Avtalene vil bli forelagt Stortinget i egne proposisjoner.

#### 2.1.4 EF - nye søkerland

Utviklingen i Europa siden 1989 har også ført til at de begrensninger nøytrale land har hatt på sin utenrikspolitikk, delvis er opphørt. Bortfallet av blokkdelingen har derfor gitt disse landene nye muligheter til deltakelse i et forpliktende økonomisk og politisk samarbeid i Europa.

Østerrike søkte om medlemskap i EF i 1989, kort etter at EØS-prosessen ble innledet. Etter avslutningen av EØS-forhandlingene har regjeringen i Sveits gitt uttrykk for at dens mål er medlemskap i EF.

For Norge er det av stor betydning at også Sverige og Finland søkte medlemskap i EF henholdsvis i juli 1991 og i mars 1992. Medlemskap i EF for disse landene vil på en grunnleggende måte endre utgangspunktet for det nordiske samarbeidet, for EFTA-samarbeidet og for det fremtidige EØS-samarbeidet.

Sveriges forhold til Europa endret seg i løpet av meget kort tid. Fra det tidspunkt EØS-prosessen ble innledet våren 1989 og frem til høsten 1990, baserte Sveriges forhold til EF seg på enighet mellom de fire store partier om å arbeide for en EØS-avtale mellom EFTA-land og EF og at medlemskap ikke var et mål. 12. desember 1990 vedtok Riksdagen å gi regjeringen fullmakt til å søke om EF-medlemskap. Den daværende svenske regjering forklarte revurderingen av sitt medlemskaps-

standpunkt med at den positive sikkerhetspolitiske utviklingen i Europa gjorde at nøytralitetspolitikken ikke lenger fremstod som et hinder for svensk EF-medlemskap. Bak det nye standpunktet lå også voksende økonomiske problemer som bl.a. skyldtes at betydelige deler av svensk industri var i ferd med å flytte investeringer og virksomhet ut av Sverige og inn i EF-området. Innen både næringslivet, fagorganisasjonene og blant landbruksorganisasjonene bredte det seg en oppfatning av at de store utfordringene svensk økonomi stod overfor, lettere lot seg løse innenfor enn utenfor EF.

Finlands beslutning om å søke om medlemskap i EF fremstår som et resultat av raske endringer både i og utenfor Finland. I løpet av et par år er finsk økonomi kommet inn i en alvorlig krise med bl.a. nedgang i bruttonasjonalproduktet og kraftig stigning i arbeidsløsheten. Dette henger sammen med og forsterkes av bortfallet av den tradisjonelle bilaterale handelen med den tidligere Sovjetunionen, men skyldes også finsk eksportindustri sårbarhet overfor internasjonale konjunkturer og nasjonale strukturproblemer.

I følge finsk vurdering vil et EF-medlemskap gi Finland en sterkere vest-europeisk tilknytning som også kan ses i et sikkerhetspolitisk perspektiv. Medlemskap kan gi en viss beskyttelse mot press, uavhengig av om EF-samarbeidet innbefatter forsvarspolitikk. Den svenske beslutning om å søke medlemskap i EF har ytterligere bidratt til, og fremskyndet, det finske standpunkt. Finsk økonomi er tett knyttet til den svenske, samtidig som det eksisterer et naturlig samspill med svensk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Utviklingen i den europeiske integrasjonsprosessen førte til at det brede flertallet i Riksdagen mente at Finlands nasjonale interesser vil være best tjent med et EF-medlemskap, både for å unngå isolasjon og for å bli i stand til direkte å påvirke samarbeidet i Europa.

Finland overleverte sin medlemskapsøknad 18. mars 1992. Søknaden inneholder, i likhet med den svenske, ingen forbehold. Sverige, Finland og Østerrike ønsker å innlede medlemskapsforhandlinger så raskt som mulig.

Utsikten til at samtlige eller et flertall nordiske land om få år kan være medlemmer av EF, har gjort det nødvendig med en grundig gjennomdrøfting av fremtiden for dagens nordiske samarbeid. Under Nordisk Råds ekstrasessjon i Mariehamn 12. november 1991, ba de nordiske statsministre sine personlige representanter om å vurdere hvordan det nordiske samarbeidet kan innrettes i lys av en slik utvikling. Representantene la frem en mellom-

rapport under Nordisk Råds sesjon i Helsingfors 2. mars 1992. Sluttrapporten legges frem i august 1992.

I mellomrapporten pekes det på at de nordiske landenes deltakelse i EØS vil endre det nordiske samarbeidet på en grunnleggende måte. På en lang rekke områder vil EØS-samarbeidet være mer omfattende og mer forpliktende enn dagens nordiske samarbeid.

## 2.2 BEHOVET FOR INTERNASJONAL ØKONOMISK ORGANISERING

Norges økonomi er blant de mest åpne i Europa. Verdien av både eksporten og importen utgjør omlag 40 pst. av bruttonasjonalproduktet. For å opprettholde vår nasjonale velstand, er Norge derfor avhengig av adgang til utenlandske markeder. Deltakelse i en bredere økonomiske integrasjon i Europa, slik EØS-avtalen gir, er viktig for at vi skal kunne bidra til full sysselsetting og sikre vekstkraften i norsk økonomi.

Hovedmarkedene for norsk eksport ligger i Vest-Europa. I 1990 gikk 65 pst. av vareeksporten til EF-landene, mens 16 pst. gikk til land i EFTA. Omlag 20 pst. av norske eksportprodukter ble solgt til land utenfor Vest-Europa. Av Norges vareimport i 1990 kom 46 pst. fra EF-land, mens de øvrige EFTA-landenes andel utgjorde 24 pst. 30 pst. av norsk vareimport hadde opprinnelse i land utenfor Vest-Europa.

Internasjonal frihandel stimulerer til utnyttelse av nasjonale komparative fortrinn. Land som innretter sin produksjon mot det de har relativt best forutsetninger for, enten det er naturgitte, teknologiske eller andre forutsetninger, øker den verdiskapning som må ligge til grunn for nasjonal fordeling av velferd.

Frihandel bidrar til rasjonell arbeidsdeling mellom landene. Den legger til rette for effektiv ressursbruk og øker dermed verdiskapningen. Samtidig skaper frihandel behov for felles regler og samarbeid. Både et lands produksjon og nasjonale politiske tiltak kan få internasjonale virkninger.

For eksempel påvirker mange former for forurensende produksjon i et land miljøet også utenfor landets grenser. Slike miljøproblemer må derfor søkes løst gjennom internasjonalt samarbeid. For å oppmuntre til forskning og utvikling, må intellektuell eiendomsrett beskyttes ved hjelp av bl.a. patentavtaler og avtaler om beskyttelse av varemerker. Statlige subsidier til konkurransetsatt virksomhet i et land gjør det mulig å selge produktene til lavere priser enn de som fastlegges i markedet, og kan ødelegge mulighetene for til-

svarende produksjon i andre land. Offentlig innkjøpspraksis og særegne nasjonale produktkrav kan ekskludere konkurransedyktige utenlandske leverandører. Slike problemer, som oppstår fordi politisk myndighet følger nasjonale grenser mens økonomien i tiltakende grad er blitt internasjonal, kan bare motvirkes gjennom felles regelverk og sikkerhet for at regelverket etterleves.

En rekke mellomstatlige avtaler og organisasjoner er etablert for å håndtere slike og beslektede problemer. Spesielt for små land, er det av vesentlig betydning at internasjonalt samkvem er basert på bindende regelverk.

På bakgrunn av utenrikshandelens nasjonaløkonomiske betydning, er det en hovedoppgave for Norge å bidra til forpliktende internasjonalt samarbeid om felles økonomiske problemer og til at internasjonal handel underlegges forutsigbare og like vilkår. Skiftende regjeringer har arbeidet aktivt for utvidet frihandel og økonomisk samarbeid i hele etterkrigstiden. Dette har skjedd gjennom institusjoner som f.eks. GATT, i OECD, gjennom EFTA, i forhold til EF og gjennom nordisk samarbeid.

## 2.3 GATT

Generalavtalen om tolltariffer og handel (GATT) har siden avtalen trådte i kraft i januar 1948, utgjort det grunnleggende regelverket for internasjonal handel.

GATTs hovedmål er å bidra til et åpent og forutsigbart handelssystem. Gjennom et sett regler og prinsipper for handelstiltak og et eget tvisteløsningssystem har GATT bidratt til en jevn vekst i verdenshandelen. GATT er også et forhandlingsforum for handelsliberalisering og styrking av regelverket. De syv forhandlingsrundene som hittil er gjennomført, har resultert i at gjennomsnittlige tollsatser på industrivarer er blitt redusert fra over 40 pst. ved inngåelsen av avtalen til under fem pst. i dag. Samtidig har det funnet sted en utvidelse av regelverket til nye områder.

Norge har deltatt aktivt i samtlige forhandlingsrunder i GATT.

De senere år har det vært et økende press på det multilaterale handelssystem. Det har vist seg gjennom fremvekst av tosidige handelsavtaler, motkjøpsavtaler og økende bruk av proteksjonistiske tiltak. Kamp om markeder, f.eks. for landbruksprodukter, har ført til sterke bilaterale konflikter mellom USA og EF og for industrivarer mellom EF og USA på den ene siden og Japan på den andre. Det er også et tiltakende behov for å inkludere nye områder i GATT-samarbeidet, som bl.a. han-

del med tjenester, immaterielle rettigheter og investeringer.

Disse utviklingstrekk lå til grunn da den nye forhandlingsrunden i GATT, den såkalte Uruguayrunden, ble igangsatt i september 1986. Forhandlingene har som mål, i tillegg til å redusere tollsatser og andre handelshindringer, å styrke og utvide det multilaterale regelverkets virkeområde. Det forhandles derfor med sikte på å etablere et regelverk for handel med tjenester, bekjempelse av brudd på immaterielle rettigheter (varemerker, patenter o.l.) samt utarbeide regler for handelsrelaterte investeringsspørsmål. I tillegg er det et mål i større grad å underlegge handelen med landbruksvarer og tekstiler det alminnelige GATT-regelverket.

Uruguay-runden er den mest ambisiøse i GATTs historie. Et vellykket utfall vil være avgjørende for opprettholdelsen av det åpne multilaterale handelssystem. Et mislykket utfall vil kunne føre til hyppige handelskonflikter og en tiltakende bruk av unilaterale og bilaterale handelsrestriksjoner. For Norge er det viktig at forhandlingsrunden bidrar til å styrke det åpne multilaterale handelssystem, ikke bare gjennom et utvidet og forbedret regelverk, men også gjennom økte forpliktelser til å håndheve og etterleve reglene. Forhandlingene skulle vært slutført i desember 1990, men pågår fortsatt. Det er uklart når en avslutning vil kunne finne sted.

Hovedprinsippet i GATT er at all handel skal foregå på en likeverdig, dvs. ikke-diskriminerende, måte. Det betyr at en fordel som gis én handelspartner, også skal gis alle andre. Dette betegnes som bestevilkårsprinsippet. Tollunioner som EF og frihandelsområder som EFTA representerer avvik fra dette ikke-diskrimineringsprinsippet og er uttrykkelig hjemlet i GATT-avtalen. Forutsetningen for at slike ordninger skal være i overensstemmelse med GATT, er imidlertid at de ikke forverrer tredjelands handelsvilkår og at de omfatter i hovedsak all handel partene imellom. EØS-avtalen vil måtte forelegges GATTs organer under henvisning til denne unntaksadgangen.

