



Mia Haug Skogheim

Utenforskapets pris

En analyse av den politiske fremstillingen av finansieringsordningene under EØS-avtalen i perioden 1992-2014.

Masteroppgave i europastudier

Trondheim, mai 2015

Mia Haug Skogheim

Utenforskapets pris

En analyse av den politiske fremstillingen av finansieringsordningene under EØS-avtalen i perioden 1992-2014.

Masteroppgave i europastudier
Trondheim, mai 2015

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Det humanistiske fakultet
Institutt for historiske studier

Forord

Jeg vil først og fremst takke min veileder, Lise Rye, for et godt samarbeid gjennom denne prosessen. Tusen takk for din tiltro, ditt engasjement og dine grundige tilbakemeldinger.

Jeg vil også rette en stor takk til Stine for kritiske, konstruktive og verdifulle innspill, og til Gro og Øystein for grundig og entusiastisk korrekturlesing.

En helt spesiell takk går til Christian for mat, omsorg og tålmodighet i en tidvis hektisk og stressende masterhverdag.

Sist, men ikke minst: tusen takk til eurogjengen på 6B. Det har vært en berg- og dalbane, men vi klarte det, vi også! Gratulerer med overstått!

Mia Haug Skogheim,
Trondheim, 14. mai 2015

Forkortelser

AP	Arbeiderpartiet
BNI	Bruttonasjonalinntekt
ECU	European Currency Unit
EEC	Det europeiske økonomiske fellesskapet
EF	Det europeiske fellesskapet
EFTA	Det europeiske frihandelsområdet
EKSF	Det europeiske kull- og stålfellesskapet
EU	Den europeiske union
EØS	Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet
FN	De forente nasjoner
FrP	Fremskrittspartiet
H	Høyre
KrF	Kristelig Folkeparti
NATO	North Atlantic Treaty Organization
SV	Sosialistisk Venstreparti
SP	Senterpartiet

Liste over tabeller og figurer

Tabell 1: Tre forestillinger av EU.....	7
Tabell 2: Tre fremstillinger av finansieringsordningene.....	8
Figur 1: Finansieringsordningene i norske aviser i 1993.....	27
Figur 2: Finansieringsordningene i norske aviser i 1998 versus i 1993.....	32
Figur 3: Finansieringsordningene i norske aviser i 2003.....	43
Figur 4: Finansieringsordningene i norske aviser i 2008.....	52
Tabell 3: Kategorisering av oppgavens kildemateriale.....	58

Innholdsfortegnelse

Forord	i
Forkortelser	iii
Liste over tabeller og figurer	v
Kapittel 1: Introduksjon	1
1.1 Tema og problemstilling	1
1.2 Tidligere forskning	2
1.3 Forskningsdesign	3
1.3.1 Oppgavens teoretiske rammeverk: diskursiv institusjonalisme	4
1.3.2 Min tilnærming	6
1.3.3 Om kildene	10
1.4 Struktur og sentrale funn	11
Kapittel 2: Idealer og interesser i norsk utenrikspolitikk	13
2.1 Norsk utenrikspolitisk tradisjon: motiver og målsettinger	13
2.1.1 Nøytralitetspolitikken	13
2.1.2 Brobyggingspolitikken	15
2.1.3 Alliansepolitikken	15
2.1.4 Den utenriksøkonomiske nøytralitetspolitikken	16
2.1.5 Engasjementspolitikken	18
2.2 Det utvidede interessebegrepet: norsk utenrikspolitisk diskurs siden 1989	19
Kapittel 3: Tjue år med finansieringsordninger	21
3.1 Låne- og tilskuddsordningen (1994-1998)	21
3.1.1 En samfunnspolitisk innfallsvinkel?	23
3.1.2 Strategisk stillhet eller politisk prioritering?	24
3.1.3 EØS-perspektivet	25
3.1.4 Kjært barn har mange navn: solidaritetsfondet	26
3.2 Den nye finansieringsordningen (1999-2003)	27
3.2.1 Politikk trumfer jus	28
3.2.2 Avhengighetsperspektivet	29
3.2.3 Samlede norske interesser	30
3.2.4 EØS-fondet	31
3.3 EØS-finansieringsordningene (2004-2009)	32
3.3.1 Naivitet eller strategisk stillhet?	35
3.3.2 Idealer og interesser i en “aktiv og realistisk europapolitikk”	37

3.3.3 Å være eller ikke være	37
3.3.4 Interessebasert solidaritet.....	38
3.3.5 Norsk nei til institusjonalisering av EFTA-bidrag.....	40
3.3.6 Samarbeidsprogrammene med Bulgaria og Romania: en mal for fremtiden?.....	41
3.3.7 EØS-kontingenten.....	42
3.4 EØS-midlene (2009-2014).....	43
3.4.1 Offensiv europapolitikk – strategisk og solidarisk	45
3.4.2 Norske interesser i historisk posisjon	46
3.4.3 Korrupsjon og kontroll.....	47
3.4.4 Virkemiddelperspektivet.....	48
3.4.5 På tide med en formalisering?	50
3.4.6 Populære EØS-midler	51
Kapittel 4: Unngåelig <i>onde</i> blir viktig virkemiddel	53
4.1 Kategorisering av den politiske diskursen	53
4.1.1 Et unngåelig <i>onde</i> (1992-2003)	53
4.1.2 En demonstrasjon av norsk solidaritet (2004-2009).....	56
4.1.3 Et viktig virkemiddel (2009-2014)	57
4.2 Hvorfor disse endringene?	59
4.2.1 Diskursiv endring i historisk kontekst	59
4.2.2 Oppskriften på suksess.....	60
Kapittel 5: Konklusjon.....	63
Kilder og litteratur	67

Kapittel 1: Introduksjon

1.1 Tema og problemstilling

Den pågående konflikten mellom Norge og Ungarn om finansieringsordningene under EØS-avtalen tyder på at det har skjedd en politisering av denne ordningen. I begynnelsen av mai 2014 suspenderte den norske regjeringen sine utbetalinger til ungarske myndigheter, etter at landet hadde brutt bidragsavtalen ved å flytte kontrollen og gjennomføringen av de økonomiske bidragene ut av sentralforvaltningen (Utenriksdepartementet 2014a). Suspensjonen førte til en ungarsk offensiv med straffeforfølgelse og revisjon av de frivillige organisasjoner i landet som fremdeles mottok norske midler gjennom finansieringsordningene (Weisser 2014). Norske myndigheter har fordømt den ungarske oppførselen som trakassering av det sivile samfunn, og krever at denne må opphøre dersom suspensjonen av norske midler *eventuelt* skal kunne oppheves (Utenriksdepartementet 2014b).

