



# 1. Sjømatnæringen og Europa: EU-medlemskap, EØS eller NOREXIT?

**Arne Melchior (med Frode Nilssen)**

**Sammendrag** EØS er en omfattende avtale med mange tusen rettsakter nedfelt i norske lover og praksis, men antall rettsakter varierer sterkt mellom ulike saksfelter, og på noen områder er håndhevelsen viktigere enn nye lover. Norge har i 2020 96 avtaler med EU, hvorav 46 er det vi kan kalle handelsavtaler. Sveits har et omfattende samarbeid med EU uten å være med i EØS, men forholdet Sveits–EU er under press. Oppsummering av bokas kapitler peker i retning av at det potensielt er mer å tape økonomisk på bortfall av EØS, enn det er å vinne på EU-medlemskap.

**Nøkkelord** EØS | EU-medlemskap | handelsavtale | fiskerinæringen

**Abstract** EEA is a comprehensive agreement with thousands of legal acts incorporated into Norwegian law and practice. The number of legal acts varies strongly across areas and in some fields, implementation is more important than new legislation. In 2020, Norway had 96 agreements with the EU, of which 46 can be called trade agreements. Switzerland has comprehensive cooperation with the EU and without the EEA, but the relationship is under pressure. A summary of the book chapters indicates that, in economic terms, there is potentially more to lose from abolition of the EEA than there is to gain from membership.

**Keywords** EEA agreement | EU membership | trade agreement | seafood sector

## 1.1 INNLEDNING: EØS – ELSKET OG OMSTRIDT – MEN BØR DET UTREDES?<sup>1</sup>

EØS-avtalen har siden 1994 vært bærebjelken i Norges samarbeid med EU. Det har vært stor politisk oppslutning om avtalen; særlig fordi den sikrer tilgang til det viktige EU-markedet. Avtalen er likevel på noen punkter omstridt og kritisert. Det politiske landskapet er de senere år endret ved at Fremskrittspartiet har programfestet at deler av EØS-avtalen bør reforhandles, samtidig som de er mot EU-medlemskap.<sup>2</sup> EØS-avtalen blir dermed kritisert fra både venstre og høyre.

Både EU-tilhengere og EU-motstandere kritiserer EØS for det såkalte demokratiske underskuddet, som følge av at landene i EFTA-pilaren i EØS (Norge, Island, Liechtenstein) ikke deltar når beslutningene om nye regler skal fattes. Norge deltar i ekspertgrupper og saksforberedelse, men de endelige vedtakene fattes i EUs organer. De nye reglene vedtas senere i EØS-komiteen, der både EU og EFTA-landene deltar. EFTA-landene har vetorett, men denne er til nå ikke benyttet,<sup>3</sup> og EØS betyr derfor populært sagt at vi «får reglene i posten». Det demokratiske underskuddet er i forskningslitteraturen kritisert som en alvorlig begrensning ved EØS-avtalen (se f.eks. Eriksen & Fossum, 2014).

Den såkalte NAV-skandalen i 2020 aktualiserte debatten om EØS-institusjonene ytterligere: Det framkom her at NAV hadde praktisert reglene for støtte til personer med opphold i andre EØS-land på en måte som var for streng og i strid med EØS-regelverket (Granskningsutvalget, 2020).<sup>4</sup> Noen konkluderer med at EØS i dette tilfellet betyr en uønsket rettsliggjøring eller «judisialisering» som overkjører demokratiet; en type «rettsusikkerhet» (Østerud, 2020). Dette kan også være et norsk forvaltningsproblem knyttet til EØS: Siden vi ikke deltar i beslutningene, reiser de norske ministrene ikke til Brussel for å diskutere de nye reglene, og de prioriterer derfor heller ikke ressursbruk til saksbehandling på dette. Det oppstår dermed et brudd i kjeden for normal saksbehandling, for liten kunnskap og et «tynt miljø» for tolkning av de nye lovene. Hvis dette er tilfelle, kan det oppstå nye

- 
1. Takk til Christel Elvestad, Frode Veggeland og Peter Arbo samt to anonyme fagfeller for nyttige kommentarer til tidligere utkast. Kapittelforfatterne har også kommet med innspill til sammenfatningen av deres kapitler i avsnitt 1.5.
  2. Se Fremskrittspartiets partiprogram for 2017–2021, på [www.frp.no](http://www.frp.no).
  3. Arbeiderpartiet vedtok våren 2011 å nedlegge veto mot EUs postdirektiv (Samferdselsdepartementet, 2012), men saken trakk ut, og som følge av regjeringsskiftet i 2013 ble dette ikke iverksatt.
  4. NAV-skandalen innebar at personer med NAV-støtte, spesielt arbeidsavklaringspenger, ble fratatt støtten og i en del tilfeller straffet for å ha oppholdt seg midlertidig i utlandet. NAV mente det var hjemmel for dette i folketrygdloven, inntil dette ble bestridt og det ble klart at det var i strid med EØS-retten.

«NAV-saker» i framtida – det er bare et tidsspørsmål. NAV-saken er heller ikke det første tilfellet.<sup>5</sup>

Det har også oppstått en stadig sterkere debatt om EØS-avtalens virkning i arbeidslivet, som følge av migrasjon og økt konkurranse i en del tjenestenæringer. For migrasjon har EØS de samme reglene som gjelder innenfor EU, og i noen land, for eksempel Storbritannia og Sveits, har også intra-europeisk migrasjon vært omstridt. EUs utvidelse fra 15 land i 1995 til 27 i 2020 har brakt land med lavere inntektsnivåer inn i EØS og ført til betydelig migrasjon fra de nye medlemslandene til resten av EØS. I Norge har behovet for import av arbeidskraft vært allment akseptert; og bransjer som bygg og anlegg, fiskeforedling og landbruk (spesielt sesongarbeid) har i den langvarige oppgangsperioden de senere årene blitt helt avhengige av importert arbeidskraft. Det har likevel oppstått en stadig sterkere debatt om arbeidsvilkår, lønnsforskjeller, «sosial dumping» og urettferdig konkurranse, blant annet for transportnæringen, som per definisjon er mobil, og der utenlandsk arbeidskraft er viktig. I fagbevegelsen har debatten blitt mer polarisert. Fellesforbundet (med 160 000 medlemmer) har i brev til statsministeren bedt om en offentlig utredning av EØS og alternativene, med spesiell vekt på arbeidslivsområdet og Norges innflytelse i EØS (Fellesforbundet, 2020).

I Stortinget har også EØS-motstandere reist krav om en offentlig utredning om EØS og alternativene (Stortingsforhandlinger, 2018). I sitt innspill svarte utenriksministeren at en slik offentlig utredning «vil kunne tolkes som et signal om at regjeringen vil vurdere endringer i vårt samarbeid med EU i mindre forpliktende retning», og derfor ikke var ønskelig (Stortingsforhandlinger, 2019a). Forslaget om en offentlig utredning ble avvist av Stortinget (Stortingsforhandlinger, 2019b). Men som enkelte av stortingsrepresentantene påpekte: «... i Norge hersker ytrings-, forsknings- og organisasjonsfrihet. Organisasjoner og forskningsmiljøer står fritt til å undersøke og utrede de spørsmålene de måtte ønske, inkludert ulike tilknytningsformer for samarbeid mellom Norge og EU.»<sup>6</sup> Europautredningen (NOU 2012: 2, kapittel 12) tegner imidlertid et nedslående bilde av nivået på kunnskap og debatt om europapolitikken i Norge, og konkluderer (NOU 2012: 2, s. 20) med at «Det er ikke mange områder av norsk demokrati i moderne tid der så mange har visst så lite om så mye som i europapolitikken».

---

5. Et tidligere eksempel var den såkalte Finanger-saken som pågikk i 12 år og i 2005 førte til endring av norsk lov om erstatningsansvar etter trafikkulykker. For en oppsummering, se <https://www.youtube.com/watch?v=2bY6jGia54I> fra advokatkontoret som førte saken (Ness Lundin, 2005).

6. Denne debatten var med utgangspunkt i et representantforslag. Forslag om utredning av EØS har også blitt reist i forbindelse med ulike proposisjoner om EØS. Av plasshensyn utelater vi ytterligere detaljer.

Dette er utgangspunktet for denne boka: Det er et betydelig kunnskapsbehov om EØS og Norges samarbeid med EU, der vi ønsker å bidra. Boka er ikke en offentlig utredning, og prosjektet har ingen agenda for å oppheve EØS og erstatte den med det ene eller andre alternativ, men vil belyse hvordan EØS virker, og hvordan dette endres i andre alternativer. Boka er redigert for å skape sammenheng og helhet, men kapitlene står på egne ben og kan leses hver for seg. Forholdet til EU er den viktigste delen av norsk utenrikspolitikk, og vi trenger en velinformert og saklig debatt og et best mulig kunnskapsgrunnlag. Kapitlene er fagfellevurderte forskningsbidrag, og målet er kritisk og faktabasert analyse som bidrar til dette kunnskapsgrunnlaget. I dette introduksjonskapitlet gir vi en bredere oversikt over EØS og Norges samarbeid med EU, med en samtidig introduksjon av problemstillinger knyttet til bortfall av EØS-avtalen. Dernest gis en introduksjon til de senere kapitlene.

## 1.2 BORTFALL AV EØS: HVA BETYR DET?

EØS-avtalen er verdens mest omfattende handelsavtale og betyr at Norge deltar i EUs indre marked med de fire friheter (for varer, tjenester, kapital og arbeidskraft). Det indre markedet betyr ikke bare liberalisering, det vil si fri flyt for disse fire, men også felles regler på stadig flere områder. For eksempel er det fri handel med kjemiske produkter, men også et omfattende regelverk for produktkrav om helse og miljø samt godkjenningsprosedyrer for kjemiske produkter.<sup>7</sup> Da det indre markedet ble etablert i 1992, var *gjensidig godkjenning* en viktig tilnærming: EU-landene kunne ha ulike regler, men disse ble anerkjent som likeverdige, og et produkt fra ett land kunne selges i et annet. Senere er *harmonisering av regelverk* blitt stadig mer omfattende; det indre markedet betyr dermed en konstant strøm av nye regler og bestemmelser. For fiskerinæringen er veterinærreglene viktige – her er det en strøm av nye regler om krav til ulike matvarer og produksjonen av dem, inkludert fisk. Fisk og landbruk er i EØS-avtalen ikke fullt integrert i det indre marked, men Norge ble fra 1999 med i EUs veterinærssystem. For denne typen produktreguleringer er Norge derfor gjennom EØS fullt integrert i det indre marked, og handelen har samme vilkår som om vi hadde vært EU-medlem. Forskjellen ligger i beslutningsprosessen: Norge deltar på ekspertnivå, men når

---

7. Det såkalte REACH-direktivet på flere tusen sider fra 2006 (European Union, 2006) er her grunnlaget (registration, evaluation, authorisation and restriction of chemicals) [https://ec.europa.eu/environment/chemicals/reach/reach\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/chemicals/reach/reach_en.htm). «No data, no market» er ett av hovedprinsippene; det vil si at ingen produkter slipper til uten godkjenning.

vedtak om nye regler skal fattes, er vi ikke med. De nye reglene må senere godkjennes i EØS-komiteen, men de kan ikke endres, og de blir vedtatt dersom EFTA-landene ikke legger ned veto.