Ved at GATT er tiltrådt av de fleste stater, blir avtalen et viktig redskap for å sikre ordnede forhold i verdenshandelen. Men nettopp fordi GATT-avtalen omfatter så mange og svært ulike land, er det vanskelig å oppnå enighet om å utvikle regelverket slik at det kan ivareta handelspolitiske og økonomiske interesser på best måte. Adgangen til å etablere tollunioner og frihandelsområder, gir derfor land med felles interesser muligheter til å gå inn i et mer omfattende og forpliktende samarbeid.

På samme måten som EØS-avtalen skaper et felles regelverk for handelen i Vest-Europa, er det av stor betydning for Norge at GATT etablerer spilleregler som bidrar til å ordne verdenshandelen.

## 2.4 OECD

Organisasjonen for europeisk økonomisk samarbeid (OEEC) ble opprettet i 1948 for å bidra til Europas gjenoppbygging gjennom Marshall-planen. Etter gjenoppbyggingsfasen kom Canada og USA i 1960 med i OEEC. Organisasjonen skiftet samtidig navn til Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD). Senere er også Japan, Australia og New Zealand blitt medlemmer.

Organisasjonen har idag 24 medlemsland: EF- og EFTA-landene (utenom Liechtenstein), samt Tyrkia i tillegg til ovennevnte land. OECDs medlemsland er alle industri-land med markedsøkonomi, og befinner seg i de tre regionene som dominerer verdensøkonomien - Vest-Europa, Nord-Amerika og Asia/Stillehavsregionen.

Organisasjonen har karakter av å være et bredt anlagt konsultasjons- og samordningsorgan. Det treffes bare unntaksvis beslutninger som er bindende for partene. OECD dekker et stort spekter av fagområder; økonomi, handel, industri, jordbruk, utdanning, miljø, arbeidsmarkedsspørsmål, bistandspolitikk, energi (International Energy Agency - IEA) osv. Hovedtyngden av virksomheten foregår på ekspertnivå i de nærmere 300 ulike komitéer og arbeidsgrupper.

Sentralt i OECD-samarbeidet er organisasjonens økonomiske analyser og periodiske gjennomgang av medlemslandenes økonomiske politikk. En viktig målsetting er bedre samordning av industrilandenes økonomisk-politiske beslutninger. Den kontinuerlige diskusjon som pågår mellom OECDs medlemsland, påvirker mange av disse beslutninger og dermed indirekte utviklingen i internasjonal økonomi. I denne sammenheng kan det være grunn til å minne om at de viktigste vekstforutsetningene i verdensøkonomien i overskuelig fremtid fortsatt vil ligge i OECDs medlemskrets.

I lys av utviklingen de senere år har OECD anlagt et mer globalt perspektiv for sin virksomhet. Dette har resultert i et nærmere samarbeid med i første rekke de nyindustrialiserte land i Asia og landene i Sentral- og Øst-Europa. Også de mer avanserte utviklingsøkonomier i Latin-Amerika - spesielt Mexico - er gjenstand for økt oppmerksomhet og samarbeid.

OECD er i global målestokk en organisa-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

sjon med en homogen medlemsmasse. Virksomheten konsentrerer seg likevel i økende grad om områder utenfor det tradisjonelle kjerneområde. Man har beveget seg langt bort fra organisasjonenes europeiske opprinnelse. Både dette forhold og samarbeidets relativt uforpliktende karakter gjør at deltagelsen i OECD ikke på noen måte vil kunne være sammenlignbar med det tettere økonomiske og politiske samarbeid som finner sted innen rammen av europeisk integrasjon. På samtlige områder som omfattes av OECD-samarbeidet, fatter EF vedtak i fellesskapsorganene.

## 2.5 NORDISK SAMARBEID

De nordiske land har med utgangspunkt i et historisk, språklig og kulturelt fellesskap, utviklet et nært samarbeid på en rekke områder som omfatter såvel politiske som økonomiske og kulturelle spørsmål.

Det formelle samarbeidet skjer hovedsaklig innen Nordisk Råd (etablert 1952) og Nordisk Ministerråd (etablert 1971). Nordisk Råd er det parlamentariske samarbeidsorganet der representanter for alle de nordiske nasjonalforsamlinger fatter beslutninger som er veiledende for det nordiske samarbeidet. Nordisk Ministerråd er regjeringenes samarbeidsorgan og dermed den utøvende institusjon. For å styrke det økonomiske samarbeidet mellom bedrifter i Norden, er også Den nordiske investeringsbank etablert. Den gir lån til ulike investeringsprosjekter og til eksportstimulerende tiltak som to eller flere nordiske land samarbeider om. Innen rammen av det nordiske samarbeidet er det bl.a. oppnådd passfrihet for nordiske statsborgere ved reiser i Norden. Fri bevegelighet for personer slik det er definert i EØS-avtalen, har i hovedsak vært gjeldende i Norden siden 1954. Videre er det etablert et felles nordisk arbeidsmarked som med visse unntak gir nordiske borgere anledning til å søke arbeid i et annet nordisk land uten arbeidstilatelse. Samtidig sikrer en konvensjon om sosial trygghet nordiske statsborgere retten til bl.a. syketrygd og arbeidsledighetstrygd i vertslandet.

Andre samarbeidsområder omfatter bl.a. forskning og utdanning, kultursamarbeid, postsamarbeid samt kommunalt og regionalt samarbeid over grensene. Lovgivning i det enkelte nordiske land skal skje under hensyntagen til tilsvarende lovgivning i de andre landene.

Det nordiske samarbeidet er karakterisert ved de mange uformelle kontaktene mellom myndigheter, organisasjoner, foreninger og næringsliv. Denne nærheten er unik i europeisk sammenheng.

I de siste årene har det likevel vært bred enighet i Nordisk Råd og mellom de nordiske regjeringer om at det formelle nordiske samarbeidet har gitt begrensede resultater. På det økonomiske og handelspolitiske området har landene valgt å prioritere samarbeidet innenfor en bredere europeisk ramme, henholdsvis EF og EFTA. Siden 1989 har EØS-forhandlingene krevet full oppmerksomhet, særlig fra de nordiske EFTA-landenes side. EØS-avtalen vil i seg selv være det sterkeste bidrag til økonomisk integrasjon i Norden siden EFTA-konvensjonen i 1960.

Fremtiden for det videre nordiske samarbeidet vil i stor grad avgjøres av samarbeidet innen rammen av EØS, og utsiktene til at samtlige eller flere nordiske land blir medlemmer av EF.

## 2.6 EFTA

Da de seks medlemmene i Det europeiske kull- og stålfellesskapet (EKSF) - Belgia, Frankrike, Italia, Luxembourg, Nederland og Forbundsrepublikken Tyskland - i 1955 startet forhandlinger om opprettelse av et europeisk økonomisk fellesskap (EØF), fikk dette konsekvenser for det allerede etablerte økonomiske samarbeidet mellom de 17 land innen Organisasjonen for europeisk økonomisk samarbeid (OEEC). De 17 landene innledet derfor i 1957 forhandlinger med sikte på å etablere et omfattende europeisk frihandelsområde. Etter nærmere to år brøt forhandlingene sammen. Planen om et frihandelsområde som omfattet alle de 17 medlemslandene i OEEC lot seg ikke realisere. På denne bakgrunn ble det innledet konsultasjoner mellom de europeiske OEEC-land som sto utenfor sekslandssamarbeidet. Disse kontakter skulle senere resultere i dannelsen av Det europeiske frihandelsforbund (EFTA).

Forhandlingene ble innledet i Genève i desember 1958 og EFTA-konvensjonen ble undertegnet i Stockholm 4. januar 1960. De syv opprinnelige medlemmene av frihandelsforbundet var Danmark, Norge, Portugal, Storbritannia, Sveits, Sverige og Østerrike. Ved en særskilt protokoll ble konvensjonen også gitt anvendelse i forhold til Liechtenstein. Finland ble assosiert medlem i 1961 og fullt medlem i 1986. Island tiltrådte konvensjonen i 1970 og Liechtenstein i 1991. Danmark og Storbritannia trådte ut av EFTA 1. januar 1973 i forbindelse med tilslutningen til EF. Det samme skjedde for Portugals vedkommende 1. januar 1986.

### 2.6.1 EFTA-samarbeidets innhold

I EFTA-konvensjonens forord heter det blant annet at medlemmene er «fast bestemt på å legge forholdene til rette for snarlig opprettelse av en multilateral sammenslutning for å fjerne handelsskranker og fremme nærmere økonomisk samarbeid mellom medlemmene av Organisasjonen for Europeisk Økonomisk Samarbeid, herunder medlemmene av Det Europeiske Økonomiske Fellesskap».

EFTAs mål for øvrig, slik disse fastlegges av konvensjonens art. 2, er å

- fremme økonomisk ekspansjon, full sys-setting, økt produktivitet og rasjonell utnyttelse av ressursene, finansiell stabilitet og stadig bedring av levestandarden;
- sikre at handelen mellom medlemsstatene finner sted under rimelige konkurranseforhold;
- unngå betydelig ulikhet mellom medlemsstatene når det gjelder forsyningsforholdene for råvarer produsert innenfor Forbundets område, og
- bidra til en harmonisk utvikling og ekspansjon av verdenshandelen og til gradvis fjerning av skrankene for denne.

I likhet med GATT omfatter EFTA-regelverket handel med varer, hovedsaklig industrivarer. Men mens GATT bare forplikter medlemmene til å utvide en tolletelse som gis ett medlemsland til samtlige medlemmer (bestevilkårsklausulen), forplikter EFTA-avtalen medlemsstatene til å avskaffe all tollbeskyttelse og alle kvantitative restriksjoner i handelen seg imellom. Denne forpliktelsen ble innfridd allerede i 1966, tre år tidligere enn forutsatt ved konvensjonens inngåelse. Dessuten har det innenfor rammen av EFTA foregått et omfattende arbeid for å fjerne tekniske handelshindringer. I den forbindelse er det bl.a. inngått avtaler om gjensidig godkjenning av tester og prøvingsresultater. Atskillig vekt har også vært lagt på utvidelse av handelen med landbruksvarer og fisk. Resultatene på dette felt var forholdsvis beskjedne, inntil det i 1989 ble oppnådd enighet om å liberalisere handelen med fisk og fiskeprodukter.

I tillegg til avskaffelse av toll og kvantitative restriksjoner, inneholder EFTA-konvensjonen også generelle bestemmelser om andre forhold som kan påvirke konkurranseforholdene mellom landene, herunder statsstøtte, offentlige innkjøp, restriktive forretningsmetoder, etableringer samt dumping og subsidiert import.

En spesiell side ved EFTAs virksomhet har vært bidragene til industriell utvikling i en-

kelte medlemsland. Da Island tiltrådte EFTA-konvensjonen i 1970, ble det opprettet et industrialiseringsfond for landet med en kapital på USD 14 mill. I 1975 etablerte EFTA-statene Industriutviklingsfondet for Portugal med en kapital på USD 100 mill. Dette fondet er fremdeles i aktivitet.

EFTA-samarbeidet er basert på folkerettslige prinsipper. Dette betyr at de vedtak som treffes i organisasjonen kun tar sikte på å være bindende for statene selv. Vedtak må gjennomføres i nasjonale lov- og regelverk før de blir bindende for medlemslandenes borgere og bedrifter. EFTAs Råd har muligheter til å treffe visse typer vedtak gjennom flertallsavstemninger, men det er meget sjelden det skjer. Et særtrekk ved arbeidet i EFTA er den utstrakte bruk av uformelle samråd, der særlig det etterhvert nokså vidt forgrenede nettverk av ekspertkomiteer spiller en stor rolle.