Temaet for denne oppgaven er den politiske fremstillingen av finansieringsordningene, slik denne har utviklet seg fra opprettelsen av den første ordningen i 1992 til utløpet av den siste fullførte ordningen i 2014. Mye tyder på at norske politikere i dag, i større grad enn tidligere, oppfatter finansieringsordningen som et utenrikspolitisk virkemiddel (Johnsen & Rieker 2013: 12). Europautredningen fra 2012 hevder at det har skjedd en tilsvarende utvikling i den politiske fremstillingen av de norske bidragene under denne ordningen:

I norsk debatt og politikk har bidraget gått fra å bli fremstilt som en påtvunget forpliktelse, via et uttrykk for solidaritet med fattigere deler av Europa, til å bli fremhevet som et sentralt utenrikspolitisk verktøy for Norge [...] (NOU 2012: 2: 774).

Oppgavens tema og problemstilling er inspirert av disse funnene. Gjennom en tredelt problemstilling har målsettingen vært å analysere *hvorvidt, hvordan og hvorfor* den politiske fremstillingen av finansieringsordningene under EØS-avtalen har endret seg over tid. Oppgaven søker således å undersøke og å utdype Europautredningens, samt Johnsen og Riekers (2013), påstand.

Europautredningen identifiserer finansieringsordningene under EØS-avtalen som ett av hovedtrekkene ved Norges avtaler med EU. Ordningen ble først opprettet gjennom EØS-

avtalens protokoll 38, og skulle i perioden 1994-1998 besørge EFTA-landenes bidrag til regional utjevning i EØS (NOU 2012: 2: 760-761). Til tross for den formelle midlertidigheten, ser det imidlertid ut til at finansieringsordningen har blitt en institusjonalisert del av EØS-avtalen (NOU 2012: 2: 774). Siden den første ordningens utløp i 1998 har det blitt opprettet tre tilsvarende ordninger.¹ Finansieringsordningen er derfor et stadig tilbakevendende politisk tema, som også er høyst relevant i 2015. Den femte forhandlingsrunden mellom EU og EFTA/EØS-landene om nye økonomiske bidrag ble påbegynt i januar 2014, og pågår fremdeles. Som tidligere, har forhandlingssituasjonen vært preget av betydelige europeiske krav og norsk motvilje (Vestbakke 2015).² Dersom historien gjentar seg, kan vi imidlertid regne med at norske politikere nok en gang vil gi etter for de europeiske kravene.

1.2 Tidligere forskning

Tidligere forskning er samstemt i at det har skjedd en endring over tid i den politiske fremstillingen av finansieringsordningene under EØS-avtalen. Europautredningen påpeker at finansieringsordningene ikke har vært gjenstand for betydelig politisk debatt i Norge, men slår likevel fast at de norske bidragene har vært presentert under tre overordnede politiske fremstillinger siden opprettelsen av den første ordningen i 1992 (NOU 2012: 2: 770, 774). Ordningene skal i følge utredningen ha blitt fremstilt som en påtvunget forpliktelse, som et uttrykk for solidaritet, og som et utenrikspolitisk verktøy. Johnsen og Rieker (2013) fremmer en tilsvarende påstand, og hevder i sin artikkel at finansieringsordningen i stor grad ble oversett av norske politikere frem til EUs østutvidelse i 2004, men at den i stadig økende grad har blitt ansett som et utenrikspolitisk instrument (Johnsen & Rieker 2013: 11-12). Forfatterne argumenterer videre for at den norske regjeringen i senere tid også har uttrykt en *soft power*-ambisjon ved de norske bidragene, noe de mener kan realiseres ved at finansieringsordningen bidrar til *goodwill*, samarbeid og spredning av norske verdier (Johnsen & Rieker 2013: 12-13).³

¹ I tillegg til den toårige ordningen for Bulgaria og Romania (2007-2009).

² Europaminister Vidar Helgesen (H) uttalte i april 2015 at partene fremdeles var ”langt unna” en enighet (NTB 2015).

³ *Soft power* innebærer innflytelse over andre aktørers handlinger uten bruk av harde virkemidler som bestikkelser eller trusler (Nye Jr. 2004: 5). *Soft power* er således en form for *tiltrekkende makt*, som går ut på å få andre aktører til å ønske det samme resultatet som man selv ønsker ved å påvirke deres preferanser.

Tidligere forskning tilbyr flere forklaringer på hvorfor Norge, til tross for sin opprinnelige motvilje, har gått med på å forlenge finansieringsordningen. Særlig har resultatet av forhandlingsrunden om EØS-utvidelsesavtalen, som foregikk mellom EU og EFTA/EØS-landene i 2003, vært gjenstand for slik analyse. Norge gikk her med på en tidobling av sine bidrag til europeisk utjevning for finansieringsperioden 2004-2009. Både Sverdrup (2004) og Værnes (2006) argumenterer for at den avgjørende faktoren for det endelige forhandlingsresultatet var den asymmetriske økonomiske avhengighetsstrukturen mellom Norge og EU. Johnsen (2008) derimot hevder at Norge ble fanget i sin egen retorikk, og at den norske regjeringen dermed ikke kunne avslå EUs krav uten samtidig å motsi sine egne grunnleggende prinsipper. Europautredningen påpeker imidlertid at alle forhandlingsrundene om nye finansieringsordninger har vært krevende for Norge, og de andre EFTA/EØS-landene, og at partene under hver enkelt forhandlingsrunde i prinsippet “har måttet konstruere ordningen på nytt” (NOU 2012: 2: 762-763).