Hva betyr bortfall av EØS for denne typen regulerings samarbeid? Det kommer an på hva EØS erstattes med. Hvis Norge skulle bli EU-medlem, gjelder det samme systemet, men med den forskjell at vi deltar fullt ut i beslutningsprosessen. Det andre ytterpunktet er at vi ikke inngår noen nye avtaler til erstatning for EØS. WTO-avtalen gir da en del kjøreregler, men vi ville ikke lenger ha den automatiske godkjenning som følger av å være en del av EU-systemet. Alternativt kan vi forsøke å få til en mellomløsning basert på gjensidig godkjenning istedenfor harmonisering, og det er da interessant hva andre land har oppnådd i sine avtaler med EU, det være seg Sveits, Canada eller andre. En kjent illustrasjon er den såkalte Barniers trapp; en figur presentert i 2017 av EUs sjefsforhandler for Brexit (Michel Barnier) om de ulike gradene av integrasjon med EU (Europakommisjonen, 2017): Her er EU-medlemskap på toppen, fulgt av EØS og dernest Sveits, med Canada/Sør-Korea og til sist WTO-vilkår nederst på stigen. I boka analyserer vi dette handlingsrommet på ulike områder som er av særlig betydning for sjømatnæringen. I flere av kapitlene viser vi at trinnhøyden varierer mellom saksfelter: På noen områder er handelsavtale og EU-medlemskap nesten det samme, mens på andre felter er forskjellen stor. Vi bruker NOREXIT som en felles betegnelse på handlingsrommet uten EØS på ulike områder og konsekvensene av ulike valg.

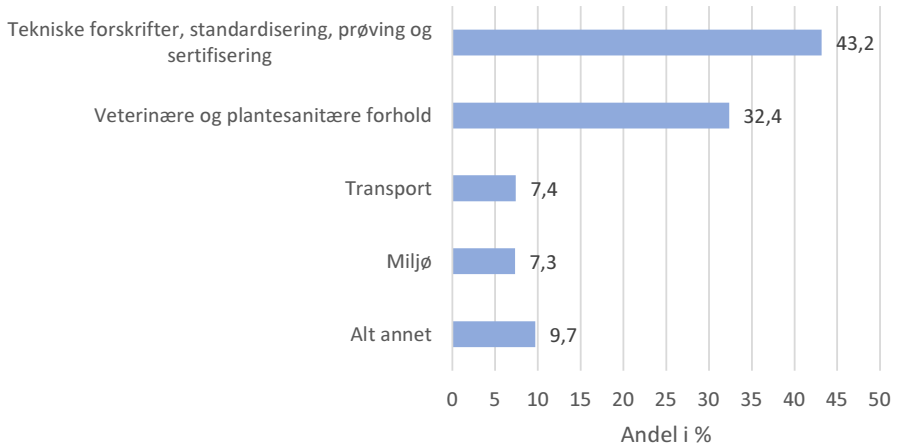
Regulerings samarbeidet i EØS betyr at EØS-avtalen er nedfelt i norsk forvaltnings- og rettspraksis på mange områder. Norske lover og regler er endret betydelig i hele EØS' levetid. NOU 2012: 2 (s. 127) fant at 174 av rundt 600 norske lover var innført eller endret som følge av EØS. I tillegg kommer sekundærlovgivningen, der flere tusen rettsakter er innført i Norge som følge av avtalen. Ved inngangen til 2011 var det ifølge Europautredningen 4502 EØS-rettsakter i kraft i Norge, hvorav 2718 lovgivningstekster (direktiver og forordninger, NOU 2012:2, s. 80). Med 300–400 nye rettsakter per år er tallet i dag betydelig høyere. Pascal Lamy, tidligere EU-kommissær for handel og etter det generaldirektør i WTO, har uttalt om Brexit at det er som å «ta bort et egg fra en omelett».<sup>8</sup> Noe liknende gjelder for Norge, fordi nasjonal praksis er så sterkt preget av EØS.

En viktig observasjon er at «lovgivningshyppigheten» varierer sterkt mellom ulike felter i EØS. På noen områder er Brussel en lovgivningsmaskin som kontinuerlig produserer et stort antall rettsakter. På andre felter er det knapt laget en eneste

---

8. The Independent 27.2.2018; video hentet 20.3.2020 fra <https://www.independent.co.uk/news/business/news/brexit-pascal-lamy-egg-omelette-trade-wto-liam-fox-world-trade-organisation-uk-leave-eu-a8230961.html>.

ny rettsakt siden 1994. En kilde til informasjon om dette er regjeringens EØS-notat-database<sup>9</sup>, som inneholder komplett informasjon om nye rettsakter fra 2006. For hver ny rettsakt utarbeides såkalte gjennomføringsnotater med nærmere informasjon om saken. I Vedlegg 1.A viser vi hvordan alle gjennomføringsnotater fra 2006 til juli 2019 er fordelt på ulike emneområder i EØS-avtalen.<sup>10</sup> Resultatet framgår av figur 1.1.



**Figur 1.1** Fordeling på emneområder for 4329 EØS-rettsakter 2006–juli 2019. Andeler i %.

Kilde: Beregnet på grunnlag av data hentet juli 2019 fra EØS-notatbasen <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/sok/id615429/>.

Figur 1.1 viser med all tydelighet at produksjonen av nye rettsakter er viktigere på noen felter enn andre. Lovgivningshyppigheten varierer sterkt mellom saksområder, og hele  $\frac{3}{4}$  av de 4329 rettsaktene gjaldt veterinære og plantesanitære forhold samt tekniske forskrifter, standarder etc. Veterinære standarder er viktige for sjømat, så ut fra antallet ser vi allerede her at EØS er viktig for næringen. På disse reguleringsintensive områdene er hensynet til effektivitet, ressursbruk og forenkling et argument for felles europeiske regler; Europa sparer også ressurser på et slikt forvaltningssamarbeid. EØS-avtalen betyr at nye regler innarbeides fortløpende; det er med andre ord automatikk, og avtalen er dynamisk. Prisen for dette er et tap av suverenitet. Alternativet er en mellomstatlig løsning med gjensidig

9. <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/sok/id615429/>.

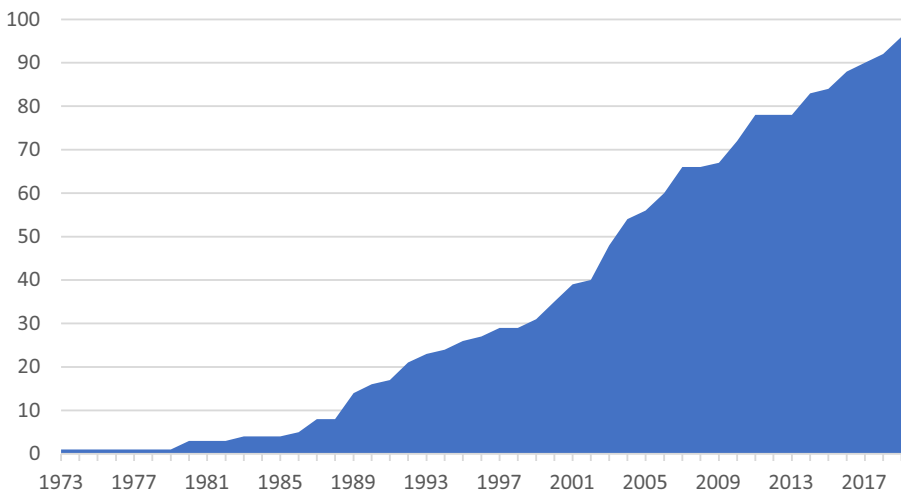
10. Her må vi ta forbehold om at antall kan gi et skjevt mål på viktighet: Et viktig rammedirektiv, for eksempel tjenstedirektivet eller direktivet som innførte REACH-reguleringen for kjemiske produkter, kan være viktigere enn en stabel med detaljerte forskrifter.

godkjenning istedenfor full harmonisering. Under den såkalte Luxembourgprosessen fra 1984 skulle EFTA-landene styrke samarbeidet med EU i en rent mellomstatlig avtale (Kleppe, 1989). Blandede erfaringer med dette førte til at planen om EØS ble lansert i 1989. Men etter at Sveits sa nei til EØS etter en folkeavstemning i 1992, har de inngått avtaler med EU der regulerings samarbeidet er iverksatt i en mellomstatlig avtale med gjensidig godkjenning, snarere enn full harmonisering. I kapittel 4 (Elvestad & Veggeland, 2020) analyseres dette samt løsningen i andre av EUs handelsavtaler.

Veterinæreksamplet er ikke nødvendigvis typisk: På mange andre områder av EØS-avtalen er det liten regelproduksjon og få nye rettsakter. Et eksempel er konkurransepolitikk, der vi i Vedlegg 1.A bare finner ni rettsakter over hele 14-årsperioden. På slike felter er det ikke regelproduksjonen, men rettsanvendelsen som er det sentrale. EØS garanterer ikke bare de felles reglene, men også lik fortolkning og anvendelse av dem. Forhandlingene om EØS-avtalen i 1989–1991 var ikke bare om innhold, men også i høy grad om institusjoner og prosess. Bortfall av EØS-avtalen betyr også bortfall av disse institusjonene. Dersom alternativet er EU-medlemskap, vil Norge bli del av EUs traktater og rettssystem. Dersom dette ikke er aktuelt, er alternativet rent mellomstatlige løsninger, eller ingen løsninger, slik at alt avhenger av nasjonal rettspraksis. EØS-avtalen er ikke rent mellomstatlig fordi personer og bedrifter kan ta opp saker i rettssystemet, og på de feltene avtalen dekker, skal EØS sikre felles anvendelse av lovene. For industrivarer og tjenester er EØS-institusjonene konkurransens vokter og ser til at regler om statsstøtte, offentlige innkjøp, misbruk av markedsrett og andre bestemmelser blir overholdt. Sjømatnæringen er her i en mellomstilling siden den ikke er fullt ut integrert i EØS-avtalen. EUs dumpinganklager mot norsk oppdrettsnæring, i en femtenårsperiode fram til 2008, viste at sjømatnæringen ikke er juridisk unntatt fra slike tiltak, slik industrinæringen er det. Det er også andre gråsoner når det gjelder EØS-avtalens juridiske rekkevidde for sjømatnæringen, og i kapittel 3 analyseres dette av Laurantzon og Arnesen (2020).