### 2.7 EF

EF-samarbeidet skiller seg fra samarbeidet mellom EFTA-landene både ved sitt omfang og sin overnasjonale karakter. I stortingsmelding nr. 61 (1986-87) Norge, EF og europeisk samarbeid, er det gitt en oversikt over hovedtrekkene i EF's utvikling og EF-samarbeidet på de ulike områder. I denne proposisjonen skal derfor bare enkelte punkter fra meldingen oppsummeres og utviklingen i EF de senere årene omtales i hovedtrekk.

Utviklingen innen De europeiske fellesskap - kull- og stålfellesskapet (EKSF), det økonomiske fellesskapet (EØF) og atomenergifellesskapet (Euratom) - har foregått etappevis. Etter utvidelsen i 1973, var EF preget av betydelige tilpasningsproblemer. Nye medlemmer, de store og økende utgiftene til den felles landbrukspolitikken og langtrukne forhandlinger om det britiske bidraget til EF's budsjett, skapte problemer i samarbeidet. Kombinert med usikkerhet om hvordan tilbakeslaget i verdensøkonomien i oljekrisens kjølvann skulle håndteres og manglende beslutningsdyktighet, bidro dette til at lite skjedde i den videre utvikling av det felles marked som forutsettes i Romatraktaten.

#### 2.7.1 Økonomiske styringsproblemer

Nasjonale virkemidler av finans- og pengepolitisk karakter var alene ikke tilstrekkelige for å håndtere de økonomiske vanskelighetene som oppsto mot midten av 1970-årene. I tillegg viste det seg etterhvert at de økonomiske problemer man sto overfor i hovedsak ikke var konjunkturbestemte, men av strukturell art. Forsøk på å løse problemene gjennom nasjonal motkonjunkturpolitikk var lite vellyk-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

kede. Både arbeidsledigheten og inflasjonen økte. Stagflasjon ble den nye betegnelsen på en situasjon preget av både økonomisk stagnasjon og høy inflasjon.

Ettersom tradisjonelle makroøkonomiske virkemidler ikke hadde de ønskede virkninger, tok landene i økende grad i bruk konkurransevridende og diskriminerende tiltak for å ivareta nasjonale interesser. Bruk av ikke-tollmessige handelshindringer fikk en sterk oppblomstring. Forekomsten av slike tiltak i EF økte betydelig, ikke bare overfor tredjeland, men også medlemslandene imellom. Medlemslandene forsøkte også i økende grad å beskytte nasjonale markeder og næringer, f.eks. ved hjelp av statsstøtte til ulønnsomme bedrifter. For EF, som et økonomisk integrert område, førte dette i sum til at den økonomiske utvikling stagnerte, konkurransedyktigheten i forhold til Japan og USA ble svekket og foreldede næringsstrukturer ble opprettholdt.

### 2.7.2 Det indre marked

Planene for gjennomføring av det indre marked, som ble lagt frem av EF-kommisjonen i en «hvitbok» i juni 1985, sikter mot å virkeliggjøre det felles marked som forutses allerede i Romatraktaten av 1957. Dette skal gjøres ved å avvikle fysiske, tekniske og avgiftsmessige handelshindringer mellom landene innen 1. januar 1993. I tillegg til den allerede gjennomførte fjerningen av toll- og mengdemessige handelshindringer, skal tiltakene sikre fri bevegelse av varer, tjenester, kapital og personer mellom medlemslandene. Formålet er således å gjøre hele EF-området til et felles hjemmemarked for bedriftene i de enkelte land.

Gjennomføringen av det indre marked innebærer bl.a. at det etableres felles konkurranseregler og regler for statsstøtte og offentlige innkjøp for å redusere konkurransevridende virkninger av nasjonal næringspolitikk. Et viktig siktemål er å redusere bruken av proteksjonistiske tiltak. Det betyr imidlertid ikke at vare-, tjeneste-, kapital- og personbevegelser over landegrensene ikke skal være regulert. Felles regler for vare-, tjeneste-, kapital- og personbevegelser skal erstatte ulike nasjonale regelverk.

Alle moderne land har avskaffet det alt vesentlige av restriksjoner på vare-, tjeneste-, kapital- og personbevegelser innenfor sitt eget territorium. Dette har vært en forutsetning for økonomisk vekst og velstand. Hovedsiktemålet med det indre marked er at de positive virkningene av å fjerne slike barrierer også kan realiseres internasjonalt, innenfor

en gruppe politisk og økonomisk nærtstående land.

Enhetsakten, som ble undertegnet i februar 1986 og trådte i kraft 1. juli 1987, la grunnlaget for gjennomføring av det indre marked gjennom presise bestemmelser om avgjørelser ved kvalifisert flertall i Ministerrådet på de fleste av de områder som omfattes av programmet. Medlemslandene har ulike antall stemmer og et kvalifisert flertall utgjøres av minimum 54 av 76 stemmer.

Stemmefordelingen mellom medlemslandene er som følger: Frankrike, Italia, Storbritannia og Tyskland 10, Spania 8, Belgia, Hellas, Nederland og Portugal 5, Danmark og Irland 3 og Luxembourg 2.

Avstemningsreglene og stemmefordelingen sikrer bl.a. at ethvert kvalifisert flertall består av minst halvparten av medlemslandene. En annen konsekvens er at to store medlemsland alene ikke utgjør noe blokkerende mindretall.

Den omfattende konsultasjonsprosessen som leder frem til et vedtak i Ministerrådet fører i all hovedsak til at samtlige land får ivare tatt sine hovedhensyn slik at endelige vedtak vanligvis fattes med enstemmighet.

### 2.8 MAASTRICHT-KONFERANSEN

For å bringe EFs traktatmessige grunnlag mer i pakt med de nye utfordringer Fellesskapet sto overfor, ble det i desember 1990 sammenkalt to regjeringskonferanser om henholdsvis økonomisk og monetær union og politisk union. Formålet med konferansene var å utarbeide endringer i EFs eksisterende traktater og traktatfeste nye samarbeidsområder.

Under møtet i Det europeiske råd i Maastricht 9.-10. desember 1991 ble det oppnådd enighet om en ny traktat om en Europeisk union, som omfatter resultatene fra begge de to regjeringskonferansene. Maastricht-traktaten ble undertegnet 7. februar 1992 og er forutsatt å tre i kraft 1. januar 1993, dersom den ratifiseres av de enkelte medlemsland. Traktaten inneholder i tillegg til innledende og avsluttende bestemmelser, endringsbestemmelser til EKSF-, EØF- og Euratom-traktatene, bestemmelser om en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk og bestemmelser vedrørende samarbeid innenfor justissektoren.

EF-samarbeidet vil, når traktaten eventuelt treer i kraft, være basert på tre komponenter:

- bestemmelsene om Det europeiske fellesskap, som består av reviderte versjoner av traktatene om Det europeiske økonomiske fellesskap (EØF), Det europeiske kull- og stålfellesskap (EKSF) og Det europeiske atomenergifellesskap (Euratom);



Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

- bestemmelsene om en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk;
- bestemmelsene om samarbeid på justis-sektoren.

I de innledende bestemmelsene i Maastricht-traktaten gis de overordnede målsettingene for samarbeidet som helhet. Samarbeidet skal:

- fremme balansert og bærekraftig økonomisk og sosial utvikling, særlig gjennom opprettelse av et område uten indre grenser, gjennom styrkelse av økonomisk og sosial samholdighet og gjennom opprettelse av økonomisk og monetær union som i siste instans skal omfatte en felles valuta;
- styrke Fellesskapets identitet i internasjonale sammenhenger, særlig ved gjennomføring av en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk som på lang sikt skal omfatte en felles forsvarspolitikk;
- styrke beskyttelsen av rettighetene og interessene til medlemslandenes borgere gjennom innføring av et «borgerskap» (citizenship) i Fellesskapet;
- utvikle nært samarbeid om rettslige anliggender (dvs. bl.a. asylpolitikk, grensepasinger, immigrasjon, politisamarbeid med tanke på narkotika og organisert kriminalitet osv.).

Det er viktige forskjeller mht. beslutningsprosedyrer og EF-institusjonenes funksjoner innenfor de ulike samarbeidsområdene. Den del av virksomheten som har sitt rettsgrunnlag i EKSF-, EØF- og Euratom-traktatene, med de endringer som følger av Maastricht-traktaten, fortsetter på omlag samme måte som før. Dette samarbeidet er fellesskapslig i egentlig forstand. Det er i stor grad av overnasjonal karakter, i det mange vedtak har direkte virkning for rettssubjekter i medlemslandene. Det er dessuten utstrakt adgang til å treffe vedtak med flertallsbeslutninger.

Samarbeidet innenfor de to øvrige områder, den felles utenriks- og sikkerhetspolitikken og samarbeidet på justissektoren, skal være av folkerettslig art. De vedtak som treffes vil kun binde statene som sådan og ikke rettssubjekter i medlemslandene. Dessuten skal alle beslutninger i substansspørsmål som hovedregel treffes med enstemmighet; med enstemmighet kan det likevel besluttes at oppfølgende vedtak skal fattes med kvalifisert flertall. Samarbeidet på disse områdene skal foregå mellom medlemslandenes regjeringer. Samarbeidets mellomstatlige karakter understrekes av at beslutningsprosessen skal foregå i Ministerrådet alene. Når det gjelder opp-

følgning av vedtak vil ansvaret også ligge på Rådet eller det til enhver tid sittende formannskap.

I et omfattende og dynamisk samarbeid som det man finner i EF, vil grenseoppgangen mellom nasjonale oppgaver og fellesskapsoppgaver hyppig måtte foretas på ny. Det er enighet om at nærhetsprinsippet skal legges til grunn for vurderingen av hvilke oppgaver som bør løses nasjonalt og hvilke som bør løses i fellesskap. Dette prinsippet går ifølge unionstraktaten ut på at Fellesskapet kun skal ta hånd om de spørsmål som kan løses bedre på fellesskapsplan enn av medlemsstatene hver for seg.

Nærhetsprinsippet ses i flere medlemsland som en garanti mot for sterk sentralisering av myndighet til fellesskapsorganene. Nærhetsprinsippet har således berøringspunkter med et annet område som synes å ville stå sentralt i EF de kommende år, nemlig det regionale samarbeidet.

For å styrke regionenes innflytelse i Fellesskapet, er det i Maastricht-traktaten inntatt bestemmelser om opprettelse av et nytt regionsutvalg. Regionsutvalget skal være et uavhengig organ som på eget initiativ kan komme med uttalelser i saker som berører regionale interesser. Ministerrådet og Kommissjonen er dessuten forpliktet til å innhente utvalgets uttalelse i nærmere bestemte tilfeller.

Nedenfor følger en nærmere gjennomgang av utviklingen innenfor de tre hovedområdene som i henhold til Maastricht-traktaten skal omfattes av Den europeiske union.

### 2.8.1 Det europeiske fellesskap

Maastricht-traktaten formulerer de generelle målsettingene for Det europeiske fellesskap og vektlegger sterkere ikke-økonomiske verdier. Målsettingene omfatter bærekraftig vekst, respekt for miljøet, sysselsetting og sosial beskyttelse på høyt nivå, og økonomisk og sosial samholdighet.

Nye områder innføres direkte i EF-samarbeidet. Det dreier seg i hovedsak om følgende: visumpolitikk, utdannelse, kultur, folkehelse, forbrukerbeskyttelse, industri og utviklingsarbeid.

Det skjer en endring i miljøpolitikken. I dag besluttes alle egentlige miljøvedtak ved enstemmighet. I fremtiden vil det som hovedregel kunne treffes beslutninger ved flertallsavgjørelser. Det finnes imidlertid unntak hvor det fremdeles kreves enstemmighet som f.eks. miljøavgifter av overveiende skattemessige karakter.