Både Europautredningen og Johnsen og Rieker (2013) er svært bastante i sine påstander om utviklingen i den politiske fremstillingen av finansieringsordningene. Samtidig gir begge arbeider lite informasjon om hvordan, og på hvilket grunnlag, de har nådd sine konklusjoner. Mens Johnsen og Rieker presenterer et begrenset antall eksempler på hvordan ordningene har blitt omtalt av norske politikere, vier ikke Europautredningen mer enn én konkluderende setning til dette temaet. Her er det dermed rom for å utvide vår kunnskap. I denne oppgaven vil jeg undersøke og utdype disse påstandene nærmere. Jeg vil derfor gå systematisk til verks for å analysere den historiske utviklingen i den politiske fremstillingen av finansieringsordningene i perioden 1992-2014. Min tilnærmingen fordrer dermed også et vidt tidsmessig perspektiv, der tidligere forskning hovedsakelig har vært konsentrert om finansieringsperioden 2004-2009.

1.3 Forskningsdesign

Gjennom denne oppgaven ønsker jeg å analysere den politiske fremstillingen av finansieringsordningene overfor den norske allmenheten under ulike, men spesifikke, historiske omstendigheter. Formålet er å undersøke hvorvidt, hvordan og hvorfor den norske politiske elitens fremstilling av disse ordningene har endret seg over tid.⁴ Min problemstilling er dermed tredelt, med et prioritert behov for å etablere en oversikt over den faktiske fremstillingen av de ulike finansieringsordningene under EØS-avtalen – før en eventuell

⁴ Den politiske eliten inkluderer her storting, regjering, komiteer og utvalg, politiske partier, og individuelle politikere.

endring deretter kan identifiseres og, forhåpentligvis, forklares. For å kunne identifisere en slik endring over tid, har jeg videre valgt å inkludere hele finansieringsordningenes historie i min analyse. Denne oppgaven tar derfor for seg den politiske diskursen knyttet til finansieringsordningene i tidsrommet 1992-2014: fra opprettelsen av den første finansieringsordningen til utløpet av den siste fullførte finansieringsordningen.

Med dette utgangspunktet så jeg kvalitativ metode som den mest hensiktsmessige fremgangsmåten for å belyse min problemstilling. De følgende kapitler diskuterer oppgavens teoretiske rammeverk, min tilnærming og det utvalgte kildematerialet.

1.3.1 Oppgavens teoretiske rammeverk: diskursiv institusjonalisme

Det teoretiske rammeverket for denne oppgaven er Vivien Schmidts diskursive institusjonalisme (DI).⁵ Teorien tilbyr beskrivende kategorier og konsepter knyttet til ulike typer diskurs og diskursivt innhold. Ved å bruke DI som teoretisk rammeverk for analysen fikk jeg dermed tilgang til verktøy som kunne hjelpe meg å identifisere innholdet i de utvalgte kildene, samt å kategorisere de ulike politiske fremstillingene av finansieringsordningene.

Den fjerde nye institusjonalismen, DI, er en følge av den relativt nye vendingen mot ideer og diskurs i statsvitenskapen (Schmidt 2008: 304). Retningen har sitt utspring i de tidligere nyinstitusjonalistiske teoriens begrensede evne til å forklare institusjonell endring, i motsetning til institusjonell kontinuitet, og gir ny innsikt i deler av politisk handling som tidligere har blitt oversett grunnet metodologiske begrensninger (Schmidt 2008: 304, 305).⁶ DI er kort sagt en samlebetegnelse for all forskning som tar hensyn til det substantive innholdet i ideer og til de interaktive diskursprosessene som brukes for å kommunisere disse ideene (Schmidt 2010: 3). Retningen tar også hensyn til den institusjonelle konteksten som ideene og diskursen formidles i (Schmidt 2010: 4). Diskurs er dermed ikke bare hva som sies, men også hvor, hvordan, hvorfor og til hvem det sies (Schmidt 2008: 310). De diskursive institusjonalistene kan deles i to grupperinger: de som fokuserer på ideene og de som fokuserer på diskursen (Schmidt 2010: 2). Denne oppgaven faller inn under den siste kategorien.

Ideer kan i følge teorien forekomme på tre nivåer av allmenngyldighet, som strekker seg fra generelle verdensanskuelser til spesifikke politiske ideer (Schmidt 2008: 306). Ideene

⁵ Se blant annet Schmidt (2008; 2010) for en utfyllende gjennomgang av retningen, og Schmidt (2014) eller Crespy og Schmidt (2014) for analyser der retningen er tatt i bruk.

⁶ De foregående retningene inkluderer: rational choice-institusjonalisme (RI), historisk institusjonalisme (HI), og sosiologisk institusjonalisme (SI).

kan videre være enten kognitive eller normative. Kognitive, eller kausale, ideer vil belyse situasjonen som den er og presentere en handlingsplan med grunnlag i interessebasert logikk og nødvendighet (Schmidt 2008: 306). Normative ideer derimot vil indikere hva som er rett og hva som er galt i en gitt situasjon, samt hva man bør gjøre utfra et moralsk standpunkt (Schmidt 2008: 306). Normative ideer vil således koble verdier og normer til de politiske planene, og vil søke å rettferdiggjøre politikk ved å referere til politikkenes *sømmelighet* (Schmidt 2008: 307). Ideer, eller diskursivt innhold, kan dermed kategoriseres utfra både nivå og type.

Diskurs er et vidtrekkende begrep som omfavner både ideene og de interaktive formidlingsprosessene. Det skiller mellom to typer diskurs. *Koordinativ diskurs* henviser til de interne prosessene mellom de individer og grupper som deltar i politikktutforming (Schmidt 2008: 310). Mens *kommunikativ diskurs* derimot refererer til de eksterne prosessene mellom politiske aktører og allmenhet, der de koordinativt utformede ideene skal videreformidles til offentligheten for rådslagning og legitimering (Schmidt 2010: 3). Denne typen diskurs inkluderer et vidt spekter av aktører, fra den politiske ledelsen og det sivile samfunn, til den politiske opposisjonen, media, eksperter og aktivister (Schmidt 2008: 310).