### 1.3 96 AVTALER MED EU

Ikke bare er EØS en omfattende avtale i seg selv; i tillegg kommer nesten ett hundre andre avtaler som Norge har med EU. Hva vil skje med disse dersom EØS skulle bortfalle? Europautredningen (NOU 2012: 2, s. 35) fant at Norge i 2012 hadde 74 avtaler med EU. En gjennomgang i mars 2020 viser at Norge da hadde 96 avtaler med EU. Tabell 1.1 viser hva slags avtaler det er snakk om, og figur 1.2 viser hvordan antallet har vokst over tid.<sup>11</sup> Det har vært en kraftig vekst i antall avtaler fra 1980-tallet og utover.



**Figur 1.2** Norges avtaler med EU, 1973–2019.

Kilder: Se tabell 1.1.

11. De fleste avtalene er med EU, EF eller EØF (Det europeiske økonomiske fellesskap) som avtalepart, men vi har også tatt med enkelte multilaterale avtaler der landene og ikke EU er avtalepartner (for eksempel avtalene om europeiske patenter (2000) samt tolldeklarasjoner og transitt (1987), og noen avtaler med EU-institusjoner (Euratom, Europol, Eurojust)). Luftfartsavtalen mellom EU, Norge, Island og USA er også tatt med. Det finnes i tillegg nærmere 100 avtaler med enkeltland knyttet til iverksettelsen av EØS eller andre avtaler, men de er ikke tatt med her. Dette gjelder rundt 70 avtaler med mottakerland for EØS-midlene, rundt ti avtaler om koordinering og tilpasninger i EFTA, fiskeritavtaler med Sverige og Danmark og avtaler med enkelte EU-land for praktiske anliggender knyttet til avtalene med EU. Databasen [lovdata.no/traktater](http://lovdata.no/traktater) inneholder også sekundærlovgivning på områder utenom selve EØS-avtalen (beslutninger, forordninger og vedtak), men disse har vi ikke tatt med i tabell 1.1.



**Tabell 1.1** Norges avtaler med EU i januar 2020

Temaområde	Antall
EØS og handel	28
Transport og logistikk	12
Politisamarbeid m.m.	10
Schengen, asyl og grensekontroll	10
Handel med landbruksvarer	8
Diverse (bl.a. patentkonvensjonene)	7
Forskning og utdanning	6
Handelsforenkling	6
Sikkerhetspolitikk	3
Fiskerier (ressursforvaltning, laksesaken)	3
Toll (opprinnelsesregler m.m.)	3
	96

Kilder: lovdata.no/traktater og NOU 2012: 2, Vedlegg 1, s. 878.

Blant de 96 avtalene er det 46 som vi kan kalle handelsavtaler i bred forstand. Frihandelsavtalen fra 1973 og EØS-avtalen fra 1992 er de viktigste, og mange av de andre er tilleggsavtaler til disse. Ved EUs utvidelser fra 12 til 28 land har avtaleverket blitt tilpasset og nye avtaler plussset på i 1980, 1987, 1995, 2004, 2007 og 2013. Disse avtalene inngår i temaområdet «EØS og handel» i tabellen. I samme spor finner vi handel med landbruksvarer, handelsforenkling og toll. Blant handelsavtalene er også en avtale om «laksesaken» fra 1997. Til sammen er det dermed  $28 + 8 + 6 + 3 + 1 = 46$  «handelsavtaler» med EU. Avtalene om tollkvoter for fisk ved EUs ulike utvidelser er juridiske tillegg til frihandelsavtalen, det samme gjelder andre avtaler om toll og om landbrukshandel. Avtalene om EØS-midler (støtten fra EFTA og Norge til økonomisk og sosial utjevning i Europa) er derimot tillegg til EØS-avtalen. I kapitlene om jus (Laurantzon & Arnesen, 2020) og om toll (Melchior, 2020b) drøftes hva som skjer hvis den ene eller andre avtalen bortfaller. Frihandelsavtalen fra 1973 er en tradisjonell mellomstatlig handelsavtale som juridisk kan bestå også om EØS-avtalen bortfaller, men også den kan sies opp. Hvis Norge skulle bli EU-medlem, vil mange av de 46 handelsavtalene bli overflødige, fordi Norge blir omfattet av EUs egne traktater og avtaler.

For sjømatnæringen finnes også to avtaler om ressursforvaltning; en om fiske i Skagerrak fra 2015 samt avtalen fra 1980 om fiskeriforvaltning. Den siste er grunnlaget for de årlige forhandlingene med EU om fangstkvoter i Nordsjøen

(omtalt i kapittel 9, Bjørndal & Munro, 2020). Avtalene om fiskeriforvaltning er selvstendige og kan bestå også uten EØS eller frihandelsavtalen.

En annen viktig gruppe av avtaler med EU er knyttet til Schengen/Dublin-avtalene om asyl og grensekontroll av personer og politisamarbeidet, der 20 nye avtaler er inngått fra 1999. Sveits deltar også i disse avtalene, og dette beviser at deltakelse er mulig også uten EØS. Men Schengen er en del av EU-samarbeidet, og også her er det en juridisk mulighet at EU kan si opp avtalen dersom EØS-avtalen bortfaller. Dette er et tema vi ikke analyserer nærmere i boka. For Schengen er Norge i 2020 tettere på beslutningsprosessen enn i EØS ved at det er møter på ministernivå mellom Norge, Island, Sveits og EU før beslutningene skal fattes (for mer om dette se kapittel 2 – Melchior, 2020a samt Ulrich, 2016). I EØS har dette så langt vært uoppnåelig; her gjelder EUs krav til «beslutningsautonomi» mer absolutt.

De siste 18 av de 96 avtalene med EU gjelder det vi kan kalle «samarbeid på andre områder». Da EØS-avtalen ble til, arbeidet en av de fire arbeidsgruppene med dette (Kleppe, 1989). EØS-avtalen inneholdt dermed også planer om økt samarbeid om for eksempel miljø, transport, helse og arbeidsvilkår. Under EØS har samarbeidet på andre områder blitt gradvis viktigere, dels på grunnlag av EØS-avtalen og dels ved at nye felter er lagt til. Mens samarbeidet på sentrale områder i EØS-avtalen skjer i form av stadig nye rettsakter (forordninger, direktiver og beslutninger), trengs nye traktater når samarbeidet utvides til nye felter. Transport og logistikk (12 avtaler), forskning og utdanning (6) og sikkerhetspolitikk (3) gjelder samarbeidsområder som har økt i omfang etter 1994, og sammen med noen blant «diverse» (skatt, statistikk, digitalisering og patenter) betyr det at 18 avtaler gjelder samarbeid på andre områder. Disse andre avtalene er dels innenfor og dels utenfor EØS, men EØS-avtalen og dens protokoll 31 har vært en plattform for videreutvikling av samarbeidet.

Hva skjer med de andre 18 avtalene dersom EØS-avtalen bortfaller? Et fåtall av de 18 avtalene omfatter land ut over EØS-området. Dette gjelder en del «tekniske» avtaler, for eksempel om satellitter og kommunikasjon. I noen av disse avtalene deltar tredjeland, mens ikke alle EU-landene er med. For eksempel er Norge, Storbritannia og Sveits blant de 22 medlemmene i det europeiske romfartsprogrammet (European Space Agency); med andre ord mangler ni EU-land.<sup>12</sup> Også noen av de 46 handelsavtalene omfatter land utenfor EØS. Dette gjelder for eksempel avtaler om tolldeklarasjoner og transitt (1987). Her deltar også Sveits, Tyrkia og et par andre land utenfor EØS, og disse avtalene kan med stor sannsynlighet bestå uavhengig av EØS. Avtalen om patenter (2000) er i samme kategori.

---

12. Informasjon hentet fra [https://www.esa.int/About\\_Us/Corporate\\_news/Member\\_States\\_Cooperating\\_States](https://www.esa.int/About_Us/Corporate_news/Member_States_Cooperating_States) 23.3.2020.

For resten av de 18 avtalene på andre områder vil EU-medlemskap bety at Norge blir en del av EUs eget avtaleverk og deltar fullt ut i EUs institusjoner, med likeverdig deltakelse i beslutningsprosessen. Under EØS er Norge B-medlem i mange av disse avtalene, i den forstand at de sentrale vedtakene fattes av EU. Med NOREXIT er grensegangen mellom EØS og ikke-EØS litt mer uklar for disse andre avtalene. For Norge er mange av disse avtalene knyttet til EØS-avtalen. Formelt sett kan bortfall av EØS dermed også føre til at EU ønsker å revurdere samarbeidet på tilleggsområdene. Da Spania truet med å si opp EØS-avtalen i 1999, blokkerte de arbeidet med forskning og utdanning i EØS-komiteen (se kapittel 2, Melchior, 2020a). Men det er også mulig at dette samarbeidet kan fortsette uavhengig av EØS; dette avhenger av forhandlinger og politikk. Det er her nærliggende å sammenlikne med Sveits, som har avtaler med EU på mange av de aktuelle områdene. Vi vil derfor i det følgende gå nærmere inn på den «sveitsiske modellen». Denne ble utredet av «Tenketank Europa» ved NUPI i 2003 (Eide, Claes, Ulrichsen & Toje, 2003; Jervell, 2003), og vi gir i det følgende en kort oppdatert oversikt.