EFs politikk på miljøområdet bygger i følge Traktaten på et høyt beskyttelsesnivå og på

minimumsbestemmelser. Landene kan således innføre strengere miljøregler såfremt dette er i overensstemmelse med Traktaten.

Det åpnes for å treffe flertallsavgjørelser vedrørende lønsmottakernes arbeidsvilkår og arbeidsmiljø, informasjon til og høring av lønsmottakerne og like muligheter for menn og kvinner på arbeidsmarkedet. Fremdeles kreves enstemmighet på enkelte områder som bl.a. spørsmål om lønsmottakernes sosiale ordninger og beskyttelse.

Generelt gjelder at alle beslutninger er minimumsforanstaltninger slik at medlemslandene står fritt til å vedta mer vidtgående regler.

#### *Parlamentets rolle*

Etterhvert som EF-samarbeidet er blitt utvidet til nye områder og Ministerrådet med Enhetsaktens ikrafttredelse har fått sin rett til å treffe vedtak med kvalifisert flertall utvidet, har det vært økende oppmerksomhet omkring den folkevalgte kontrollen med Felleskapets virksomhet. Før Enhetsakten trådte i kraft, var Europaparlamentet i prinsippet et rent konsultativt organ. Parlamentet hadde rett til å uttale seg om forslag til ny EF-lovgivning, men Rådet var ikke forpliktet til å ta hensyn til uttalelsene.

Etter innføring av Enhetsakten fikk Parlamentet en noe utvidet rolle når det gjelder forslag til nye regler. Dersom Parlamentet avviser et forslag som er vedtatt av ministerrådet med kvalifisert flertall, kreves det enstemmighet i Rådet dersom vedtaket skal bli stående.

I Maastricht-traktaten gis Europaparlamentet en vetorett i forhold til nye avgjørelser på flere områder, herunder forskning, kultur og miljø. Før Europaparlamentet kan utøve sin rett til å stoppe slike lovgivningsforslag, vil et forliksutvalg søke å skape enighet.

#### *Økonomisk og monetært samarbeid*

Valutakurssamarbeidet innenfor Det europeiske monetære system (EMS), som ble etablert i 1979, har utgjort en stadig viktigere del av det økonomisk-politiske samarbeidet i EF. Samarbeidet sikter mot å skape valutakursstabilitet og lav inflasjon. Den sentrale komponenten i EMS er valutakursmekanismen, som pålegger deltakerne å sørge for at kursen på et lands valuta holdes innenfor marginer på  $\pm 2\frac{1}{4}$  pst. i forhold til de fastsatte sentralkursene. Hellas deltar foreløpig ikke i valutakursmekanismen. For Portugal, Spania og Storbritannia kan valutaene å svinge innenfor marginer på  $\pm 6$  pst.

Kursjusteringer innenfor valutakursmekanismen var relativt hyppige de første årene.

Parallelt med at inflasjonsbekjempelse er blitt et sentralt mål for de fleste EF-land, er kursjusteringene nå blitt langt sjeldnere.

På sitt møte i Madrid i juni 1989, besluttet Det europeiske råd at den såkalte Delorsrapporten skulle legges til grunn for den videre utviklingen av samarbeidet. Delorsrapporten ble fremlagt i april 1989 av en komite med 17 medlemmer ledet av Komisjonens president. Alle de 12 medlemslandenes sentralbanksjefer var representert i komiteen. Komiteens mandat var å undersøke og komme med tilrådninger mht. de konkrete tiltak som måtte iverksettes for å etablere en økonomisk og monetær union.

Rapporten definerer en økonomisk union som et område med følgende karakteristika:

- et enhetlig marked med fri bevegelighet for personer, varer, tjenester og kapital;
- en utbygget konkurransepolitikk og andre tiltak for å sikre at markedene fungerer;
- felles politikk med sikte på strukturrendringer og regional utvikling;
- koordinering av makroøkonomisk politikk, herunder bindende budsjettpolitiske retningslinjer.

En monetær union beskrives i rapporten som følger:

- full og endelig valutakonvertibilitet;
- frie kapitaltransaksjoner og fullt integrerte finansmarkeder;
- avvikling av valutakurssvingninger og fastlåsing av valutakursene.

Innføring av en felles valuta og forsterket koordinering av medlemslandenes økonomiske politikk, særlig gjennom retningslinjer for budsjettpolitikken, er de sentrale elementer i den økonomiske og monetære unionen. Slik den økonomiske og monetære union er definert, er dessuten gjennomføringen av indre marked-programmet en vesentlig komponent. Videre er det behov for institusjonelle nyskapingner for å forvalte den felles pengepolitikken.

De nødvendige beslutninger for å etablere den økonomiske og monetære union, herunder en tidsplan som skal sikre at unionen er på plass senest 1. januar 1999, er en del av Maastricht-traktaten. Traktaten reviderer Romatraktatens formålsparagraf (art. 2) og slår fast at hensikten med å etablere et felles marked og en økonomisk og monetær union, samt gjennomføring av felles tiltak på andre områder som transport, landbruk, miljø og energi, skal være å fremme en balansert økonomisk utvikling, bærekraftig og ikke-infla-

torisk vekst der miljømessige forhold tas i betraktning, stor grad av likhet når det gjelder økonomiske resultater, høyt sysselsettingsnivå og høy grad av sosial sikkerhet, økende levestandard og livskvalitet samt økonomisk og sosial samholdighet og solidaritet mellom medlemslandene.

Når Maastricht-traktatens bestemmelser er trådt i kraft, skal Ministerrådet, etter forutgående behandling av bl.a. stats- og regjeringssjefene i Det europeiske råd, med kvalifisert flertall vedta generelle retningslinjer for medlemslandenes økonomiske politikk.

I Maastricht-traktaten legges det spesiell vekt på at medlemslandene skal unngå overdrevne offentlige underskudd. Kommisjonen skal overvåke og rapportere om medlemslandenes budsjett- og gjeldssituasjon. Budsjett-disiplinen skal særlig vurderes i forhold til to hovedkriterier:

- hvorvidt offentlige underskudd overstiger en referanseverdi satt til tre pst. av bruttonasjonalproduktet;
- hvorvidt offentlig gjeld overstiger en referanseverdi satt til 60 pst. av bruttonasjonalproduktet.

På bakgrunn av Kommisjonens rapport, skal Rådet med kvalifisert flertall avgjøre om et medlemsland har et overdrevent offentlig underskudd. I tilfeller der Rådet finner at det foreligger slike overdrevne underskudd, skal det vedta anbefalinger med hensyn til hvordan situasjonen kan rettes opp. Hvis det aktuelle medlemsland ikke følger anbefalingene, kan Rådet iverksette tiltak. Slike tiltak kan bl.a. være krav om ytterligere informasjon før statlige obligasjonslån legges ut og krav om ikke-rentebærende innskudd i fellesskapsinstitusjoner.

På det pengepolitiske området utpeker Maastricht-traktaten opprettholdelse av prisstabilitet som et hovedmål. Pengepolitikken skal forvaltes av et europeisk sentralbanksystem (ESBS), som vil bestå av en Europeisk sentralbank (ESB) og medlemslandenes sentralbanker. ESBSs hovedoppgaver skal være å:

- utforme og iverksette Fellesskapets pengepolitikk;
- kjøpe og selge fremmed valuta;
- oppbevare og forvalte deler av medlemslandenes offisielle valutareserver;
- fremme smidig betalingsformidling.

Når en felles valuta er innført, skal ESB ha enerett på autorisasjon av seddeltrykking.

EF vedtok på Maastricht-møtet at den øko-

nomiske og monetære union skal gjennomføres etappevis. I den avsluttende fasen skal ESBS og ESB etableres og en felles valuta innføres. Dette vil skje tidligst 1. januar 1997. En felles valuta kan bli innført i et flertall av medlemslandene dersom den økonomiske og monetære utviklingen i disse landene nærmer seg hverandre ut fra nærmere angitte kriterier (såkalte konvergenzkriterier). Kriteriene er:

- Prisstabilitet: Siste års inflasjonsrate skal ikke overstige inflasjonsraten i de tre medlemslandene med lavest inflasjon med mer enn 1½ pst.;
- budsjett disiplin: Ministerrådet må ikke finne at det foreligger overdrevne offentlige underskudd, jfr. omtalen ovenfor;
- kursstabilitet: Overholdelse av svingningsmarginene på maksimum ± 2¼ pst. i valutakursmekanismen i EMS, uten devalueringer, i minst to år;
- rentetilnærming: Siste års gjennomsnittlige nominelle rentenivå for langsiktige lån skal ikke overstige rentenivået i de tre medlemslandene med lavest inflasjon med mer enn to pst.

I vurderingen av økonomisk og monetær konvergens, skal Rådet dessuten ta hensyn til bl.a. utviklingen i medlemslandenes driftsregnskap med utlandet og ulike prisindekser.

Utformingen og gjennomføringen av den økonomiske politikken, herunder sammenstillingen av budsjettets inntekter og utgifter og budsjettets totale størrelse, forblir medlemslandenes nasjonale ansvar.

Dersom et flertall av medlemslandene ikke tilfredsstillende konvergenzkriteriene før 1. januar 1997, og Rådet derfor ikke kan fatte vedtak om innføring av felles valuta fra denne dato, vil de land som innen medio 1998 tilfredsstillende konvergenzkriteriene innlede den avsluttende fasen 1. januar 1999, uavhengig av hvorvidt de utgjør et flertall av medlemslandene.

Storbritannia har i henhold til en protokoll til Maastrichttraktaten, selv rett til selv å bestemme hvorvidt landet skal delta i den avsluttende fasen i etableringen av den økonomiske og monetære union.

#### *Økonomisk og sosial utjevning - strukturfondene*

Med Enhetsaktens ikrafttredelse, ble Romtraktaten også utvidet med bestemmelser som sikter mot å styrke den økonomiske og sosiale samholdighet innen Fellesskapet, herunder å redusere forskjeller mellom ulike om-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

råder og forbedre svakerestilte regioners stilling.

Innen EF har det vært en voksende erkjennelse av at gjennomføringen av det indre marked vil gi relativt størst fordeler for de mest utviklede nasjonale økonomiene. For å kompensere for slike ulike virkninger av det indre marked for forskjellige medlemsland, har EF satset betydelig på en fellesskaplig regionalpolitikk. Denne politikken vil bl.a. innebære at tilskuddene fra de såkalte strukturfondene fordobles i perioden 1989-93. Strukturfondene er EFs viktigste mekanisme for overføringer med sikte på utjevning av levekår innen Fellesskapet. Totalt vil tilskuddene fra de tre fondene - sosialfondet, regionalfondet og landbruksfondet - i perioden utgjøre ca. 400 mrd. kroner.

Maastricht-traktaten understreker ytterligere behovet for utjevning av levekår innen EF og pålegger Kommissjonen å rapportere jevnlig om utviklingen på dette området samt om nødvendig foreslå nye tiltak. Traktaten fastslår dessuten at det innen utgangen av 1993 skal etableres et nytt fond - et samholdingsfond - for økonomisk og sosial utjevning. Fondet skal finansiere prosjekter på miljøområdet og såkalte trans-europeiske nettverk på transportområdet. Etableringen av slike nettverk skal ha som formål å knytte sammen transportsystemene i de ulike deler av EF, med spesielt henblikk på å knytte øyer, områder uten adgang til havet og perifere regioner til de sentrale deler av Fellesskapet.