De interaktive diskursprosessene er ofte *top-down*-orientert. Dette beskriver en prosess der den politiske eliten utformer ideer, som videre formidles til allmenheten (Schmidt 2008: 311). Prosessene kan imidlertid også gå i motsatt retning, *bottom-up*, eller de kan forekomme innenfor ett enkelt nivå – det offentlige, det politiske eller det overnasjonale (Schmidt 2008: 311). EU er, i følge Schmidt, ett eksempel der det ofte mangler en sammenkobling mellom de ulike diskursnivåene (Schmidt 2008: 311). Å studere slike diskursprosesser kan gi oss informasjon om hva som gjør at en idé lykkes, eller feiler, basert på hvordan den kommuniseres, hvor og til hvem (Schmidt 2008: 309). Dersom vi også studerer selve diskursen, kan vi i tillegg vurdere hvorfor denne lykkes, eller feiler, i å fremme de ulike ideene (Schmidt 2008: 309). Altså er både diskursens kontekst og innhold avgjørende for en idéns potensielle suksess.

Kort oppsummert kan man si at diskurs lykkes når den rettes mot riktig publikum til riktig tid og på riktig sted (Schmidt 2008: 313). For å utdype kan man legge til at en vellykket diskurs som regel er sann, koherent og konsistent (Schmidt 2008: 312). Koherens på tvers av politiske sektorer styrker diskursens troverdighet (Schmidt 2008: 311). Forventninger om en konsekvent diskurs kan imidlertid også føre til at de politiske aktørene *fanges i sin egen retorikk*, og at deres handlingsrom dermed begrenses (Schmidt 2008: 312). Slike

begrensninger er også overførbare mellom politiske generasjoner, noe som betyr at dagens diskurs kan legge føringer på fremtidens politikk. Diskurs kan videre dra nytte av å inneholde en viss grad av vaghet eller tvetydighet (Schmidt 2008: 311). Dette gjelder særlig i diplomatiske sammenhenger, der temaene ofte er betente og meningene er sterke. En vag diskurs vil her kunne tolkes på ulike måter utfra mottakerens ståsted, noe som potensielt sett kan legge til rette for enighet mellom de involverte partene.

Selv om vellykket diskurs som regel er sann, kan den i visse tilfeller være både manipulativ og løgnaktig (Schmidt 2008: 312). Diskurs brukes både til å formidle egne ideer, interesser og verdier, og til å overbevise andre om at disse er nødvendige og/eller riktige. Diskursive prosesser innebærer derfor både argumentasjon og forhandling (Schmidt 2008: 312). En sluttavsender kan bevisst bruke en diskurs som skjuler de mindre spiselige aspekter ved hans/hennes politikk for å manipulere sitt publikum. Slike *dårlige ideer* vil imidlertid gjennomskues i den offentlige debatten i demokratiske samfunn (Schmidt 2008: 312).

1.3.2 Min tilnærming

Ut fra Schmidts (2010: 3) definisjon utgjør denne oppgaven et nytt bidrag til den DI-baserte forskningsfamilien. Oppgaven har analysert politisk fremstilling eller diskurs, med hensyn til både diskursens innhold og diskursens kontekst, samt til de diskursive prosesser. Diskursbegrepet har dermed her vært definert som *tekst i kontekst*, med tilhørende analytisk fokus på både beskjed, omstendigheter, avsender og mottaker (Schmidt 2008: 305).

Kildene jeg har analysert, har vært knyttet til både koordinative og kommunikative diskursprosesser. Flere av kildene utgjorde regjeringers eller komiteers tilrådinger til Stortinget angående forestående politiske beslutninger, og var således knyttet til en pågående beslutningsprosess. Disse kildene kan dermed sies å ha vært en del av den interne, politiske koordinative diskursen der politikken blir utformet. Alle dokumentene ble imidlertid produsert med viten om at de ville offentliggjøres, dermed kan de også sies å ha vært en del av den kommunikative diskursen mellom politikere og allmennhet. Derfor var alle de utvalgte kildene likevel relevante, da de også representerte denne kommunikative diskursen – som var den mest relevante for min problemstilling.

Disse begreper om kognitivt og normativt diskursinnhold var svært relevante for min analyse. Denne typen kategorisering av innhold ga meg muligheten til å stadfeste hvorvidt de ulike politiske fremstillingene appellerte til følelser og moralsk plikt eller til pragmatikk og egen nytteverdi. En slik kategorisering ville igjen kunne si noe om de politiske baktankene for

den valgte innholdstypen. Jeg forventet å finne begge typer innhold i den politiske fremstillingen av finansieringsordningene, dog fra forskjellige perioder i tid.

Basert på teoriens antakelser om vellykket diskurs, ønsket jeg videre å undersøke hvorvidt innholdet i de ulike diskursene var preget av vaghet, sannhet, koherens og konsistens – da dette ville bidra til å si noe om hvorvidt den spesifikke fremstillingen kunne antas å ha vært vellykket. Min innsikt i denne *oppskriften* på vellykket diskurs ga meg videre en pekepinn på hvilke hensyn som tas i utformingen av politisk diskurs. Teorien kunne dermed også bidra til å gi meg informasjon om de bakenforliggende politiske tanker og motiver.

For en gunstig operasjonalisering av det teoretiske rammeverket har jeg latt meg inspirere av Sjursens (2008) fremgangsmåte. Basert på grunnleggende diskursteori, identifiserte Sjursen tre ulike distinksjoner av diskurs: pragmatisk, etisk-politisk, og moralsk (Sjursen 2008: 4). De tre diskurskategoriene skulle videre brukes til å identifisere tre ulike forestillinger av EU, som Sjursen selv hadde formulert: EU som en problemløsende enhet, EU som et verdibasert fellesskap, og EU som en rettighetsbasert overnasjonal union (Sjursen 2008: 3). Hensikten var å identifisere hvilken forestilling argumentene for EUs østutvidelse appellerte til, ved å analysere de politiske argumentene og rettferdiggjøringene knyttet til denne. For eksempel ville en pragmatisk utvidelsesdiskurs med indikatorer som nytte og effektivitet referere til en forestilling av EU som en problemløsende, interessebasert, enhet, mens en etisk-politisk utvidelsesdiskurs med indikatorer som verdier og felles goder ville referere til en forestilling av EU som en verdibasert, felleskulturell, enhet (Sjursen 2008: 3-4). Sjursens fremgangsmåte oppsummeres i tabell 1.