## 1.4 DEN SVEITSISKE MODELLEN

Sveits har ingen EØS-avtale, men har enda flere avtaler med EU enn Norge – hele 140, over hele spektret av samarbeidsområder.<sup>13</sup> Sveits er et naturlig land å sammenlikne med, siden det er et lite og rikt land i Vest-Europa med langvarig deltakelse i den europeiske integrasjonen. De har en annen næringsstruktur enn Norge og selger finanstjenester og mange typer industrivarer (medisiner, klokker, smykker m.m.) snarere enn laks og olje, men erfaringene til Sveits kan si mye om hva slags type avtaler man kan oppnå uten EØS. Siden Sveits avviste EØS gjennom en folkeavstemning i 1992, har de vært i en situasjon som likner den Norge ville komme i dersom EØS-avtalen bortfalt, og NOREXIT var på den politiske dagsordenen. Dersom noe liknende skulle inntreffe i Norge, er det sannsynlig at Norge ville ha interesse av et fortsatt omfattende samarbeid med EU. Den sveitsiske modellen er på tredje trinn i Barniers trapp etter EU-medlemskap og EØS (Europakommisjonen, 2017), og Sveits' avtaler med EU er til nå den mest avanserte testen på regulatorisk samarbeid med EU innenfor rammene av en mellomstatlig avtale. Den sveitsiske løsningen ble til etter at deltakelse i EØS-avtalen ble nedstemt i en folkeavstemning i 1992, som en protest mot felles jurisdiksjon og over-

---

13. Antall avtaler er hentet 15.4.2020 fra <https://www.economiesuisse.ch/en/articles/institutional-agreement-swiss-eu-relations>.

nasjonalitet. På grunn av folkeavstemningen ble også en søknad om EU-medlemskap lagt på is. Gjennom forhandlinger med EU i 1999 og 2004 ble en serie delavtaler inngått. Vedlegg 1.B sammenlikner Norges og Sveits' avtaler med EU, basert på situasjonen i slutten av 2019. Hovedtrekkene er:

- For handelen med industrivarer er frihandelsavtalene fra 1972/1973 og ulike avtaler om handelsforenkling likeverdige.
- For de områdene som dekkes av EØS, har Sveits forhandlet et titalls avtaler på enkeltområder. Dette gir gode vilkår på de feltene som er dekket, men omfatter bare deler av EØS; spesielt mangler en del av tjenestenæringene.
- På felter i tillegg til det indre markedet deltar Sveits på de fleste områder der Norge er med, men ofte med et tidsetterslep, og på en del områder er det uenighet med EU som også har forsinket iverksettelsen av ulike avtaler.
- På ett felt var Sveits i 2019 mer integrert med EU enn Norge; det gjaldt Euratom – som ble utelatt i EØS-avtalen fordi Norge var skeptisk til kjernekraft.<sup>14</sup>
- For støtte til økonomisk og sosial utjevning i Europa har Sveits fra 2007 hatt en liknende ordning som de såkalte EØS-midlene, men de har inntil nylig betalt mindre enn 1/3 av Norges bidrag per år (se kapittel 2).

EØS-avtalen innebærer en automatisk og dynamisk tilpasning til EUs regelverk. For Sveits er bare tre av avtalene dynamiske: tiltredelsene til Schengen-avtalen og Dublin-avtalen om politisamarbeid samt en luftfartsavtale. For disse oppdateres reglene fortløpende og forblir harmoniserte over tid (Lavenex & Schwok, 2015, s. 48). I praksis er også en del andre avtaler mellom Sveits og EU dynamiske, selv om de formelt sett ikke er det (Linder, 2013). Formelt skjer EU-tilpasningen i form av gjensidig godkjenning av hverandres regler. For eksempel sier avtalen om tekniske handelshindringer at Sveits skal innføre tilsvarende regelverk som EU innen seks måneder (Petrov, 2008, se også Europakommisjonen, 2015). Sveits behandler rettsakter fortløpende før de vedtas, og godtar frivillig en betydelig mengde EU-lovgivning. Det kan dermed diskuteres hvor mye mer «selvråderett» Sveits egentlig har oppnådd gjennom disse avtalene. En negativ tolkning er at Sveits langt på vei må godta EUs regler, med enda mindre innflytelse enn i EØS. En velvillig tolkning er at Sveits på marginen kan påvirke regelverket, selv om de godtar mye uendret. Ut fra dette har Sveits lyktes med såkalt «cherry picking»: de

---

14. Norge er ikke med i Euratom, men norske forskere er involvert i Euratom-prosjekter. Jervell (2003) påpekte at Sveits' avtaler med EU om landbruk og luftfart da var mer vidtrekkende enn for Norge under EØS. Dette kan fortsatt gjelde for landbruk, men for luftfart er dette endret som følge av de mange EØS-tilknyttede avtalene som er inngått siden 2003.

kan velge hvilke delavtaler de vil ha, og ha en viss innflytelse på detaljene. «Cherry picking» er et fyord i EU: Man kan ikke velge ut bare deler av samarbeidet.

Sammenlikningen mellom Norge og Sveits viser dermed at det også uten EØS er mulig å ha mange avtaler med EU. Sveits har i likhet med Norge et omfattende samarbeid med EU, både handelspolitisk og på et bredere felt. Men noen områder mangler, og flere avtaler er ikke iverksatt på grunn av uenighet mellom Sveits og EU. Ikke minst viser Sveits at NOREXIT vil være en kontinuerlig forhandlingsprosess dersom man ønsker et bredt samarbeid med EU. Til forskjell fra dette skaper EØS en mer stabil plattform for samarbeidet. Betydningen av forhandlinger for NOREXIT er grunnen til at vi i kapittel 2 (Melchior, 2020a) gjennomgår 50 års handelsforhandlinger mellom Norge og EU. Hva forteller denne historien om Norges muligheter dersom vi skal forhandle et bredt spekter av avtaler på linje med Sveits?

Samarbeidet mellom EU og Sveits har de senere årene kommet under press, med krav fra EUs side om et mer EØS-liknende system. Dette har komplisert forhandlingene på en rekke områder og skapt et betydelig etterslep, for eksempel for forskning og utdanning. EU har klaget på at mekanismene for å sikre felles regler var utilstrekkelige, og forhandlinger om en ny helhetlig tilnærming startet i 2014. I forhandlingene aksepterte Sveits prinsippet om dynamisk harmonisering av regelverk, forutsatt at det juridisk sett ikke var automatikk, men en mellomstatlig beslutningsprosess (Gstöhl, 2015). Forhandlingene lyktes i 2018, og EUs ministerråd oppsummerte det slik (European Council, 2019):

Negotiators have found fair and balanced solutions in areas such as the rules for dynamic take-over of EU acquis by Switzerland, the mechanism for independent dispute settlement and the provisions to ensure increased legal certainty, as well as a level playing field for our citizens and economic operators.

Dette ville føre Sveits-modellen nærmere EØS. For at Sveits skulle godta prinsippet om harmonisering, forutsatte de sterkere deltakelse i saksforberedelsen for nye lover, mer på linje med det EFTA har i EØS. Tidligere var det et betydelig antall underkomitéer der regelverk på ulike felter diskuteres, og Sveits lyktes også i noen grad med uformelle kontakter og diplomati i tilknytning til håndhevelsen av de ulike avtalene.

Men sveitsisk politikk har sine veier, og forslaget om en «EØS light» ble avvist av det sveitsiske føderasjonsrådet i juni 2019, med krav om reforhandling av deler av avtalen. Dette har ført til en dypere krise i forholdet mellom Sveits og EU. EU har

avvist reforhandling, blokkert nye avtaler<sup>15</sup> og innført restriksjoner på finansområdet, mens Sveits har svart med å holde tilbake sitt bidrag til sosial og økonomisk utjevning i EU; motstykket til de såkalte EØS-midlene.<sup>16</sup> En såkalt giljotinklausul sier også at dersom en avtale sies opp av en av partene, kan den andre parten si opp alle de andre avtalene.<sup>17</sup> En krise på ett felt kan dermed føre til at store deler av avtaleverket bryter sammen. Til forskjell fra dette er prinsippet i EØS at en krise på ett felt kan føre til at samarbeidet *på det samme feltet* kan bli satt ut av kraft.

## 1.5 KRAV TIL INTEGRASJON PÅ ULIKE OMRÅDER: OVERSIKT OVER KAPITLENE

Både Barniers trapp og diskursen om regulatorisk samarbeid kan gi inntrykk av at det finnes et slags gjennomsnittlig integrasjonsnivå som gjelder generelt og på tvers av saksfelter. Men dette er et for enkelt bilde – noen typer samarbeid kan helt greit håndteres i en mellomstatlig avtale. For eksempel kan man avtale hvilken toll man vil uten at det kreves omfattende overnasjonalitet og rettslig harmonisering eller dynamikk. Som vi har sett tidligere, er noen områder preget av forvaltnings-samarbeid med et stort antall nye rettsakter hele tiden, mens det på andre felter er håndhevingen av lovverket og institusjonene for dette som er hovedsaken. En viktig del av forskningsprosjektet i denne boka er derfor å «dekomponere» EØS og analysere samarbeidet på ulike felter. På den måten kan vi finne ut hva som er forskjellen mellom EØS, EU-medlemskap og NOREXIT. Det vi vil se, er at hvert saksfelt har sine særtrekk, og «fallhøyden» fra ett trinn til det neste i trappen varierer mellom saksområdene. På noen områder trengs kanskje overnasjonalitet for å lykkes med integrasjon; på andre felter er det ikke nødvendig. En slik «dekomponering» kan også bidra til mer treffsikre forskningsmetoder i analysen av økonomisk integrasjon, ved å ta høyde for at ulike tiltak virker på forskjellig måte.

---

15. «... no new agreements with Switzerland would be concluded nor any existing agreements updated» (Economiesuisse, 2020).

16. Om det sveitsiske bidraget til økonomisk og sosial utjevning, se føderasjonsrådets hjemmesider <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/europapolitik/schweizer-beitragandieerweiterteeu.html>. En avtale om forlengelse i ytterligere ti år ble forhandlet, og det var iverksettelsen av denne som ble stoppet. Sveits har også tidligere innført regler som kan hindre migrasjon fra EU (spesielt Kroatia), og dette har bidratt til krisen.

17. Innenfor forhandlingspakken, der pakke 1 har 8 avtaler (se vedlegg 1.B for inndeling). Det høyreorienterte sveitsiske folkepartiet har foreslått strengere regler for migrasjon, og en folkeavstemning om dette skal holdes. Dersom folkepartiet får medhold, er det mulig at giljotinklausulen utløses. Folkeavstemningen var planlagt i mai 2020, men ble utsatt på grunn av covid-19.

For å si hva som er forskjellen mellom EU-medlemskap, EØS og NOREXIT må vi på hvert felt analysere EØS. EØS er et eksisterende og reelt scenario, til forskjell fra alternativene, som for Norges del er hypotetiske. Analysen av EØS er dermed en hovedpilar i boka og et «anker» i framstillingen. Både EU-medlemskap og NOREXIT ville avhenge av forhandlinger med EU og er dermed ukjente, selv om handlingsrommet ofte kan beskrives relativt presist på de enkelte områdene.