### 2.8.2 Utenriks- og sikkerhetspolitisk samarbeid

EF-landenes utenrikspolitiske samarbeid (EPS), som kom i stand i 1970, har hatt karakter av å være et mellomstatlig samarbeid bygget på enstemmighet, med samordning av medlemslandenes politikk som sitt viktigste virkemiddel. Enhetsakten avtalefestet dette utenrikspolitiske samarbeidet, men endret ikke vesentlig dets form eller innhold, bortsett fra at det i 1987 ble etablert et eget EPS-sekretariat med rent tekniske oppgaver.

Behovet for å styrke Fellesskapets politiske rolle har fått fornyet aktualitet i de seneste årene. Dette skyldes også fremveksten av de nye demokratiene i Sentral- og Øst-Europa som i særlig grad har rettet sine økonomiske og politiske forventninger mot EF. Dette har styrket behovet for å gi det utenrikspolitiske samarbeidet et nytt innhold og en ny form.

I sin presentasjon av Kommissjonens arbeidsprogram for 1990 lanserte Kommissjonens president tanken om en vitalisering av det politiske samarbeidet. Han gjorde det til

et hovedpoeng at mangelen på balanse mellom Fellesskapets økonomiske og politiske integrasjon måtte rettes opp. Begrunnelsen for dette var hovedsakelig at EF og medlemslandene måtte sette seg i stand til å påvirke utviklingen innenfor det nye Europa i en retning som samsvarte med Fellesskapets interesser og verdier, og som imøtekom de forventninger av både økonomisk og politisk karakter som omverdenen nærte til EF. Den nye vekten på politisk integrasjon ble sammenfattet i betegnelsen politisk union.

Det formelle forslaget om å etablere en politisk union kom imidlertid fra president Mitterrand og forbundskansler Kohl, som med dette tok sikte på å realisere fire hovedmålsetninger:

- iverksettelse av en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk;
- styrking av demokratiet i EF;
- effektivisering av EFs institusjoner;
- styrking av sammenhengen mellom EFs økonomiske og politiske virksomhet.

EFs toppmøter i Dublin i april og juni 1990 gav sin prinsipielle tilslutning til de målsetningene en politisk union var forutsatt å virkeliggjøre, og vedtok at det skulle sammenkalles en egen traktatkonferanse. Konferansen ble åpnet i desember 1990 og arbeidet parallelt med traktatkonferansen om en økonomisk og monetær union.

Maastricht-traktaten slår fast at det skal etableres en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk. Denne politikken kan iverksettes gjennom beslutninger om felles tiltak, eventuelt fattet gjennom flertallsavstemninger. I første omgang skal dette begrenses til visse, nærmere definerte områder. Den felles utenriks- og sikkerhetspolitikken kan likevel gjøre det mulig for EF og EF-landene å opptre mer enhetlig og med større slagkraft i internasjonal politikk.

Traktaten åpner videre for en utvidelse av samarbeidsområdet ved at EF-landenes felles utenriks- og sikkerhetspolitikk etterhvert også kan omfatte en felles forsvarspolitik, som med tiden kan lede frem til et felles forsvar. Dette innebærer en viktig utvidelse av Fellesskapets ambisjonsnivå. Forsvarspolitikken skal være forenlig med den felles sikkerhets- og forsvarspolitik som er fastlagt innenfor NATOs rammer. Det skal ifølge Traktaten innkalles til en ny regjeringkonferanse i 1996 hvor blant annet forsvarspolitikken skal drøftes. Vestunionen (VEU) har som følge av vedtakene i Maastricht fått offisiell status som EFs forsvarspolitiske redskap.

VEUs oppgaver vil måtte avklares i årene

fremover. Den løsning som blir funnet vil kunne ha betydelige konsekvenser for hvilke bindinger som utvikler seg mellom VEU og EF på den ene side, og NATO på den andre. Spørsmålet omkring en utvidelse av VEUs medlemskrets ble i prinsippet avklart i Maastricht. Alle EF-land tilbys fullt medlemskap. De som ikke ønsker fullt medlemskap, kan gis observatørstatus. NATO-land utenfor EF tilbys dessuten assosiert medlemskap. Som aktuelle land har Norge og Tyrkia reagert positivt på denne invitasjonen. De formuleringene som er valgt mht. medlemskap i VEU, innebærer at også eventuelle fremtidige EF-medlemmer som ikke er med i NATO, f.eks. Sverige eller Østerrike, vil bli invitert til medlemskap i VEU. Det åpner nye perspektiver når det gjelder VEUs oppgaver i forhold til Fellesskapet og til NATO.

På dette viktige området ble det på Maastricht-møtet således funnet frem til en formel som representerer en overgangsordning. Skillet mellom EF og VEU opprettholdes, men de organisatoriske og politiske bindingene blir så sterke at en full sammensmelting fremstår som en sannsynlig utvikling på litt lengre sikt.

Med vedtakene på toppmøtet i Maastricht, har de 12 EF-land gjort det klarere enn før at de i fellesskap ønsker å påta seg et større ansvar for sin egen sikkerhet. De har videre gjort det klart at dette ansvar omfatter såvel forsvarspolitiske, økonomiske, sosiale og miljømessige sider ved sikkerheten.

### 2.8.3 Samarbeid på justissektoren

De senere år har det vært økende oppmerksomhet innen EF om de problemer som kan følge av nedbyggingen av grensekontrollen mellom medlemslandene. Forslag om bl.a. et felles innreisevisum for alle medlemsland og avskaffelse av personkontroll ved grensepassering innen EF, har møtt atskillig motbør. Det har særlig vært bekymring for at enkelte medlemsland ikke skal føre tilstrekkelig kontroll med innvandring og innførsel ved Fellesskapets yttergrenser.

EF-landenes samarbeid på justissektoren - det tredje samarbeidsområdet i Den europeiske union - er således en utvikling som følger som en naturlig konsekvens av utbyggingen av det indre marked. Samarbeidet skal omfatte følgende områder:

- asylpolitikk;
- regler for og kontrollprosedyrer vedrørende grensepassering mellom EF-land og tredjeland;
- immigrasjonspolitikk og forholdet til tredjelandsborgere;

- bekjempelse av narkotikamisbruk;
- bekjempelse av internasjonal økonomisk kriminalitet;
- rettslig samarbeid i kriminal- og sivile saker;
- tollsamarbeid;
- politisamarbeid, herunder etablering av et europeisk politikontor (Europol), med sikte på å forbygge og bekjempe terrorisme, narkotikahandel og andre former for alvorlig internasjonal kriminalitet.

Samarbeidet innenfor justissektoren vil på samme måte som samarbeidet om utenriks- og sikkerhetspolitikken, være basert på folkerettslige prinsipper. I Ministerrådet kan medlemslandene således informere og konsultere hverandre med sikte på å etablere felles holdninger eller samordne sin politikk. Ministerrådet kan med enstemmighet fatte vedtak om felles tiltak, dersom dette bedre kan bidra til å oppnå felles mål enn tiltak i regi av de enkelte medlemsland. Med enstemmighet kan Rådet også beslutte at vedtak som er nødvendige for å iverksette fellestiltak, skal fattes med kvalifisert flertall.

### 2.8.4 Enkelte utviklingstrekk

I 1980-årene var oppmerksomheten i EF-samarbeidet i stor grad rettet mot økonomiske forhold. Opplevelsen av at EF sakket akterut i konkurransen med Japan og USA, var en viktig grunn til dette. Men like viktig var trolig det fasttømrede mønsteret i etterkrigstidens internasjonale politikk, med rivalisering mellom supermaktene og blokkdeling i Europa. Innen denne rammen var det lite spillerom for utenrikspolitiske initiativer fra EFs side. Den kalde krigens avslutning har endret dette og skapt grunnlag for at Fellesskapet kan spille en mer aktiv utenrikspolitisk rolle i Europa.

Maastricht-traktaten bekrefter EFs økende oppmerksomhet om utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitiske forhold. Selv om medlemslandene ønsker å gi EF en større utenrikspolitisk rolle, er det imidlertid klart at de enkelte land, også etter at Maastricht-traktaten eventuelt er trådt i kraft, fremdeles vil være de sentrale aktører på dette området. Dette understrekes av at samarbeidet vil være av folkerettslig karakter og at alle prinsipielle beslutninger må fattes med enstemmighet.

Overføringen av myndighet til Fellesskapet gjelder på områder som er nærmere bestemt gjennom traktatene. Overføringen av myndighet er således ikke generell, men avgrenset til nærmere definerte områder. En eventuell utvidelse av Fellesskapets myndighet kan

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

bare finne sted gjennom endring av EFs traktatgrunnlag. Slik endring må ha alle medlemslandenes tilslutning.

På samme måte som annen halvdel av 1980-årene var kjennetegnet av et oppsving av det økonomiske samarbeidet innen EF, kan 1990-årene ytre sett komme til å stå i det politiske samarbeidets tegn. Men fortsatt vil det være på det økonomiske området at EF-samarbeidet er kommet lengst. Ikke minst vil dette gjelde når Maastricht-traktaten eventuelt er trådt i kraft, og det indre marked integreres i en økonomisk og monetær union.

I den foregående fremstilling av enkelte hovedtrekk i EF-samarbeidet, er det lagt vekt på å få med de endringer som følger av unionstraktaten fra Maastricht. Etter Maastricht-møtet har det imidlertid vært atskillig debatt i en rekke EF-land om Traktatens ulike sider. Samtlige medlemsland må ratifisere traktaten før den kan tre i kraft.

Samtidig står EF foran en ny utvidelsesrunde i løpet av de nærmeste år. Mye tyder på at EF i midten av 1990-årene vil kunne ha 15-16 medlemsland. Hvordan EF makter å håndtere ytterligere utbygging av samarbeidet parallelt med opptak av nye medlemmer, vil være avgjørende for Fellesskapets utvikling frem mot århundreskiftet.

## 2.9 SAMARBEIDET EFTA/EF

### 2.9.1 Frihandelsavtalene

Som omtalt under punkt 2.6.1 ovenfor, er det en uttalt målsetting i EFTA-konvensjonen å legge forholdene til rette for etablering av et multilateralt økonomisk samarbeid som også omfatter EF-landene. Et skritt i retning av å oppfylle denne målsettingen ble tatt ved inngåelsen av de langt på vei likelydende bilaterale frihandelsavtaler mellom EFTA-landene og EF i 1973. Ved dette fant det sted en sammensmeltning av EFTA- og EF-området til et stort vest-europeisk frihandelsområde ved at toll og mengdemessige begrensninger i handelen med industrivarer ble avviklet i 1977.

Gjennom frihandelsavtalene mellom Norge og EF er tollene på industrivarer, samt enkelte landbruks- og fiskeprodukter blitt avviklet. Avtalene inneholder også enkelte andre bestemmelser. Visse konkurransebegrensende forhold, som enkelte typer avtaler mellom foretak og utnyttelse av dominerende stilling på markedet, er uforenlig med avtalene. Det samme er bruk av offentlig støtte som vrir eller truer med å vri konkurransen. Videre åpnes det for bruk av beskyttelsestiltak dersom en av partene skulle sette avtaleforpliktelsene til side. En generell utviklingsklausul som fastsetter prosedyrer for hvordan samarbei-

det kan utvides til nye områder, har i liten grad vært anvendt.

Frihandelsavtalene fastlegger årlige møter i en blandet komité. Det er også utviklet en praksis med møter mellom partene på ministernivå. Møtene gir partene muligheter til å foreta menings- og informasjonsutveksling, samt å søke å løse eventuelle tvistesporsmål mellom partene.