Tabell 1: Tre forestillinger av EU

Type enhet	Diskurs	Indikator
Problemløsende	Pragmatisk	Nytte, effektivitet
Verdibasert	Etisk-politisk	Verdier, felles goder
Rettighetsbasert	Moralsk	Rettigheter, rettferdighet

Oversatt fra Sjursen (2008: 4).

Sjursens problemstilling lignet min egen. Jeg ønsket også å identifisere en politisk forestilling, eller fremstilling, ved å analysere argumenter og rettferdiggjøringer knyttet til en politisk beslutning. I mitt tilfelle dreide det seg imidlertid om flere politiske beslutninger med medfølgende argumenter over en lengre periode i tid. Disse argumentene kunne videre,

potensielt sett, føre frem til flere ulike fremstillinger – og dermed til identifiseringen av en eventuell endring i fremstillingen underveis i den valgte perioden.

Jeg så det videre som hensiktsmessig å formulere en lignende tabell for oppsummering av min fremgangsmåte (tabell 2). Ved å organisere Schmidts kategorisering av innhold med Sjursens kategorisering av diskurs og de fremstillinger av finansieringsordningene som jeg forventet å finne, skulle denne være et nyttig verktøy for min analyse og for min diskusjon. Tabell 2 demonstrerer operasjonaliseringen av oppgavens teoretiske rammeverk.

Tabell 2: Tre fremstillinger av finansieringsordningene

Fremstilling	Diskurs	Innhold	Indikator
Virkemiddelorientert	Pragmatisk	Kognitivt	Egeninteresse, politisk nytte
Solidaritetsbasert	Etisk-politisk	Normativt	Moralsk plikt, solidaritet, felles nytte
Nødvendig/Uunngåelig	Nedtonet, men pragmatisk	Kognitivt	EØS-avtalen i sin helhet, økonomisk nytte

Basert på Sjursen (2008: 4) og Schmidt (2008: 306).

Kolonnen lengst til høyre, indikatorer, inneholder uttrykk eller ordbruk som jeg antok ville være beskrivende for det overordnede fokuset i de ulike diskursene/argumentene. Disse indikatorene ville dermed være nyttige for identifisering av de ulike diskurs- og innholdskategoriene, og, dermed, av de ulike fremstillingene av finansieringsordningene.

Jeg valgte å beholde to av Sjursens diskurskategorier slik de var: pragmatisk og etisk-politisk. Den tredje kategorien, moralsk, valgte jeg imidlertid å utelate. Årsaken til dette var min antakelse om at denne typen moralsk diskurs med referanser til universale prinsipper som menneskerettigheter, demokrati og rettssikkerhet ikke ville forekomme i den aktuelle sammenhengen. Jeg forventet imidlertid å finne en etisk-politisk diskurs basert på kulturelle normer og verdier, som også ga referanser til *den norske moralen* (derav indikatoren moralsk plikt). Jeg la videre til kategorien nedtonet, men pragmatisk diskurs, for å ha muligheten til å identifisere perioder der finansieringsordningene ikke var like tydelige i den politiske debatten. At jeg valgte å beskrive innholdet i denne kategorien som kognitivt kom av en forventning om at diskursen i så tilfelle ville være fokusert mot EØS-avtalen i sin helhet, heller enn mot enkeltaspekter ved denne.

Antakelsene som formet fremstillingene i denne tabellen var basert på påstandene til Johnsen og Rieker (2013) og Europautredningen fra 2012. Johnsen og Rieker hevdet at finansieringsordningene, i norske politiske øyne, hadde gått fra å være oversett som en marginal del av europeisk samarbeid, til å være drevet av solidaritet og moralsk ansvar, til å være stadig mer virkemiddelorientert (Johnsen & Rieker 2013: 11-12). De to forfatterne mente dermed å ha grunnlag for å si noe om hvordan de norske bidragene har blitt oppfattet av norske politikere og norske regjeringer. Det de to forfatterne imidlertid ikke sa noe om var hvordan de samme politikerne aktivt har forsøkt å videreformidle, eller fremstille, finansieringsordningene gjennom sin politiske diskurs. På dette området fremmet imidlertid Europautredningen en påstand om at ordningene hadde gått fra å bli fremstilt som en påtvunget forpliktelse, via å bli fremstilt som et uttrykk for solidaritet, til å bli fremstilt som et utenrikspolitisk verktøy (NOU 2012: 2: 774). De to artiklene presenterte således tilsvarende påstander angående utviklingen i den politiske diskursen knyttet til finansieringsordningene.

Basert på disse to sentrale kildene, forventet jeg å finne en diskurs som i utgangspunktet var nedtonet, eller ikke-eksisterende, men pragmatisk. Jeg antok at denne diskursen ville fokusere på det store bildet: EØS-avtalen i sin helhet, fremfor på de enkelte aspekter ved denne. Jeg forventet videre å finne en utvikling i den politiske diskursen der rettferdiggjøringen av finansieringsordningene i større grad ble preget av normative argumenter, før den senere ble stadig mer preget av pragmatikk og egen nytte.