Gitt oppdragets natur har vi særlig fokus på aspekter som er viktige for sjømatnæringen, selv om det i mange kapitler tas opp spørsmål av allmenn interesse. Vårt utvalg er selektivt og dekker langt fra alt som er viktig for å karakterisere de ulike scenarioene. For eksempel foretar vi ingen systematisk og bred vurdering av hvordan nye forhandlinger om EU-medlemskap ville arte seg, og vårt fokus på sjømatsektoren betyr at andre sektorer, for eksempel landbruk, er med i biroller uten at vi analyserer dem i detalj.

Med hensyn til forskningsmetode er boka tverrfaglig, med basis i økonomi, jus og statsvitenskap. Her viser vi til de enkelte kapitler for omtale av metodene som er benyttet. Det er et mål at boka skal utgjøre mer enn summen av delene, ved å kombinere ulike tilnærminger og oppnå synergier gjennom tverrfaglighet. For eksempel analyseres veterinærproblematikken fra et statsvitenskapelig perspektiv i kapittel 4 (Elvestad & Veggeland, 2020), mens de økonomiske kostnadene ved blant annet veterinærkontroll tallfestes i kapittel 5 om kostnadene ved grensepasering (Mathisen & Solvoll, 2020). På samme måte undersøker Melchior (2020b) tollene for sjømat i EØS med bruk av en økonomisk modell i kapittel 6, mens det i kapittel 2 (Melchior, 2020a) analyseres historisk hvordan avtalene om toll er forhandlet opp gjennom tidene. Til sammen kan de ulike kapitlene dermed bidra til en mer helhetlig politisk økonomi, med komplementære bidrag forankret i ulike fagdisipliner eller perspektiver. Forhandlingshistorien (Melchior, 2020a) og kapitlet om jus (Laurantzon & Arnesen, 2020) har berøringspunkter med mange av de andre kapitlene og bidrar dermed til sammenhenger på tvers av kapitlene i boka; med relevans også for fangstkvoter (Bjørndal & Munro, 2020), utenlandsinvesteringer (Maurseth & Medin, 2020) og arbeidsmigrasjon (Henriksen, 2020). Til sammen utgjør dermed boka en helhet, samtidig som hvert kapittel står på egne ben og kan leses for seg.

## Forhandlingshistorien: David mot Goliat, hvordan gikk det?

I bokas kapittel 2 analyserer Melchior (2020a) Norges handelsforhandlinger med EU gjennom 50 år, med vekt på implikasjonene for sjømatnæringen. I forhandlingene om EØS i 1989–1991 var EFTA fortsatt en likeverdig forhandlingsmotpart til

EU, og EFTA-samarbeidet var avgjørende for utfallet selv om var det betydelig sprik mellom EFTA-landenes næringsinteresser og strategier. Men EFTAs forhandlingsstyrke ble kraftig redusert da Finland, Sverige og Østerrike ble EU-medlemmer i 1995, og dette har preget forhandlingene i EØS senere. I 2020 er EU nesten 100 ganger større enn EFTA-landene i EØS, målt i befolkning. Ved EUs ulike utvidelser har EFTA bedt om fri handel med fisk, som kompensasjon for tidligere frihandelsavtaler. Norge har fått noen tollfrie kvoter, men det er EU snarere enn EFTA som har fått betaling for utvidelsene, gjennom stadig større beløp til de såkalte EØS-midlene. 4–1 til Goliat er konklusjonen. Den reduserte forhandlingsstyrken for rest-EFTA skaper risiko for utfallet dersom EØS bortfaller og Norge skal forhandle nye avtaler med EU på mange områder. I EU har de små landene fortsatt større innflytelse enn størrelsen tilsier, og EU-medlemskap har dermed fordeler ut fra et forhandlingsperspektiv.

Forhandlingshistorien viser også at sakskoblingene mellom fiskerispørsmål og andre forhandlingstemaer har blitt svakere over tid. Da EØS ble sluttforhandlet i 1991, fikk Norge betydelige tollreduksjoner for fisk; forenklet sagt i bytte mot fangstkvoter for torsk, en viss liberalisering på landbruksområdet samt de såkalte EØS-midlene. Senere har disse sakskoblingene forsvunnet eller blitt svekket; selv betydelige økninger i EØS-midler har ikke vært nok til å få frihandel med fisk. Grunnen kan være EUs prinsipp om at det skal være balanse mellom fordeler og ulemper på hvert område, slik at innrømmelser knyttet til fiskerinæringen selv (for eksempel investeringsadgang) og eventuelt landbruk kan være det som skal til for å få fri handel. Men dette har politisk vært vanskelig for Norge, både i dag og under EØS-forhandlingene i 1991.

## Fiskerinæringen og EØS-retten: innenfor eller utenfor?

EUs krav om uinnskrenket selvråderett eller «beslutningsautonomi» var bakgrunnen for EØS-institusjonene, med EFTA-domstolen og ESA (EFTA Surveillance Authority) i EFTA-pilaren. Under EØS-avtalen kan også private rettssubjekter (selskaper og personer) reise saker i rettsapparatet og på denne måten sikre at myndighetene overholder sine plikter etter regelverket. Det er imidlertid ikke alltid landene har full kontroll på modalitetene for iverksetting (jf. «NAV-skandalen» i 2019–2020).

Fiskerinæringen kommer i en juridisk særstilling i EØS fordi den er unntatt fra det generelle regimet i det indre marked. Hva dette betyr juridisk, er imidlertid ikke helt klart, og i kapittel 3 analyserer Laurantzon og Arnesen (2020) det juridiske regimet for sjømat i EØS og konsekvensene av NOREXIT. Et viktig spørsmål



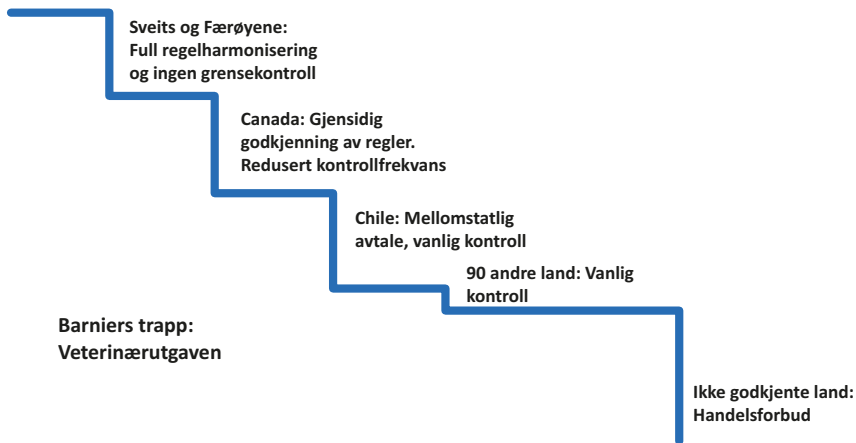
er om unntaket for fisk gjelder helt generelt eller ikke. Den såkalte Pedicel-doktrinen gir uttrykk for at ordninger som har en særlig tilknytning til sjømatprodukter («uatskillelig knyttet til»), er unntatt fra EØS-avtalens generelle regler. Et annet spørsmål gjelder EØS-avtalens geografiske virkeområde: Hva betyr «territorium», og er fiskerier på det åpne hav underlagt EØS-lovgivningen? Spørsmålet er ikke endelig avklart; mens Norge hevder at EØS-lovens virkeområde er landområdet og territorialfarvannet, går EU inn for en bredere tolkning.

Den juridiske analysen viser at EUs og ESAs syn på samsvar mellom norske regler og EØS-regelverket flere ganger har påvirket norsk politikk på fiskeriområdet. For eksempel har krav om lokalt eierskap i fiskeoppdrett blitt fjernet og praksis for størrelsesbegrensninger i næringen blitt endret. Mens EØS-avtalen tillater nasjonalitetskrav for investeringer i fiskeflåten, er nasjonalitetskrav til mannskap ikke omtalt, og Norge endret her deltakerloven slik at det ble et krav om lokal tilknytning istedenfor nasjonalitet. Dette er på linje med utviklingen i EU, der krav om lokal tilknytning er brukt som virkemiddel mot såkalt kvotehopping.

EU-medlemskap ville føre til at norsk fiskerinæring ble underlagt EUs regler på alle områder, og trusselen om antidumpingtiltak fra EU ville dermed bli fjernet en gang for alle. NOREXIT ville på den annen side gi større frihet til å fastsette egne regler for etableringer, kapital, tjenester og arbeidskraft.

## Veterinærpolitikken i lys av Barniers trapp

Som påvist innledningsvis er veterinærregimet et av de mest lovgivningsintensive delene av det indre marked og EØS-avtalen. Da EØS-avtalen ble inngått, var området ikke dekket, og sjømateksporten var underlagt grensekontroll og kostnader ved dette. Fra 1999 ble Norge dermed en del av EUs veterinærregime, der kontrollen skjer innad i hvert land og ikke ved grensene innenfor EØS. I kapittel 4 analyserer Elvestad og Veggeland (2020) dette regimet. Rundt 90 land har godkjenning og kan eksportere fisk til EU, men er underlagt grensekontroll, med regler om hvor stor del av handelen som skal kontrolleres. Omkring 15 land har i frihandelsavtaler oppnådd bedre vilkår enn de 90, med forenklet veterinærkontroll i EU. Analyse av regimene for Sveits, Færøyene, Chile og Canada gir oss en revidert versjon av Barniers trapp for land utenfor EU og EØS:



**Figur 1.3** Barniers trapp på veterinærområdet.

Kilde: Basert på Elvestad & Veggeland (2020).

Sveits (fra 2009) og Færøyene har forpliktet seg til å harmonisere regelverket og har på dette grunnlag fått samme status som EØS, uten grensekontroll. For Sveits skjer dette i en mellomstatlig ordning med «ekvivalens» – en form for gjensidig godkjenning. Canadas avtale med EU er også basert på gjensidig godkjenning, men mindre omfattende, og de har oppnådd en «kontrollrabatt», slik at andelen av varene som kontrolleres fysisk, er litt mindre. Chile har ikke oppnådd noe slikt, og de er nesten på samme nivå som de 90 godkjente landene uten særordninger.

Sveits og Færøyene viser med andre ord at man kan oppnå EØS-vilkår uten EØS, med de forbeholdene vi har omtalt tidligere, om forholdet mellom EU og Sveits.