Frihandelsavtalene mellom Norge og EF er mindre omfattende enn EFTA-konvensjonen. Dette gjelder bl.a. bestemmelsene vedrørende statsstøtte og offentlige innkjøp. Dessuten innebærer frihandelsavtalene mer begrensende ordninger på det institusjonelle området. Frihandelsavtalene og EFTA-konvensjonen er imidlertid relativt like, idet begge i hovedsak omhandler toll og mengdemessige begrensninger i handelen med industrivarer. Men avtalene dekker ikke andre viktige deler av vårt økonomiske samkvem med EFTA- og EF-området. Fri bevegelse av tjenester og kapital er ikke fastlagt i avtalene. Gjennom EØS-avtalen vil også disse områdene i vårt økonomiske samkvem med de øvrige vest-europeiske landene bli regulert.

### 2.9.2 Luxembourg-prosessen

Etter at det på bakgrunn av de bilaterale frihandelsavtalene var oppnådd full tollfrihet og avvikling av mengdemessige begrensninger i handelen med industrivarer mellom EF og EFTA-landene 1. januar 1984, har EFTAs oppgaver i forhold til EF utviklet seg i retning av nye samarbeidsområder som går utover handelsavtalenes rammer. Det felles EFTA/EF ministermøtet i Luxembourg 9. april 1984 markerte et politisk ønske om å utvide samarbeidet til nye områder. Erklæringen fra møtet fremhever det spesielle forholdet mellom EF og EFTA-landene og stiller opp målsetningen om å skape et europeisk økonomisk samarbeidsområde. Erklæringen tar til orde for fri utveksling av varer og tjenester i Europa og åpner for samarbeid på nye områder som økonomisk politikk, forskning, miljøvern, transport, landbruk, fiske, turisme og kulturspørsmål.

Den utvidelse av samarbeidet som fulgte etter ministermøtet - den såkalte Luxembourg-prosessen - var sak-til-sak-preget. På enkelte områder ble det oppnådd gode resultater. Det ble bl.a. inngått avtaler om avvikling av eksportrestriksjoner og nedbygging av tekniske handelshindre. I lys av den omfattende utbyggingen av samarbeidet i EF, fremsto likevel Luxembourg-prosessen som tilnærmet etter hvert som lite egnet til å fange opp det tiltagende behovet for utvidet samarbeid mellom EFTA og EF.

Den raske fremdriften i EF-samarbeidet fra midten av 1980-tallet, skapte behov for organisatoriske endringer i EFTA. Forsøket på å bygge ut samarbeidet med EF gjennom Luxembourg-prosessen hadde ikke svart til forventningene. I lys av at EF var inne i en omfattende endringsprosess som hadde betydelige konsekvenser også for EFTA-landene, var det imidlertid klart at EFTAs viktigste fremtidige oppgaver ville bestå i å ivareta forholdet til EF. Dette ble fastslått av EFTAs regjeringssjefer på møtet i Oslo 14.-15. mars 1989, der de tok til orde for kartlegging av mulighetene for å etablere et europeisk økonomisk samarbeidsområde med EF.

Også EF-kommisjonen så behovet for en utbygging av samarbeidet med EFTA. I en tale i Europaparlamentet i januar 1989, presenterte EF-kommisjonens president Delors en skisse for hvordan samarbeidet kunne utvikles. Han fremholdt at man burde sikte mot et nytt og bedre strukturert samarbeid mellom EF og EFTA med en felles beslutningsprosess.

Skulle et slikt samarbeid bygge på to pilarer, EFTA og EF, måtte EFTA styrke sin organisasjon.

Den felles oppfatningen mellom EFTA-landene og EF om at Luxembourgprosessens samarbeidsmønstre ikke var tilstrekkelige til å ivareta partenes interesser, skapte grunnlaget for den såkalte Oslo-prosessen, som senere ledet frem til EØS-forhandlingene.

## **2.10 VIRKNINGER FOR NORGE AV EN EVENTUELL VIDEREFØRING AV EKSISTERENDE FRIHANDELSORDNINGER**

### **2.10.1 Innledning**

I debatten om EØS har det fra enkelte hold vært tatt til orde for at Norge fremfor å inngå en EØS-avtale, bør fortsette samarbeidet med de øvrige EFTA-landene og EF på grunnlag av de eksisterende frihandelsordninger, det vil si henholdsvis EFTA-konvensjonen fra 1960 og Norges frihandelsavtaler med EF fra 1973.

Nedenfor drøftes enkelte sentrale spørsmål knyttet til en eventuell videreføring og utbygging av de nåværende frihandelsordninger. Først gjøres det rede for Norges varebytte med de øvrige EFTA-landene og EF og for den økonomiske integrasjonen mellom EFTA- og EF-landene og virkninger av slik integrasjon for økonomisk samkvem. Deretter omtales enkelte virkninger av en videreføring av de nåværende frihandelsordninger, og enkelte begrensninger en slik videreføring vil kunne få for Norges økonomiske handlefrihet. Videre drøftes virkninger av eventuelt å

bygge videre ut samarbeidet på enkeltområder med de øvrige EFTA-landene og EF bilateralt.

De utenrikspolitiske konsekvensene for Norge av ikke å delta i EØS, er nærmere behandlet i pkt. 2.11 i dette kapittel.

### **2.10.2 Nærmere om Norges varebytte med EFTA- og EF-området.**

Over de siste 30 år har Vest-Europa vært et stabilt marked for norsk vareeksport.

I 1990 gikk nær to tredjedeler av den norske vareeksporten til EF og omlag fire femtedeler til EFTA- og EF-området. Dessuten går hele gasseksporten vår og omlag to tredjedeler av oljeeksporten til EF-området alene. Omlag 70 pst. av Norges vareimport hentes fra EFTA- og EF-området.

Den regionale fordelingen av norsk eksport til vesteuropeiske land har imidlertid endret seg i løpet av de siste ti-år. Etter inngåelsen av EFTA-avtalen i 1960 økte andelen av norsk eksport til de daværende EFTA-landene markert, samtidig som andelen til de opprinnelige EF-landene gikk betydelig tilbake. Etter 1972 har den norske eksportandelen til de nåværende EFTA-landene holdt seg stabil, mens den tilsvarende andelen til Storbritannia, Irland og Danmark, som ble EF-medlemmer og gikk ut av EFTA i 1973, gikk ned.

Både for EFTA-landene og EF utgjør handelen innen EFTA/EF-området om lag 70 pst. av samlet utenrikshandel. EFTA-landenes felles økonomiske interesser ligger i første rekke i handelen med EF. EFTA-landenes samhandel med EF har således et vel så stort relativt omfang som EF-landenes samhandel seg imellom. Samhandelen mellom EFTA-landene utgjør bare mellom 12 og 13 pst. av deres totale utenrikshandel, og består i hovedsak av samhandelen mellom Sverige og Norge og mellom Sverige og Finland. Sverige er Norges viktigste handelspartner.

### **2.10.3 Virkninger av økonomisk integrasjon i Vest-Europa**

Den omfattende varehandelen mellom landene i Vest-Europa har i betydelig grad blitt påvirket av det økonomiske samarbeidet i regionen. Økt økonomisk samarbeid synes å bidra til en økning i den samlede utenrikshandelen og til at utenrikshandelen, som følge av reduserte handelskostnader, samtidig vrir i retning av økt samhandel mellom de landene som deltar i integrasjonen, på bekostning av deres handel med tredjeland. Tilgjengelig materiale bekrefter at slike virkninger har gjort seg gjeldende for EFTA-landene. Opprettelsen av EF og EFTA som egne handelsområ-

der, medførte i perioden 1960-1973 en økning av samhandelen mellom EFTA-landene på bekostning av handelen med EF-landene. Utvidelsen av EF i 1973 og frihandelsavtalene mellom EFTA-landene og EF resulterte i perioden 1973-1985 i nye handelsmønstre. Handelen mellom EFTA-landene og de opprinnelige EF-landene økte merkbart, delvis på bekostning av den interne EFTA-handelen. Den økte integrasjon mellom de to handelsområdene synes også å ha bidratt til en merkbart økning i EFTA-landenes totale handel.

Det er på varebytte-området at man i første rekke har materiale som viser at økt økonomisk integrasjon fører til økt samhandel mellom de land som deltar i integrasjonen, på bekostning av disse landenes handel med tredjeland. Det indre marked vil imidlertid også omfatte tjenestesektorene. Det er grunn til å tro at de samme virkninger av økonomisk integrasjon gjør seg gjeldende for handelen med tjenester. Også slik handel må antas å bli vridd ytterligere i retning av de partene som deltar i integrasjonen, på bekostning av de som står utenfor.

Samtidig med at det har foregått en økning i samhandelen mellom EFTA- og EF-landene, har også de direkte utenlandsinvesteringene mellom partene økt, dvs. investeringer som tar sikte på å etablere nye foretak eller oppnå innflytelse over eksisterende. Halvparten av slike utenlandsinvesteringer i EFTA-landene kommer fra EF-land, mens over halvparten av EFTA-landenes direkte utenlandsinvesteringer skjer i EF. En økende andel av EFTA-landenes direkte utenlandsinvesteringer etter 1985 er blitt kanalisert til EF-området.

#### **2.10.4 Virkninger av en videreføring av nåværende frihandelsordninger**

Det indre marked vil innebære at deltakerne fjerner barrierer for det frie byttet av varer og tjenester seg imellom. De land som står utenfor, vil derfor møte barrierer som ikke lenger vil eksistere i handelen mellom de land som deltar fullt ut i det indre marked (jf. kap. 10).

Dette skyldes at EØS-avtalen fastlegger felles regler på viktige områder for det økonomiske samkvem. Disse fjerner eller reduserer mulighetene for forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet, og sikrer gjensidig og likeverdig adgang til samarbeidspartenes markeder. Dersom norsk næringsliv ikke blir delaktig i de rettigheter som følger av felles regler, vil det innebære en relativ svekkelse av norske bedrifters konkurransekraft i forhold til konkurrentene i EØS-området.

Det er i proposisjonens enkeltkapitler gjort rede for de områder der norsk næringsliv i

særlig grad vil dra nytte av felles regler. Dette gjelder bl.a. for offentlige innkjøp, tekniske handelshindre, konkurranseområdet, EF's avståelse fra bruk av antidumping, toll- og opprinnelsesregler og regler om statsstøtte (jf. kapittel 4).

I tillegg vil det indre marked også omfatte tjenestesektorene, herunder transport, finansielle tjenester og telekommunikasjoner. I Norge utgjør disse næringene en like stor del av økonomien som vår industri, målt i sysselsetting og verdiskaping. Ved å stå utenfor det indre marked, vil norske tjenestesektorer ikke bli omfattet av det felles regelverk som skal sikre at denne del av det økonomiske samkvem finner sted på grunnlag av likebehandling uten hensyn til nasjonalitet.

Virkningene av EF's indre marked vil bety at de nåværende vilkår for Norges økonomiske samkvem med Vest-Europa vil bli endret. Dette gjelder enten Norge velger å delta i det indre marked gjennom EØS-samarbeidet, eller dersom Norge viderefører de nåværende frihandelsordninger.

Gjennomføringen av det indre marked vil styrke samhandelen mellom deltakerne og isolert sett vri noe av handelen bort fra EFTA-landene dersom de ikke deltar fullt ut i det indre marked. Dersom Norge også i fremtiden baserer sitt økonomiske samkvem med EF på de nåværende firhandelsavtalene, vil dette således kunne innebære en svekkelse av Norges eksport til dette området.