Mine forventninger innebar en underliggende forutsetning om liten koherens, eller stor variasjon, over tid i fremstillingen av finansieringsordningene. I følge teorien skulle faren for å fanges i egen retorikk dermed være liten og det politiske handlingsrommet stort. De konsekvente beslutningene om å videreføre finansieringsordningene kunne likevel tyde på et begrenset politisk handlingsrom, noe Johnsen (2008) har hevdet at kan forklares med såkalt *rhetorical entrapment*.⁷ Johnsens funn utelukker likevel ikke en variert politisk fremstilling av finansieringsordningene over tid, da denne kommunikative europapolitiske diskursen ikke nødvendigvis har hatt noe med grunnlaget for de politiske beslutningene å gjøre. Funnet av en inkoherent europapolitisk diskurs ville således støtte opp om Johnsens argument, ved å tilsa at en eventuell rhetorical entrapment har forekommet på et overordnet utenrikspolitisk nivå. Analysen demonstrerer at mine forventninger var rettmessige.

⁷ Om å fanges av egen retorikk, se: Schimmelfennig, F. (2001). The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union. *International Organization*, 55 (1): s. 47-80.

Å skille endring fra kontinuitet, slik som jeg ønsker å gjøre i dette studiet, krever *kontekstuell innsikt* (Rye 2013: 12). Derfor har jeg valgt å inkludere et historisk perspektiv på opprettelsen og innretningen av de ulike finansieringsordningene i analysedelen av denne oppgaven. For best mulig struktur har jeg løst dette slik at underkapitlene for hver av de tidsmessige finansieringsperiodene innledes med et innblikk i omstendighetene rundt de ulike forhandlingsrundene mellom EU og EFTA, da det i hovedsak er disse forhandlingsresultatene de ulike dokumentene fremstiller.

1.3.3 Om kildene

Denne kvalitative studien av den politiske fremstillingen av finansieringsordningene under EØS-avtalen er basert på analyse av et betydelig antall offentlige dokumenter knyttet til de ulike periodene i ordningenes historie. Den overordnede tidsperioden som dokumentene er hentet fra er årene 1992-2014.

For å besvare min problemstilling trengte jeg tilgang på offentlige, politiske, kilder som omtalte finansieringsordningene generelt og/eller de ulike finansieringsordningene spesielt. Slike data kunne i hovedsak samles inn på to måter: ved å gjennomføre intervju med norske politikere eller ved å analysere relevante offentlige dokumenter. Begge disse fremgangsmåtene kunne gi gode grunnlag for en analyse av den politiske fremstillingen av finansieringsordningene, og begge metoder hadde sine fordeler og ulemper.

Det var særlig praktiske og tidsmessige årsaker som førte til at mitt valg falt på offentlige dokumenter, og dermed på metoden dokumentanalyse. Offentlige dokumenter er lett tilgjengelige på internett, gir ingen etiske utfordringer, og gir, etter min mening, et like godt grunnlag for å belyse den aktuelle problemstillingen. Denne oppgaven er derfor en kvalitativ dokumentstudie basert på “dokumenter som er produsert for andre formål enn forskning” (Tjora 2011: 144-145). Etter at valget av datagrunnlag falt på offentlige dokumenter, kunne jeg umiddelbart begynne utvalget til min analyse.

Én av fordelene ved å benytte denne typen data var dokumentenes tilgjengelighet. De nødvendige dokumentene var allment tilgjengelige på internett, derfor var jeg ikke under noe umiddelbart press verken av et begrenset tidsrom for min tilgang til kildene eller av å måtte geografisk forflytte meg for å oppsøke mine kilder. Dette ville vært påvirkende faktorer dersom jeg var avhengig av å gjøre fysiske arkivsøk eller personlige intervjuer.

En annen fordel ved å velge dokumenter fremfor intervju, var dokumentenes *tilhørighet i tid og rom*. Til min analyse trengte jeg data fra ulike tidsrom i

finansieringsordningenes historie, de eldste dokumentene jeg analyserte var derfor fra tidlig 1990-tallet. Dokumentenes styrke i denne sammenhengen er at disse ikke endres over tid, slik som menneskelige minner, frivillig eller ufrivillig, ofte gjør. Ved å bruke intervjuer som datagrunnlag ville jeg ikke hatt noen garanti for at det som ble fortalt i 2015 stemte overens med det som ble fortalt tjue år tidligere. Feilaktige gjenfortellinger kunne videre ført til analytiske feiltolkninger, dersom uriktig informasjon ble analysert utfra de faktiske historiske omstendigheter. En kvalitativ dokumentanalyse derimot ga meg konkret, og konsistent, informasjon om en spesifikk sak, i en spesifikk tid, på et spesifikt sted (Tjora 2011: 145).

Intervjuer kunne imidlertid ha gitt meg informasjon om eventuelle underliggende, uartikulerte politiske motiver og målsettinger knyttet til finansieringsordningene. Slik informasjon kunne ha bidratt ytterligere til forklaringen av hvorfor den politiske fremstillingen eventuelt har endret seg, men denne fantes naturlig nok ikke i dokumentene. En slik innsikt ville imidlertid forutsette at tidligere og nåværende politikere faktisk var villige til å dele denne informasjonen med meg, noe jeg så for meg at kunne bli vanskelig å realisere. Uansett forteller også en dokumentanalyse oss noe om hvordan den spesifikke aktør velger å presentere et spesifikt tema under spesifikke omstendigheter (Rye 2013: 12). Ved å analysere dokumentene i lys av de omstendighetene de ble fremlagt i, kunne jeg dermed også bruke disse til å finne antydninger til årsakene, eller motivene, bak de ulike fremstillingene.

Selve hensikten med analysen var å identifisere, og forklare, trender og endringer i den kommunikative diskursen mellom de politiske aktører og allmennheten (Schmidt 2008: 305). Valget av datagrunnlag ga meg innblikk i nettopp denne typen diskurs – et politisk budskap formulert av politiske aktører, myntet på det allmenne publikum. Det som ofte regnes som dokumentenes ulempe, nemlig: *dokumentenes bias*, var derfor én av dokumentenes styrker i nettopp denne sammenhengen (Melting 2014: 22). Det aktive valget om å hente dokumenter fra ulike tidsrom i finansieringsordningenes historie gjorde videre at det også var mulig å spore en utvikling, eller endring, i den politiske diskursen over tid. Jeg følte meg derfor trygg på at offentlige dokumenter var det rette kildematerialet for å belyse min problemstilling. Med utgangspunkt i de foregående vurderinger var det heller ingenting å utsette på datamaterialets pålitelighet, eller reliabilitet.