## Grensepassering med og uten EØS

Veterinærregimet betyr at Norge slipper veterinærgrensekontroll i EØS. Likevel gjenstår tollkontroll, siden vi ikke er med i tollunionen, samt personkontroll. I kapittel 5 analyserer Mathisen og Solvoll (2020) regimet for grensepassering mellom Norge og EU, og hvordan kostnadene for sjømatnæringen varierer mellom EØS, EU-medlemskap og NOREXIT. Kontrollrutinene er forankret i ulike avtaler inngått over tid; de første på 1980-tallet og før EØS; senere veterinæravtalen fra 1999 og avtalene om Schengen og politisamarbeid like etter – som gjelder kontrollen av personer. I tillegg kommer regler om transport; hver transport må ha en godkjenning ut fra felles regler.

Oppsigelse av EØS betyr at norske transportører mister markedsadgang basert på fellesskapslisensene i EØS-avtalen. Den gjensidige godkjenningen av førerkort, kompetansekrav og sjåførbevis i buss- og lastebilnæringen opphører også. Det må i tillegg fremforhandles en ny veterinæravtale. Det blir også nye tollprosedyrer og endret grensekontroll. Dette vil kunne fordyre transportene og øke transporttiden, spesielt ved veterinære stikkprøvekontroller av fisken. Virkningene er avhengige av hvilke handelsavtaler Norge ender opp med. Ved et EU-medlemskap blir Norge en del av EUs tollunion, slik at tollkontrollen bortfaller. Basert på detaljerte transportdata og annen informasjon om norsk eksport av fersk laks til EU beregner forfatterne hvordan kostnadene ved grensepassering kan komme til å endres under ulike scenarioer, som følge av tidsbruk og verdiforringelse. NOREXIT kan bety økte transportkostnader per tur på mellom 0 kr og 68 150 kr, alt etter hvilke forutsetninger som legges til grunn vedrørende kontroll, mens EU-medlemskap forventes å gi en innsparing på 1450–2900 kr. Omregnet på årsbasis for lakseeksporten til de ti viktigste EU-markedene betyr dette en innsparing på opp til 110 mill. NOK ved EU-medlemskap sammenliknet med EØS, mens NOREXIT kan bety at kostnadene øker med opptil 529 millioner. Hvis det samme gjelder for annen sjømateksport, blir tallene høyere. Effektiv grensepassering er derfor en viktig sak for sjømatnæringen.

### Tollens arkeologi – kan vi falle tilbake på frihandelsavtalen fra 1973?

Norge har i EØS betydelige tollreduksjoner for sjømat, men ikke full frihandel. Mens EU har en gjennomsnittlig ytre toll for sjømat på rundt 12 prosent for land uten frihandelsavtaler, var den i 2018 under to prosent for Norge. Dette skyldtes dels lav toll for fersk laks, og dels tollreduksjon i de ulike frihandelsavtalene med EU. I kapittel 6 foretar Melchior (2020b) en «tollens arkeologi», der betydningen av de ulike handelsavtalene analyseres. Analysen viser at selve EØS-avtalen står for rundt 2/3 av tollreduksjonene, mens «fiskebrevet» fra 1973 representerer under 1/10. Resten skyldes tollfrie kvoter fra ulike handelsavtaler.

Med bruk av en handelsmodell analyseres videre hvordan handelen og tollbelastningen påvirkes i ulike scenarioer dersom EØS-avtalen bortfaller, inkludert EU-medlemskap og WTO-vilkår. Oppdrett står for  $\frac{3}{4}$  av eksporten og har få tollpreferanser i EØS, så her er det bare EU-medlemskap som gir endring av betydning: Tollen på to prosent forsvinner og eksporten øker med 1,3 milliarder. Fangstnæringen har derimot mye å tape på bortfall av EØS og de ulike tollkvotene. I tabell 1.2 har vi laget en Barnier-trapp som viser forskjellen mellom ulike alternativer.

**Tabell 1.2** Lakse-trapp à la Barnier: Endring i norsk eksport til EU i millioner kroner, sammenliknet med observert eksport i 2018

	Oppdrett	Annen sjømat
EU-medlemskap	1294	511
EØS-2018	0	0
EØS uten tollkvoter	-20	-908
WTO-vilkår	-102	-3757

Kilde: Beregninger i Melchior (2020b).

Utslagene for oppdrett er moderate på grunn av lav toll samt lav prisfølsomhet fordi Norge har en så høy markedsandel i EU. For annen sjømat er det mye mer å tape på bortfall av tollreduksjonene i EØS-avtalen og tollkvotene fordi tollendringene er større og prisfølsomheten høyere. Å falle tilbake på handelsavtalen fra 1973 ville være litt, men ikke mye bedre enn WTO-vilkår.

### Arbeidsmigrasjon: Har EØS reddet fiskeindustrien?

Fiskeforedling er en av de industrier som i økende grad har blitt avhengig av utenlandsk arbeidskraft. I historisk perspektiv har arbeidsintensiv produksjon i Norge hatt en dalende kurve (Melchior & Sverdrup, 2015), men migrasjon under EØS har bremsert utviklingen. Råfiskloven bidrar også til å opprettholde fiskeindustrien, og innvanderne bidrar med viktig arbeidskraft. Samtidig raser debatten om sosial dumping og arbeidsvilkår under EØS. Er fiskeindustrien et unntak fra dette, og er fiskeforedling basert på importert arbeidskraft en stabil løsning over lang tid? I kapittel 7 (Henriksen, 2020) analyseres bruken av utenlandsk arbeidskraft i norsk fiskeforedling. Også før EØS var det import av arbeidskraft, men EØS-avtalen har forenklet dette og ført til en betydelig økning. Dette har bidratt til å stabilisere sysselsettingen i næringen, til rundt 11 000 i 2018. Fra 2003 til 2018 sank antall norske fast ansatte i industrien fra 88 til 49 prosent. Den største gruppen av innvandret arbeidskraft er fra de nye EU-medlemslandene i øst, med over 1/3 av de ansatte. Andelen utlendinger kan være enda høyere enn denne statistikken viser, på grunn av sesongarbeid og innleid arbeidskraft. Særlig for hvitfisk og pelagisk er det mye sesongarbeid, mens for oppdrettsnæringen er sysselsettingen mer stabil gjennom året. Et tema er også arbeidsvilkår, der ny informasjon framlegges basert på intervjuer. Mens tariffavtaler er allmenngjort, tyder intervjuene på at det er en «cow-boy-kultur» i deler av bransjen, som næringen har en interesse av å rydde opp i. En nylig undersøkelse påviste grove brudd på lønns- og arbeidsvilkår i et titalls bedrifter, fra et utvalg på 84, der 20 ble undersøkt basert på en risikovurdering.

Dersom EØS-avtalen bortfaller, står Norge friere, men import av arbeidskraft vil fortsatt være mulig. Dette vil antakelig være mer administrativt krevende enn under EØS-avtalen, der dette er satt i system med felles europeiske regler. For næringen vil fortsatt tilgang til importert arbeidskraft være avgjørende for den videre utviklingen.

### Fiskerinæringen: en nasjonal eller internasjonal næring?

EØS-avtalens Vedlegg VIII og XII ga Norge rett til å videreføre restriksjoner for utenlandske etableringer og investeringer i fiskeflåten. Utlendinger kan dermed ikke eie mer enn 40 prosent av fiskefartøylene. For fiskeindustri og havbruk gjelder ikke slike regler. Motsatt vei kan norsk fiskerinæring investere så mye de vil i EU. I kapittel 8 presenterer Maurseth og Medin (2020) en systematisk oversikt over inn- og utgående investeringer i sjømatnæringen de senere årene, samt en modellbasert analyse av hvordan disse investeringene kan påvirkes i ulike scenarier. Alt i alt viser den empiriske analysen at det ikke er svært omfattende internasjonale investeringer i næringen, men likevel viktige inn- og utgående investeringer, særlig i foredling og oppdrett. En del større bedrifter er i dag å betrakte som multinasjonale selskaper.

Mens foredling og oppdrett ofte er helintegrerte selskaper med aktivitet i ulike deler av verdikjeden, er dette begrenset i fangst, og dette kan skyldes norske reguleringer. Modellanalysen fokuserer på hvordan handelsbarrierer i ulike scenarier kan påvirke investeringene. Økte handelsbarrierer i EU, for eksempel hvis EØS og veterinæravtalen bortfaller, styrker motivet for investeringer i EU. Samtidig vanskeliggjør dette import av råvarer fra Norge til datterselskaper i EU, og det trekker i motsatt retning. Hvis handelsbarrierene forsvinner, kan motivet for investeringer i Norge øke. Hvis fri flyt av arbeidskraft blir forhindret, kan også insentivet til å investere i Norge bli mindre.

### Brexit – ny konflikt om fangstkvotene?

Forhandlingshistorien viser også hvordan fangstkvoter for fisk ble et kontroversielt tema etter innføringen av 200-milssonene på 1970-tallet. EUs felles fiskeripolitikk ble utformet som forberedelse til EUs utvidelser; først ble felles farvann innført før forhandlingene med Norge i 1972; så ble fangstkvotene fordelt og prinsippet om «relativ stabilitet» innført før fiskerinasjonene Spania og Portugal slapp inn i 1986. Brexit kan gjenåpne gamle tvister fordi britene vil «ta tilbake kontrollen» over fiskeriene. Brexit vil bety at Norges fiskeriavtale med EU fra 1980 må tilpasses, og

kvoteforhandlingene vil nå skje med tre parter istedenfor to. Fangstkvoter har ikke vært koblet til forhandlingene om markedsadgang for fisk etter EØS-forhandlingene i 1991. Kan Brexit føre til at dette nå skjer igjen?

I kapittel 9 analyserer Bjørndal og Munro (2020) hvordan samarbeidet om fordeling av fangstressurser kan påvirkes av Brexit, spesielt for Nordsjøen. Fiskeriene inkluderer her seks ulike bestander som vandrer mellom de ulike fiskerisonene, men der Norge for noen arter (sild, sei) har betydelig fiske i britisk sone. Siden 1977 har Norge og EU hatt årlige forhandlinger, og forvaltningsregimet har fungert godt. Dersom Storbritannia krever større andel av fisket i egen sone og reduserer tilgangen til britisk sone for fartøy fra Norge og EU, vil en konflikt kunne oppstå. Forhandlingene om fiskeressurser vil skje adskilt fra forhandlingene om handelsavtaler, men de kan skje samtidig, og det kan da oppstå en sakskobling på samme måte som under EØS-forhandlingene i 1989–1991, der fangstkvoter var en del av forhandlingsløsningen selv om de formelt ikke var del av EØS-avtalen. Det beste utfallet av forhandlingene mellom EU, Storbritannia og Norge er at forvaltningen fortsetter i harmoni som før, men med tre parter. Det verste er at forhandlingene bryter sammen og vi får «allmenningens tragedie», der hver av partene setter sine egne kvoter, og forvaltningen bryter sammen. En mellomløsning kan være at Storbritannia får noe økte andeler i egen sone, i bytte mot andre fangstkvoter eller aspekter i de nye handelsavtalene.