Når det gjelder Norges handel med de øvrige EFTA-landene, vil de økonomiske virkninger ved valg av et frihandelsalternativ være størst i forhold til Sverige og deretter Finland. En økt integrasjon mellom Sverige og Finland og de andre vest-europeiske land som følge av Sveriges og Finlands deltakelse i det indre marked, vil gradvis kunne forsterke de negative virkningene for norsk eksport ved å stå utenfor EØS. Virkningene i forhold til de andre EFTA-landene vil derimot være relativt liten.

En reduksjon av Norges eksport til EFTA-landene og EF som følge av at vi ikke deltar fullt ut i det indre marked, vil i noen grad kunne motvirkes av at norske foretak setter ned sine eksportpriser. Motstykket til dette vil være at Norge aksepterer et realinnteksttap som følge av en forverring i bytteforholdet. Norsk næringsliv vil i noen grad kunne motvirke tap av markedsandeler ved å omlokalisere produksjonen til bedrifter innenfor EØS-området. Dette vil i så fall føre til økt ledighet inntil reallønn og prisene på norskproduserte varer tilpasser seg et lavere nivå.

I en situasjon der de andre EFTA-landene knytter seg til det indre marked, mens Norge



velger å videreføre dagens frihandelsordning, vil noen av de virkningene som vi ville ha fått ved deltakelse i det indre marked likevel gjøre seg gjeldende i det norske hjemmemarkedet:

- norske forbrukere vil oppnå gevinster som følge av reduserte priser på varer og tjenester importert fra EFTA/EF-området.
- økt importkonkurranse vil presse pris- og kostnadsnivået i norsk næringsliv. Dette vil gi opphav til omstillinger og produktivetsgevinster.

Hvor sterke disse positive virkningene vil være dersom Norge baserer seg på et frihandelsavtalealternativ, vil bl.a. avhenge av i hvilken utstrekning norske myndigheter ensidig velger å åpne opp for sterkere konkurranse på det norske hjemmemarkedet. Jo større vekt man legger på å skjerme norsk næringsliv fra omstillinger, desto mindre vil virkningene være. Dersom siktemålet med en eventuell forlengelse av dagens frihandelsordning skulle være å dempe omstillingene i norsk økonomi som følge av markedsintegrasjonen i Europa, må en opprettholde handelsbarrierer. Da vil også de positive virkningene bli mindre.

Det er vanskelig å se at det innenfor en rimelig tidshorisont kan etableres betalingsdyktige, alternative markeder til våre eksportmarkeder i Vest-Europa.

Dersom Norge ikke deltar fullt ut i det indre marked, vil det trolig virke negativt på investeringene. Det vil være større usikkerhet knyttet til investeringer i konkurranseutsatt virksomhet i Norge enn ved investeringer i EØS-området.

Konsekvensene av å stå utenfor det indre marked, vil likevel kunne varieres for de enkelte EFTA-landene. Norge, Sverige og Finlands beliggenhet i forhold til de europeiske markedene trekker isolert sett i retning av at konsekvensene blir større for de nordiske landene enn for Sveits og Østerrike, men sammensetningen av utenrikshandelen har også betydning. Av de nordiske landene har Sverige en industristruktur som er mest lik EF-landenes. Det skulle bety at virkningene av å stå utenfor, vil kunne bli større for Sverige enn for Norge og Finland. Det innebærer at svensk industri gjennomgående er utsatt for større konkurranse fra EF-producenter enn norsk og finsk industri.

#### **2.10.5 Faktiske og folkerettslige bindinger på den økonomiske handlefriheten**

Gjennom et sett av internasjonale avtaler har Norge inngått forpliktelser som innebæ-

rer at norske myndigheters formelle handlefrihet begrenses når det gjelder adgangen til bruk av virkemidler som har betydning for internasjonalt økonomisk samkvem. Dette gjelder i første rekke muligheten til å benytte tiltak som vrir konkurransen, som f.eks toll- og mengdemessige begrensninger. Både Norges deltakelse i EFTA- og GATT-samarbeidet, samt frihandelsavtalene med EF, begrenser adgangen til bruk av slike virkemidler. EFTA-konvensjonen inneholder også bestemmelser om statsstøtte og offentlige innkjøp. Slik resultatene av Uruguay-runden i GATT avtegner seg, vil det også bli inngått samarbeid og lagt begrensninger på bruk av virkemidler i landbruks- og tjenestesektoren. Videre omfatter det handelspolitiske samarbeidet i Norden bl.a. utforming av tekniske forskrifter og motvirking av diskriminerende offentlige innkjøpsregler. Gjennom deltakelse i OECD har Norge forpliktet seg til en liberalisering av reglene for kapitalbevegelser.

Når Norge inngår slike internasjonale avtaler, oppnår våre bedrifter bedret markedsadgang og mer stabile og forutsigbare vilkår, idet handelspartnerne forplikter seg til å avstå fra vilkårlige tiltak. Et avtalefestet økonomisk samarbeid med gjensidige rettigheter og plikter gir økte muligheter for myndigheter og foretak til å planlegge under forutsigbare forhold. Som følge av vår utadvendte økonomi og store utenrikshandel, men med begrenset økonomisk og politisk innflytelse, har Norge særlige fordeler av at internasjonal handel reguleres gjennom gjensidig forpliktende samarbeid. Vi har ikke nok tyngde til selv å påvirke de rammevilkår norsk næringsliv møter på internasjonale markeder.

#### **2.10.6 Virkninger av en videreføring av frihandelsordningene for den økonomiske handlefriheten**

Ved valg av et frihandelsavtalealternativ som i hovedsak viderefører den nåværende ordning, påtar vi oss ikke ytterligere rettslige forpliktelser. Men som påvist, vil markedsadgangen til Vest-Europa bli mer usikker for norsk næringsliv når det indre marked gjennom EØS-avtalen er gjennomført hos våre viktigste samhandelspartnere, og Norge selv ikke deltar fullt ut. Norske eksportnæringer vil ikke være sikret likebehandling i forhold til sine europeiske konkurrenter. Konkurransesposisjonen vil kunne bli svekket.

Ved å videreføre dagens frihandelsordning, vil Norges økonomiske samkvem med sine viktigste handelspartnere ikke være basert på det felles regelverk som vil gjelde mellom våre handelspartnere innbyrdes. I den grad Norge i en slik situasjon benytter sin handle-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

frihet til å skjerme norsk næringsliv, kan til gjengjeld Norge bli møtt med tilsvarende barrierer på våre viktigste eksportmarkeder.

For å motvirke de konkurranseulemper norsk næringsliv vil bli møtt med på disse markedene og opprettholde markedsandelen, må en i et frihandelsavtalealternativ stille strengere krav til utformingen av den økonomiske politikken. I denne forstand vil et frihandelsavtalealternativ legge større begrensninger på vår reelle handlefrihet i den økonomiske politikken enn om Norge deltar fullt i det indre marked.

### 2.10.7 En utbygging av Norges nåværende frihandelsordninger gjennom bilaterale sektoravtaler

Dersom Norge ønsker å unngå å rammebetingelsene for norsk næringsliv forverres i forhold til deres konkurrenter i de landene som deltar fullt ut i det indre marked, må i så fall vårt samarbeid med de øvrige EFTA-landene og EF bygges ut bilateralt og legges nærmest mulig opp til de regler som gjelder for det indre marked. Jo mer våre regler samsvarer med de regler som gjelder for det indre marked, og jo flere sektorer av det økonomiske samkvem - også på tjenesteområdet - som omfattes, desto færre faktiske hindringer er det realistisk å anta at norsk næringsliv vil møte overfor Vest-Europa. Men i så fall vil våre rammevilkår nærme seg dem som fastlegges i EØS-avtalen.

Ved gjennomføringen av det indre marked skal gjenværende hindringer for økonomisk samkvem mellom de land som deltar fullt ut i all hovedsak fjernes. Dette innebærer også at de transaksjoner som knytter seg til en bestemt virksomhet, må kunne skje uten hindringer. Konkurransvilkårene til norsk industri vil ikke bare bli påvirket av samarbeidet mellom EFTA-landene og EF for å oppnå et friest mulig varebytte. Først når transport og finanstjenester, arbeidskraft og tilgang på kunnskap og teknologi kan anskaffes på like vilkår, vil norsk industri oppnå likeverdige konkurransebetingelser.

Betydningen av å fjerne barrierer i alle deler som inngår i økonomisk virksomhet på en sektor, ligger bak EFs krav om at sektoravtaler må omfatte hele EFs regelverk på området for at ikke-diskriminering skal kunne garanteres. Slikt regelverk kan jevnlig omfatte konkurranseregler og også bestemmelser om Kommisjonens håndhevelse av dem, særskilte sikkerhetsklausuler som bare utløses ved autorisasjon av Kommisjonen m.v.

Det må derfor antas at det ikke vil være mulig å inngå sektoravtaler mellom Norge og EF uten at man overtar regelverket på det aktuel-

le området fullt og helt. Det er vanskelig å tenke seg noen mellomløsning som vil kunne sikre norske foretak likebehandling på det indre marked i forhold til europeiske konkurrenter.

I forhandlingene om Luftfartsavtalen mellom Norge, Sverige og EF, jf. Ot.prp. nr. 58 (1990-91), var således EFs vilkår at Norge fullt ut måtte overta EFs regelverk vedrørende luftfart, derunder også de særlige konkurranseregler som regelverket inneholder.

På bakgrunn av denne erfaring er det grunn til å tro at avtaler om økonomisk samkvem mellom Norge og EF må inngås sektorvis. Dette er også erfaringer Sveits har gjort i sine forhandlinger med EF om en forsikringsavtale. Dersom slike avtaler skal være basert på gjensidighet når det gjelder rettigheter og plikter, må de inngås på grunnlag av EFs regelverk på de forskjellige områder. Bare ved en innarbeidelse av dette regelverket i avtalene, er det realistisk å anta at norsk næringsliv kan oppnå full likebehandling med konkurrenter fra EF-landene på EFs marked.

I Luftfartsavtalen er EFs regelverk fullt ut innarbeidet. Forsikringsavtalen mellom Sveits og EF (som formentlig trer i kraft 1. januar 1993) baserer seg på samme måte på EFs regelverk på området.

EFs regelverk er utformet med henblikk på å skape presise rettigheter og forpliktelser som også egner seg for overvåking og håndhevelse. Regelverket har altså en helt annen karakter enn det som finnes i EFTA-konvensjonen og EFTA-landenes frihandelsavtaler med EF. Bestemmelsene der har generelle formuleringer som gir rom for ulike tolkninger. Innen visse rammer overlates det til partene selv å definere innholdet av forpliktelsene og etterleve dem.

Under EFTA-landenes frihandelsavtaler med EF kan det iverksettes anti-dumpingtiltak eller beskyttelsestiltak. Det finnes ingen felles, organisert overvåking mellom partene og heller ingen tvisteløsningsmekanisme. Løsningene man måtte komme frem til, vil bli påvirket av partenes tyngde i samarbeidet.

### 2.10.8 Nærmere om konsekvensene av bilaterale sektoravtaler

I sektoravtaler som baserer seg på EFs regelverk, er reglene så presise at det vil være i partenes interesse å forholde seg til et organ som kan gi autoritative fortolkninger av forpliktelsene. I en bilateral løsning vil imidlertid ikke dette være mulig. Etter EF-retten kan slike autoritative avgjørelser ikke fattes av nasjonale domstoler, men bare av EF-domstolen.