1.4 Struktur og sentrale funn

Oppgaven består av fem kapitler. Kapittel 2 gjør rede for hovedlinjene i norsk utenrikspolitisk tradisjon. Den norske utenrikspolitikken er preget av lange tradisjoner, som også har lagt

føringer på norske europapolitiske beslutninger og diskurs. Kapitlet er særlig fokusert mot balansen mellom idealer og interesser i norsk utenrikspolitikk, samt mot hvilken rolle *det utvidede interessebegrepet* har spilt i den overordnede utenrikspolitiske diskursen i det samme tidsrommet som den norske EØS-diskursen har tatt form.

Kapittel 3 presenterer funnene fra min analyse av oppgavens kildemateriale. Dette kapitlet utgjør dermed det empiriske grunnlaget for diskusjonen av oppgavens problemstilling. Gjennom fire underkapitler, dedikert til hver sin finansieringsperiode, gjør kapittel 3 rede for de dominerende argumentene i den politiske fremstillingen av de ulike finansieringsordningene. Kapitlene gjør også rede for innretningen av og omstendighetene rundt de respektive ordningene. Kapitlene inkluderer i tillegg et innblikk i den norske pressens omtale av hver enkelt finansieringsordning. Kapittel 3 viser at den politiske fremstillingen av finansieringsordningene har vært svært sammensatt, men at de ulike periodene har hatt tydelige særtrekk. Kapitlet demonstrerer videre at også avisenes omtale av ordningene har vært preget av stor variasjon, samt av tiltakende oppmerksomhet.

I kapittel 4 diskuteres funnene fra min empiriske analyse opp mot oppgavens teoretiske tilnærming, samt opp mot den historiske konteksten som den politiske fremstillingen av finansieringsordningene har funnet sted i. Kapitlet identifiserer samtlige av de tre formulerte fremstillingskategoriene, i tillegg til fire dominerende politiske *perspektiv* på finansieringsordningene. Jeg argumenterer her for at det er den historiske konteksten som har utløst de betydelige endringene i den politiske diskursen, og at endringene således har vært ledd i en politisk legitimeringsstrategi. Kapitlet argumenterer videre for at denne strategien i varierende grad har vært vellykket, noe som demonstreres ved hjelp av pressens begrepsbruk.

Kapittel 5 oppsummerer oppgavens funn, og sammenligner disse med de forventninger som jeg hadde i forkant av analysen. Kapitlet argumenterer for at mine antakelser i stor grad er bekreftet, samt for at det norske politiske handlingsrommet i forbindelse med finansieringsordningene kan ha blitt begrenset av rhetorical entrapment på et høyere utenrikspolitisk nivå. Kapitlet tilbyr også en evaluering av oppgavens forskningsdesign.

Kapittel 2: Idealer og interesser i norsk utenrikspolitikk

Den norske utenrikspolitikken er preget av lange tradisjoner, samt av en fin balanse mellom realiseringen av norske idealer og norske interesser. Den norske europapolitikken er underlagt denne overordnede utenrikspolitikken. Hensikten med dette kapittelet er derfor å gjøre rede for de utenrikspolitiske tradisjonene som norske EØS-beslutninger bygger på, og å gi et innblikk i den overordnede utenrikspolitiske diskursen som også legger føringer på disse beslutningene. Kapittel 2 bidrar således til å sette oppgavens problemstilling inn i en større politisk sammenheng, samt til å styrke vår forståelse av norske EØS-beslutninger.

Kapittelet består av to underkapittel. Kapittel 2.1 gjør rede for de sentrale tradisjonene i norsk utenrikspolitikk siden etableringen av den suverene norske staten i 1905.⁸ Kapittelet demonstrerer at hensynet til norske verdier og idealer har blitt stadig tydeligere i utenrikspolitikken, samtidig som Norge har forseglet sin sikkerhetspolitiske vestvending og tviholdt på sin utenriksøkonomiske nøytralitet. Kapittel 2.2 gir et innblikk i den overordnede norske utenrikspolitiske diskursen, slik denne er presentert i henholdsvis Stortingsmelding nr. 11 (1989-1990) og Stortingsmelding nr. 15 (2008-2009). Kapittelet viser at *det utvidede interessebegrepet* har spilt en aktiv rolle i den utenrikspolitiske diskursen de siste 25 år, noe som har bidratt til en effektiv legitimering av norsk utenrikspolitikk.

2.1 Norsk utenrikspolitisk tradisjon: motiver og målsettinger

2.1.1 Nøytralitetspolitikken

Under nøytralitetspolitikken på første halvdel av 1900-tallet var det særlig de økonomiske interessene som sto i fokus for norsk utenrikspolitikk. Den nye norske staten utviste ikke rom for verken idealisme eller maktpolitikk i sin utenrikspolitiske oppstartsfase. Utenriksminister Jørgen Løvland forklarte i 1905 at Norge i sin utenrikspolitikk skulle unngå stormaktspolitikken, og konsentrere seg om handelspolitikken (Knutsen 2013: 145). Nøytralitetslinjen kunne dermed sies å være et interessebasert politisk valg. Denne politikken hadde både utenrikspolitiske og innenrikspolitiske målsettinger, selv om den også ble ansett å være et bevisst valg om *utenrikspolitisk passivitet* (Lodgaard 2002: 258).

⁸ Av hensyn til tematikken i oppgavens problemstilling er *den utenriksøkonomiske nøytralitetspolitikken* regnet som en utenrikspolitisk tradisjon på lik linje med de øvrige tradisjonene: nøytralitetspolitikken, brobyggingspolitikken, alliansepolitikken og engasjementspolitikken.