## 1.6 KONKLUSJON OG VIDERE PERSPEKTIVER

Bokas kapitler omhandler mange viktige spørsmål for sjømatnæringens forhold til EU, men på langt nær alle. Vi kan derfor ikke trekke noen politisk konklusjon om forholdet til EU. De ulike bidragene utgjør innspill til en videre diskusjon ved å dekke viktige deler av saksfeltet og aspekter som er sentrale for sjømatnæringen.

Flere av kapitlene peker i retning av at det økonomisk kan være *mer å tape på bortfall av EØS, enn det er å tjene på EU-medlemskap*. Argumentet (økonomisk) mot bortfall av EØS er med andre ord sterkere enn argumentet for medlemskap.

- På veterinærområdet er Norge fullt integrert med EU bortsett fra beslutningsprosessen, og WTO-vilkår eller en handelsavtale av Canada-typen vil føre til grensekontroll og økte kostnader.
- Den økonomiske analysen av grensepassering tallfester kostnaden inkludert veterinærkontroll og finner at EU-medlemskap kan gi en gevinst på 110 millioner NOK, siden tollkontrollen blir overflødig, men et tap på 55–569 millioner uten EØS.

- Kapitlet om toll viser at EU-medlemskap kan øke eksporten med 1,8 milliarder NOK, mens WTO-regler kan gi et eksporttap på 3,9 milliarder.

I alle disse tilfellene avhenger utfallet ved bortfall av EØS av hva slags handelsavtale som kan inngås med EU: Mens en «sveitsisk løsning» kan gi vilkår på veterinærområdet som er økonomisk likeverdige med EØS, vil en Canada-avtale bety en dårligere løsning med økte kostnader. Men forholdet mellom EU og Sveits er som tidligere omtalt under press, og et alternativ basert på omfattende forhandlinger med EU kan bli krevende for Norge.

Rangeringene ovenfor er for aspekter som gjelder varehandel. Kapitlene om arbeidskraft og kapital har ikke like entydige rangeringer mellom alternativene. Men også kapitlet om arbeidskraft peker i retning av EØS som en stabil løsning som ivaretar foredlingsindustriens behov for arbeidskraft. Analysen av investeringer peker i retning av at friere handel (for eksempel ved EU-medlemskap) kan gi flere investeringer i Norge, mens høyere handelskostnader ved bortfall av EØS (for eksempel veterinærkontroll) kan gi mer utflagging. Her er det imidlertid et samspill mellom ressursadgang, arbeidskraftkostnader og handelsbarrierer som påvirker lokaliseringen og gjør rangeringen mindre entydig. EU-medlemskap ville også bety endringer i norske reguleringer for landingsplikt, omsetning og investeringsadgang, og det blir lettere å flagge både ut og inn. For investering er det derfor vanskelig å lage en entydig og klar rangering, selv om en dårlig handelsavtale også her kommer nederst på stigen.

I dette kapitlet har vi også sett at det er en betydelig forskjell mellom ulike saksområder i handelsavtalene; med veterinærregimet og tekniske handelshindringer som et ytterpunkt med forvaltningssamarbeid og omfattende regelproduksjon. Kravet til dynamikk og automatisk harmonisering av regelverk er mindre på mange andre områder, som derfor lettere håndteres i tradisjonelle mellomstatlige handelsavtaler.<sup>18</sup> Analysen av de rettslige aspektene ved EØS viser at Norge uten EØS vil ha større juridisk handlefrihet, og dermed ikke ha «NAV-skandaler». De institusjonelle sidene ved EØS er ikke analysert i boka, men vi har sett at Norge i Schengen-avtalen har fått en løsning der Norge er tettere på EUs beslutningsprosess enn i EØS. Avveiningene mellom suverenitet og deltakelse, sammenholdt med innholdet i avtalene og verdien dette gir, er en sentral del av diskursen om Norges forhold til EU, og vi har bare berørt enkelte aspekter ved dette.

---

18. I den statsvitenskapelige litteraturen har noen foreslått et skille mellom «positiv integrasjon» (felles politikk og reguleringer) og «negativ integrasjon» (liberalisering, konkurransevilkår) (se for eksempel Majone, 2014).

Medlemskapsalternativet er med i flere av kapitlene, men vi har ikke foretatt en analyse eller vurdering av hvordan forhandlinger om norsk EU-medlemskap ville arte seg på fiskeriområdet i dag. Konklusjonen ovenfor; det vil si at det økonomisk er mer å tape på bortfall av EØS enn å tjene på EU-medlemskap, peker i retning av at det ikke er tollen på fisk som vil være enerådende i vurderingen, selv om den betyr en del. Viktig vil nok også være vurderinger av selvråderett eller innflytelse. For regulerings samarbeid, for eksempel veterinæravtalen, avhenger «velferds kalkylen» dessuten ikke bare av kostnadene med grensepassering; enda viktigere er kanskje om reglene gjør maten tryggere, og om vi ønsker et felles europeisk regelverk.

I en medlemskapsdebatt vil også fiskeressurser og landbruk igjen komme på agendaen. Island søkte om EU-medlemskap i 2009, men trakk søknaden i 2014, før forhandlingene hadde kommet langt nok til at de vanskeligste spørsmålene ble satt på spissen. Også for Island er kontrollen over fangstressurser et sentralt spørsmål. For fangstressurser har det vært «relativ stabilitet» og liten konflikt de siste 25 årene, i motsetning til perioden før 1994. Islands forslag i forhandlingene var eksklusive fiskerisoner (Islands rådgivende utvalg for utenrikspolitikk, 2009),<sup>19</sup> men om dette hadde vært mulig, vet vi ikke siden forhandlingene ble stoppet før det ble avklart.

For Norges forhold til EU er sjømatnæringen bare en del av bildet. I mange av bokas kapitler tar vi opp aspekter som også er relevante på andre felter. Fordi sjømatnæringen er viktig for Norge, gir perspektivet fra denne næringens ståsted også «orkesterplass» for å analysere mer generelle problemstillinger i forholdet til EU. Vårt mål er derfor at boka også skal bidra på en konstruktiv måte i den bredere diskursen om Norges forhold til Europa.

## REFERANSER

- Bjørndal, T. & Munro, G. (2020). Brexit og framtidig fiskeriforvaltning i Nordsjøen. I A. Melchior & F. Nilssen (red.) (2020) [kapittel 9].
- Economiesuisse. (2020). Fact Sheet – Institutional Framework Agreement Switzerland-EU: Supported by Swiss business – further clarifications and roadmap needed. Hentet 15.4.2020 fra [https://www.economiesuisse.ch/sites/default/files/articles/downloads/Fact%20sheet%20Institutional%20framework%20agreement\\_0.pdf](https://www.economiesuisse.ch/sites/default/files/articles/downloads/Fact%20sheet%20Institutional%20framework%20agreement_0.pdf).
- Eide, E. B., Claes, D. H., Ulrichsen, H. & Toje, A. (2003). Norge og EU: Medlemskap, EØS eller «sveitsisk løsning». Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt, fra prosjekt Tenketank Europa.
- Elvestad, C. & Veggeland, F. (2020). Sjømateksport og veterinærkontroll med og uten EØS. I A. Melchior & F. Nilssen (red.) (2020) [kapittel 4].

---

19. Takk til Lilja Arnlaugsdottir, som oversatte relevante deler av teksten.



- Eriksen, E. O. & Fossum, J. E. (red.). (2014). *Det norske paradoks. Om Norges forhold til den europeiske union*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Eriksen, E. O. & Fossum, J. E. (red.). (2015). *The European Union's Non-Members. Independence under hegemony?* London/New York: Routledge.
- Europakommisjonen. (2015). Consolidated version of the Agreement between the European Community and the Swiss Confederation on mutual recognition in relation to conformity assessment. Brussel: Europakommisjonen, Generaldirektoratet for handel. 14. april 2015. Hentet 20.3.2020 fra [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/december/tradoc\\_152006.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/december/tradoc_152006.pdf)
- Europakommisjonen. (2017). Slide presented by Michel Barnier, European Commission Chief Negotiator, to the Heads of State and Government at the European Council (Article 50) on 15 December 2017. Hentet 19.3.2020 fra [https://ec.europa.eu/commission/publications/slide-presented-michel-barnier-european-commission-chief-negotiator-heads-state-and-government-european-council-article-50-15-december-2017\\_en](https://ec.europa.eu/commission/publications/slide-presented-michel-barnier-european-commission-chief-negotiator-heads-state-and-government-european-council-article-50-15-december-2017_en)
- European Council. (2019). Council conclusions on EU relations with the Swiss Confederation, Press release 19.2.2019, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/02/19/council-conclusions-on-eu-relations-with-the-swiss-confederation/>, nedlastet 19.3.2020.
- European Union. (2006). Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH), establishing a European Chemicals Agency, amending Directive 1999/45/EC and repealing Council Regulation (EEC) No 793/93 and Commission Regulation (EC) No 1488/94 as well as Council Directive 76/769/EEC and Commission Directives 91/155/EEC, 93/67/EEC, 93/105/EC and 2000/21/EC. Official Journal of the European Union 49 (L396, 30.12.2006). Hentet 10.4.2020 fra <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2006:396:TOC>
- Federal Department of Foreign Affairs of Switzerland (FDFA), 2019, The main bilateral agreements between Switzerland and the EU. As of December 2019. Hentet 21.3.2020 fra <https://www.eda.admin.ch/dea/en/home/bilaterale-abkommen/ueberblick.html>.
- Fellesforbundet. (2020). Offentlig utredning av EØS-avtalen og mulige alternativer. Brev til statsminister Erna Solberg, 25.2.2020. Hentet 19.3.2020 fra <https://www.fellesforbundet.no/globalassets/internasjonalt/eu-eos/brev-om-offentlig-utredning-av-eos-avtalen-og-mulige-alternativer.pdf>.
- Granskningsutvalget. (2020). Trygd, oppholdskrav og reiser i EØS-området. Delutredning fra utvalg oppnevnt av Kongen i statsråd 8. november 2019 for ekstern gjennomgang av praktisering og håndtering av EUs trygdeforordning. Hentet 15.3.2020 fra <https://nettsteder.regjeringen.no/granskingsutvalg-trygdeforordning/utredning/>
- Gstöhl, S. (2015). The European Union's different neighbourhood models. Kapittel 2, s. 17–35 i E. O. Eriksen & J. E. Fossum (red.) (2015). *The European Union's Non-Members. Independence under hegemony?* London/New York: Routledge.
- Henriksen, E. (2020). Tilgang på arbeidskraft til fiskeindustrien, med og uten EØS-avtalen. I A. Melchior & F. Nilssen (red.) (2020) [kapittel 7].
- Islands rådgivende utvalg for utenrikspolitikk. (2009). Nefndarálit um till. til þál. um aðildarumsókn að Evrópusambandinu. 137. löggjafarþing 2009. Þskj. 249 – 38. mál. [Tilråðing ang. Islands medlemskapsforhandlinger med EU.]