I Luftfartsavtalen mellom Norge, Sverige

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

og EF tilstås EF-kommisjonen kontrollfunksjoner på statsstøtteområdet, uten at dette skjer i fellesskap med de andre partene. I Ot.prp. 58 (1990-91) heter det således:

«.....Hvis Kommisjonen mener at eksisterende regler for statsstøtte er i strid med avtalen, eller at statsstøtte blir misbrukt, har den rett til å anmode norske eller svenske myndigheter om å endre reglene eller praksis innen en viss tid. Hvis norske eller svenske myndigheter er uenig i Kommisjonens syn, blir spørsmålet en sak for Den felles Komité. Tilsvarende gjelder for eventuelle nye støtteordninger innenfor avtalens område, som ikke skal iverksettes før Kommisjonen har fått anledning til å vurdere dem.»

Ved utvikling av nye regler, heter det dessuten:

«Etter artikkel 13 gis de tre avtalepartene rett til å endre sin lovgivning på luftfartens område. Selv om denne retten formelt tilkommer alle tre avtalepartene på lik basis, tilsier Protokoll 1 til avtalen at luftfartsavtalen forutsettes å utvikles suksessivt primært i overensstemmelse de forslag til nye EF-regler som der er omtalt.»

Dette innebærer en automatisk kopling til EF's beslutningsprosess, uten informasjons- og samrådsprosedyrer og andre regler for en felles beslutningsprosess.

For Luftfartsavtalens del har slike løsninger vært akseptable fordi de berører noen få foretak som er helt avhengig av en slik avtale. Det største foretak som berøres, SAS, defineres dessuten i denne sammenheng som et EF-selskap pga. virksomheten i Danmark. Selv uten en avtale, ville derfor Kommisjonens vurderinger av statsstøtte som berører selskapet, få betydning for hele SAS' virksomhet. Fordi SAS i forhold til disse EF-reglene er definert som et EF-selskap, får også norske myndigheter - gjennom det norsk/svensk/danske myndighetssamarbeid vedrørende SAS - indirekte innflytelse i EF's beslutningsprosess på et tidligere stadium enn det som ellers følger av avtalen.

Dersom avtaler av samme type som Luftfartsavtalen skulle omfatte felter som berører et stort antall borgere og foretak, vil slike løsninger, hvor vi på ensidig basis uten fellesorganer knytter oss til EF-organenes vedtak, by på prinsipielle problemer når det gjelder vår rettslige handlefrihet. Erfaringene fra EØS-forhandlingene tilsier at nasjonale myndigheter ikke vil kunne bli tilstått overvåkings- og forvaltningsfunksjoner i en bilateral avtale

som baserer seg på EF's regelverk. Fra EF's side anses ikke dette å gi tilstrekkelig sikkerhet for likebehandling av EF's foretak i Norge i forhold til norske foretak. Bare internasjonale organer, som EFTA's overvåkingsorgan i et EØS-samarbeid, kan etter EF's syn utføre slike oppgaver. Ut fra samme tankegang er medlemslandenes nasjonale myndigheter ikke betrodd tilsvarende overvåkingsfunksjoner i EF.

Bilaterale sektoravtaler med Fellesskapet hvor EF's regelverk overtas fullt og helt, vil følgelig innebære en reell overføring av myndighet fra norske myndigheter til EF's organer. Dette vil i så fall medføre prinsipielle problemer, fordi vi da ikke deltar i de organene som fatter vedtak, og ikke har noen plass i de særskilte samrådsprosedyrer som leder frem til slike vedtak.

## 2.11 UTENRIKSPOLITISKE KONSEKVENSER AV IKKE Å DELTA I EØS-SAMARBEIDET

### 2.11.1 En ny ramme for utenrikspolitisk dialog

EØS-avtalen vil være en videreføring og en utvidelse av et nært handelspolitisk samarbeid mellom landene i Vest-Europa. Avtalen berører såvidt mange felter at den vil bli en dominerende ramme for samarbeid og beslutninger mellom EFTA og EF-landene.

Samarbeidet innen rammen av avtalen vil kunne utgjøre en viktig del av de deltakende EFTA-landenes samledede utenrikspolitikk. Siden 1970-årene har handelspolitiske spørsmål stått stadig mer sentralt i forholdet mellom statene. EF's indre marked og EØS-avtalen er i stor grad svar på denne utviklingen.

Handelspolitiske spørsmål spiller en viktig rolle i de nye forbindelsene mellom EFTA- og EF-landene og de nye demokratiene i Sentral- og Øst-Europa. Spørsmål knyttet til de områder som dekkes av EØS-avtalen, blant annet handel, miljø, forskning, utdanning, sosiale spørsmål, utgjør en viktig del av det utvidede sikkerhetsbegrepet.

De omfattende politiske kontaktflatene som utvikles som følge av samarbeidet under Avtalen vil skape en ny politisk ramme for samarbeid og kontakt mellom de deltakende landene. Møtevirksomheten i de ulike EØS-organene vil involvere representanter for regjeringene, embedsverk, arbeidslivets parter og parlamentarikere.

Til forskjell fra dagens frihandelsavtale, har EØS-avtalen også som mål å styrke den politiske dialogen om utenrikspolitiske spørsmål mellom landene. Det legges opp til meningsutvekslinger på ministernivå i forbindelse

med møter i EØS-rådet, nær kontakt gjennom diplomatiske kanaler og drøftelser i forbindelse med konferanser og i internasjonale organisasjoner. Det er rimelig å anta at EFTA-landene og EF innen rammen av denne politiske dialogen vil søke å samordne sine posisjoner i flere internasjonale forhandlingsprosesser.

### 2.11.2 Kontakten med EFTA og EF-landene utenfor EØS

I tillegg til uformelle kontakter på politisk nivå, har Norge i dag en gang i året konsultasjoner med EF på embedsnivå om samarbeidet under frihandelsavtalen. Det er også etablert en kontaktordning mellom Norge og Det Europeiske Politiske Samarbeidet (EPS).

Man må regne med at begge disse kontaktformene vil kunne videreføres dersom Norge står utenfor EØS.

Norge vil oppleve at det politiske samarbeidet internt mellom de øvrige EFTA-landene som deltar i EØS, og mellom disse landene og EF, vil skyte fart på alle områder som dekkes av avtalen. Det vil oppstå et nytt politisk tyngdepunkt der Norge ikke deltar.

Dette vil i seg selv ha betydning for Norges anledning til å fremme norske interesser - ikke bare på de områder som dekkes av avtalen, men også på andre områder som det er naturlig å drøfte i tilknytning til det løpende EØS-samarbeidet.

Det er vanskelig å se at dagens bilaterale samarbeidsordninger mellom Norge og EF fullt ut vil kunne kompensere for en slik utvikling. For i størst mulig grad å ivareta norske interesser i forhold til de øvrige EFTA- og EF-landene, vil Norge måtte trappe opp de bilaterale kontaktene med enkeltland og overfor EF-kommisjonen.

For Norge vil det også bli viktigere å legge vekt på samarbeidet i andre samarbeidsorganer der vi deltar sammen med flere andre europeiske land.

Den økende betydning av EF-landenes utenrikspolitiske samvirke gjennom EPS har riktignok i løpet av 1980-årene ført til en viss tyngdeforskyvning bort fra NATO.

For Norge innebærer også tilbudet fra toppmøtet i Maastricht om assosiert medlemskap i VEU en ny kanal for å hevde sine interesser. Som hittil vil KSSE gi Norge muligheter til deltagelse i et alleuropeisk forum, men KSSE vil ikke kunne kompensere for et nært samarbeid med Norges tradisjonelle samarbeidspartnere i Vest-Europa, noe som ytterligere understrekes ved utvidelsen av KSSE-deltakelsen til over 50 land.

Det er sannsynlig EØS-avtalen også vil få

betydning for samarbeidet i andre samarbeidsordninger der Norge deltar:

- EFTA-samarbeidet vil i altoverveiende grad bli rettet inn mot de oppgaver som følger av EØS-avtalen.
- Store deler av det etablerte nordiske samarbeidet vil bli påvirket av EØS-avtalen. På mange områder går EØS-avtalen lenger enn dagens nordiske samarbeid. De nordiske landene vil her fortsette sitt samarbeid med basis i EØS-avtalens bestemmelser.

### 2.11.3 Norges posisjon i europeisk samarbeid

Som følge av EØS-avtalens omfattende karakter, vil et norsk valg om ikke å inngå avtalen i seg selv begrense Norges politiske kontakt med de land som deltar i samarbeidet. Dette vil stå i motstrid med den generelle utvikling i europeisk samarbeid og integrasjon der landene søker så mange kanaler som mulig for påvirkning og fremme av nasjonale interesser.

Ved et nei til det omfattende samarbeidet i EØS vil Norge i begrenset grad bli vevet inn i de nærmere politiske, økonomiske, teknologiske og kulturelle kontaktene som i stadig sterkere grad preger den nye sikkerhetspolitiske orden i Europa.

Etter den kalde krigens slutt vil Norge sitte igjen med adgang til de samarbeidsordninger som ble etablert for å svare på i hovedsak de militære sidene av sikkerhetspolitikken. I lys av det utvidede sikkerhetsbegrepet spiller disse samarbeidsordningene allerede idag en mindre viktig rolle enn bare siden midten av 1980-tallet.

En slik utvikling vil gi Norge begrenset anledning til å være med på utformingen av et nytt samarbeidsmønster i det nye Europa. Det vil også gjøre det vanskeligere for norske myndigheter å målbære interessene til norsk næringsliv, forskningsmiljøer og organisasjoner i de fora der premissene for beslutningene utformes og beslutningene fattes.

Et nei til EØS der hovedsiktemålet er å skjerme Norge fra en åpen europeisk økonomi, vil videre kunne svekke troverdigheten i Norges gjentatte ønsker om mer forpliktende samarbeid mellom landene.

Begrensningen av de politiske bånd til det øvrige Europa vil forsterkes dersom Norge blir det eneste landet i Vest-Europa som blir stående utenfor EØS. For første gang vil Norge da kunne oppleve å stå alene utenfor en dominerende samarbeidsramme i Europa. Dette vil representere et betydelig brudd med norsk utenrikspolitisk orientering etter krigen.

Da Norge sa nei til medlemskap i EF i 1972, kunne det videre samarbeid med EF utvikles sammen med tre andre nordiske land og de gjenværende EFTA-land. Dette gav Norge både økt forhandlingsstyrke overfor EF i de tilfeller EFTA-landene opptrådte samlet, og flere samarbeidskanaler for en rekke politiske og økonomiske spørsmål.

Dersom Norge alene blir stående utenfor EØS, vil ingen av delene lenger være tilfelle. Vest-Europa vil ordne store deler av sitt politiske samarbeid innenfor en ramme der Norge ikke deltar. Norges generelle politiske forhandlingsposisjon vil bli svekket og betydningen av samarbeidsorganer som EFTA og det nordiske samarbeid vil avta betydelig. Det vil oppstå en ny situasjon for Norge dersom de nøytrale land gjennom deltakelse i EØS kommer med i et nærmere politisk samarbeid med våre NATO-allierte enn Norge selv.

I en situasjon der den politiske dialogen i EØS blir et viktig instrument for vest-europeisk samordning, vil også bredere utenriks- og sikkerhetspolitiske spørsmål kunne bli drøftet i EØS. Dette vil svekke Norges posisjon og muligheter til å påvirke utformingen av europeiske synspunkter.

Det er utsikter til at EØS-samarbeidet også vil kunne bli en ramme for koordinering av samarbeidet med landene i Sentral- og Øst-Europa. I lys av de langt på vei parallelle avtalene som EFTA-landene og EF har inngått med disse landene, er det naturlig at det vil bli samarbeidet om den videre utbygging av kontaktene med de nye demokratiene. Ved å stå utenfor EØS vil Norge ikke få del i de nye kontaktkanaler og samarbeidsordningene som utvikles.