- Jervell, S. (2003). «Sveitsisk løsning.» Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt, fra prosjekt Tenke-tank Europa.
- Kleppe, P. (1989). *Norges vei til Europa*. Oslo: Aschehoug.
- Laurantzon, M. A. B. & Arnesen, F. (2020). Rettslige konsekvenser for sjømatnæringen ved bortfall av EØS-avtalen. I A. Melchior & F. Nilssen (red.) (2020) [kapittel 3].
- Lavenex, S. & Schwok, R. (2015). The Swiss way. The nature of Switzerland's relationship with the EU. Kapittel 3, s. 36–51 i E. O. Eriksen & J. E. Fossum (red.) (2015). *The European Union's Non-Members. Independence under hegemony?* London/New York: Routledge.
- Linder, W. (2013). «Switzerland and the EU: the puzzling effects of Europeanisation without institutionalization. *Contemporary Politics* 19(2): 189–202
- Majone, G. (2014). Policy harmonization: Limits and alternatives. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 16:1, 4–21.
- Mathisen, T. A. & Solvoll, G. (2020). Økonomiske konsekvenser for eksport av fersk laks ved endret grensekontroll. I A. Melchior & F. Nilssen (red.) (2020) [kapittel 5].
- Maurseth, P. B. & Medin, H. (2020). Utenlandsinvesteringer i sjømatnæringen og norsk tilknytning til EU. I A. Melchior & F. Nilssen (red.) (2020) [kapittel 8].
- Melchior, A. (2020a). Norges handelsforhandlinger med EU gjennom 50 år: Sakskoblinger og forhandlingsmakt. I A. Melchior & F. Nilssen (red.) (2020) [kapittel 2].
- Melchior, A. (2020b). Fra «fiskebrevet» til EØS: Betydningen av toll for norsk sjømateksport til EU. I A. Melchior & F. Nilssen (red.) (2020) [kapittel 6].
- Melchior, A. & Sverdrup, U. (red.). (2015). *Interessekonflikter i norsk handelspolitikk*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Ness Lundin. (2005). Tema – Full erstatning til passasjerer av fyllekjørerere – Finanger-saken. Hentet 10.4.2020 fra <https://www.nesslundin.no/dybdesak/full-erstatning-til-passasjerer-av-fyllekjørerere-finangersaken/>
- NOU 2012: 2. (2012). *Utenfor og innenfor. Norges avtaler med EU*. Oslo: Departementenes servicesenter. Norges offentlige utredninger, avgitt 17.1.2012.
- Petrov, R. (2008). Exporting the Acquis Communautaire into the Legal Systems of Third Countries. *European Foreign Affairs Review* 13: 33–52.
- Rye, L. (2015). Sakskoblinger i EØS-forhandlingene (1990–91). I A. Melchior & U. Sverdrup (red.) (2015). *Interessekonflikter i norsk handelspolitikk* (s. 155–171). Oslo: Universitetsforlaget.
- Rye, L. (2019). *Norge i Europa*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Samferdselsdepartementet. (2012). *Virksomheten til Posten Norge AS*. (Meld.St. 18 (2011–2012)). Hentet fra [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no).
- Stortingsforhandlinger. (2018). Representantforslag 58 S (2018–2019) fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken, Solfrid Lerbrekk og Arne Nævra, 3.12.2018 (Stortinget, Dokument 8:58 S (2018–2019)). Hentet fra [www.stortinget.no](http://www.stortinget.no).
- Stortingsforhandlinger. (2019a). Brev fra utenriksminister Ine Eriksen Søreide til Utenriks- og forsvarskomiteen v/leder Anniken Huitfeldt, 15.2.2019 (gjengitt som vedlegg til Innst. 214 S (2018–2019)). Hentet fra [www.stortinget.no](http://www.stortinget.no).
- Stortingsforhandlinger. (2019b). Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken, Solfrid Lerbrekk og Arne Nævra om å utrede alternativer til EØS-avtalen (Innst. 214 S (2018–2019), 13.3.2019).

- Swiss Federation. (2019). Liste der Abkommen Schweiz – Europäische Union<sup>1</sup>, in Kraft am 1. September 2019. Direktion für europäische Angelegenheiten DEA. Hentet 21.3.2020 fra <https://www.eda.admin.ch/dea/en/home/bilaterale-abkommen/ueberblick.html>.
- Ulrich, S. (2016). *Norsk politi i Schengen 1996–2016*. Oslo: Politidirektoratet. Hentet 28.11.2019 fra [www.politiet.no](http://www.politiet.no).
- Utenriksdepartementet. (1994). *Om medlemskap i Den europeiske union* (Stortingsmelding nr. 40 (1993–1994)).
- Østerud, Ø. (2020). Hvilken NAV-skandale? Rettsusikkerhet er det store problemet. Kronikk, Aftenposten, 28.2.2020.

## Vedlegg 1.A: Rettsakter innført under EØS-avtalen 2006– juli 2019 (antall gjennomføringsnotater)

Del av EØS	Emneområde	Antall	%
Protokoll 21	Konkurransopolitikk	3	0,07
Protokoll 26	ESA, statsstøtte	1	0,02
Protokoll 31	Samarbeid utenom de fire friheter	38	0,88
Protokoll 47	Tekniske handelshindringer for vin	31	0,72
Vedlegg I	Veterinære og plantesanitære forhold	1401	32,36
Vedlegg II	Tekniske forskrifter, standardisering, prøving og sertifisering	1869	43,17
Vedlegg III	Produktansvar	1	0,02
Vedlegg IV	Energi	63	1,46
Vedlegg V	Fri bevegelighet for arbeidstakere	3	0,07
Vedlegg VI	Trygd	57	1,32
Vedlegg VII	Gjensidig godkjenning av yrkeskvalifikasjoner	5	0,12
Vedlegg IX	Finansielle tjenester	48	1,11
Vedlegg X	Generelle tjenester	8	0,18
Vedlegg XI	Elektronisk kommunikasjon, audiovisuell kommunikasjon og samfunnsinformasjonstjenester	81	1,87
Vedlegg XII	Fri bevegelighet for kapital	4	0,09
Vedlegg XIII	Transport	321	7,42
Vedlegg XIV	Konkurranseregler	9	0,21
Vedlegg XIX	Forbrukervern	14	0,32
Vedlegg XV	Statsstøtte	8	0,18
Vedlegg XVI	Offentlige innkjøp	11	0,25
Vedlegg XVII	Opphavsrett	7	0,16
Vedlegg XVIII	Helse og sikkerhet på arbeidsplassen og likebehandling av kvinner og menn	9	0,21
Vedlegg XX	Miljø	317	7,32
Vedlegg XXII	Selskapsrett	20	0,46
Total		4329	100

Kilde: EØS-notatbasen, gjennomføringsnotater, hentet 7.7.2019 fra <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/sok/id615429/>. Merk at enkelte rettsakter enda ikke var gjennomført i juli 2019, og at noen av rettsaktene kan ha blitt opphevet i perioden.

## Vedlegg 1.B: Sammenlikning mellom Norges og Sveits' avtaler med EU (ved utgangen av 2019)

	Norge	Sveits	
Frihandelsavtale for industrivarer	1973	1972	
Tolldeklarasjoner, transitt	1987	1987	Multilaterale avtaler, EU/EFTA+
Tollsamarbeid	1997	1991/2011	
EØS-avtalen	1994	Avvist	
Avtaler Sveits-EU på felter som dekkes av EØS-avtalen			
Forsikring	Dekket av EØS	1993	
Tekniske handelshindringer (MRA)		2002	Første avtalepakke for Sveits, forhandlet i 1999, alle unntatt forskning iverksatt i 2002
Migrasjon		2002	
Offentlige innkjøp		2002	
Handel med landbruksvarer		2002	
Lufttransport		2002	
Landtransport		2002	
Forskning		2014	
Bearbeidede landbruksprodukter		2005	
Samarbeid konkurransemyndigheter		2014	
Utdanning		2014	
Statistikk		2007	
Utveksling av finansiell informasjon		2017	Erstattet skatteavtale fra 2005
Avtaler på områder ut over EØS			
Den europeiske patentkonvensjonen	2008	1977/2000	Multilateral avtale
Schengen/Dublin-avtalene	2001	2004	
Europol	2001	2006	Utvidet for Sveits i 2008, 2018
Eurojust (alvorlig kriminalitet)	2005	2011	
EDA (European Defence Agency)	2006	2012	
Creative Europe (MEDIA)	2014		Ikke enighet EU-Sveits
Økonomisk kriminalitet (OLAF etc.)	2014	n.a.	Midlertidig iverksatt i Sveits
European Asylum Support Office (EASO)	2014	2016	
European Space Agency	1987	1976	
Satellittnavigasjon GSA/Galileo/EGNOS	2010/2016	2014	Sveits ikke ratifisert av EU

	Norge	Sveits	
Handel med utslippkvoter	2007	2017	Ikke iverksatt i Sveits
European Environmental Agency (EEA)	Via EØS	2006	
Avtaler Sveits–EU som ikke Norge har			
Dobbeltbeskatning av pensjoner		2005	For EU-tjenestemenn i Sveits
Euratom		2014	Sveits er assosiert medlem

Kilder: Sveits' avtaler: Swiss Federation, 2019 og Federal Department of Foreign Affairs of Switzerland (FDFA), 2019, og annen informasjon tilgjengelig fram til april 2020 på <https://www.eda.admin.ch/dea/en/home/bilaterale-abkommen/ueberblick.html>. Norges avtaler: Basert på lovdata.no/traktater og nettsteder til ulike organisasjoner på listen.