På det utenrikspolitiske plan, skulle nøytralitetspolitikken demonstrere Norges ønske om ikke-innblanding i internasjonal maktpolitikk, og således være Norges fremste forsvarsmekanisme (Riste 2003: 56). Dette forsvarsaspektet var imidlertid betinget av Norges *spesielle forhold* til Storbritannia. Dersom nøytralismen feilet, antok man at Storbritannia på bakgrunn av egne interesser ville hindre de andre stormaktene i å etablere seg på norsk jord (Riste 2003: 56-57). På det innenrikspolitiske plan, skulle nøytralitetspolitikken samtidig sikre den nødvendige arbeidsro for å konsolidere den nyvunne norske suvereniteten (Riste 2003: 59).

Med den første *misjonærimpulsen* på 1920-tallet fikk norsk utenrikspolitikk sitt første innslag av det som kunne identifiseres som idealisme. Norske delegater brukte da Norges medlemskap i Folkeforbundet som en arena for å misjonere sine idealer om fredelig konfliktløsning og militær nedrustning overfor de konfliktutsatte stormaktene (Riste 2003: 61). Inntakelsen av en slik *moralisk posisjon* var i følge Osgood (1953) en naturlig utvikling for en isolasjonistisk stat som Norge (parafraisert i Riste 2003: 60).⁹ Den nøytrale statens tydelig markerte avstand til de internasjonale konflikter gjorde denne til en mer troverdig promotør av idealer som fred, folkerett og humanitære hensyn (Riste 2003: 60). Det har imidlertid vært argumentert for at den norske folkeforbundspolitikken skyldtes *moralisme*, heller enn idealisme. Hvis dette var tilfellet, skulle den norske misjonærimpulsen som ga seg utslag i Folkeforbundet være basert på “den uavkortede argumentasjonen for det etisk rette og riktige” (Lodgaard 2002: 261). En slik moralistisk tilnærming ville ikke ha rom for politiske vurderinger basert på egeninteresser, slik som en idealistisk tilnærming til en viss grad ville ha – i alle fall dersom idealene og interessene trakk i samme retning (Kristoffersen 2009: 14).

I den politiske beslutningen om Norges deltakelse i Folkeforbundet var det særlig viktig å foreta en vurdering av hvorvidt et slikt medlemskap ville bryte med den norske nøytralitetslinjen. Konklusjonen var at medlemskapet i utenrikspolitisk forstand ville gi “i pose og sekk” (Riste 2003: 63). Forbundets universelle målsetting, i kombinasjon med Norges reservasjon fra sanksjonsparagrafen, ville sikre norsk alliansefrihet, samtidig som Forbundets funksjon som *de vestlige seierherrenes forsvarsinstrument* ville gi den sikkerhetspolitiske nytten av en semi-allianse (Riste 2003: 63). Det kunne dermed virke som den norske utenrikspolitikken i mellomkrigstiden fremdeles var hovedsakelig interessebasert, selv om

⁹ Riste (2003) foretrakk begrepet *isolasjonisme* om det nøytralistiske elementet i norsk utenrikspolitikk. Dette var delvis fordi *nøytralitetspolitikk* i hans mening var en type politikk som var begrenset til krigstid (Riste 2003: 56).

den norske misjonærimpulsen i Folkeforbundet bød på innslag av idealisme og/eller moralisme. Her så man imidlertid også de første tegnene til en norsk kursendring mot kollektiv sikkerhet (Knutsen 2013: 147).

2.1.2 Brobyggingspolitikken

Den norske nøytralitetspolitikken, og den potensielle kollektive sikkerheten under Folkeforbundet, falt i grus den 9. april 1940. Den tyske okkupasjonen av Norge demonstrerte da at en nøytral stat som baserte sitt forsvar på “automatisk assistanse” fra en stormakt, raskt kunne risikere å *falle mellom to stoler* (Riste 2003: 65). Den nøytrale staten ville i fredstid verken kunne inngå en forsvarsallianse med den respektive stormakten, eller føle motivasjonen til å opprette et sterkt nasjonalt forsvar på egenhånd. Til tross for dette nederlaget søkte Norge i de umiddelbare etterkrigsårene å opprettholde sin nøytrale posisjon, ved å etablere seg i rollen som *brobygger* mellom øst og vest. Denne brobyggingspolitikken kom som en følge av Norges geografiske plassering, midt mellom de to konkurrerende stormaktene i den nye bipolare verdensordenen.

I tråd med denne upartiske linjen var Norge blant de første landene til å signere traktaten om De forente nasjoner (FN) i 1945. Gitt ønsket om nøytralitet i den pågående bipolare konflikten, foretrakk man globale sikkerhetsløsninger fremfor regionale. Norsk medlemskap i FN kunne dermed også tolkes som en fortsettelse av den norske orienteringen mot kollektiv sikkerhet (Knutsen 2013: 149). Samtidig demonstrerte den norske FN-entusiasmen, for både økonomiske hjelpeprogram og militære fredsoperasjoner, en ny misjonærimpuls i norsk utenrikspolitikk (Riste 2003: 82).

Den norske utenrikspolitikken i perioden 1945-1948 var således preget av to sentrale posisjoner: den store oppslutning om idealet bak FN samt av den nøytralistiske motstanden mot den bipolare blokkinnndelingen (Riste 2003: 67). Begge disse posisjonene var basert på sikkerhetspolitiske vurderinger. Begge posisjonene inneholdt imidlertid også spor av norsk idealisme. I denne perioden kunne man dermed spore både verdibaserte og interessebaserte motiver for norsk utenrikspolitikk.

2.1.3 Alliansepolitikken

Allerede i 1949 ble brobyggingspolitikken erstattet av alliansepolitikken. Det stadig kaldere klimaet mellom USA og Sovjetunionen førte nå til en erkjennelse av at den norske rollen som brobygger var urealistisk. Den dårlige erfaringen med kollektiv sikkerhet under Folkeforbundet medførte i tillegg en følelse av at kollektiv sikkerhet under FN ikke ville være

nok (Knutsen 2013: 149-150). Det var likevel den akutte frykten for innblanding i en ny storkrig der nabolandet var aggressor som til slutt førte til dette vendepunktet i norsk utenrikspolitikk (Riste 2003: 74).¹⁰ Basert på vurderinger av norske sikkerhetspolitiske interesser, signerte utenriksminister Halvard Lange den 4. april 1949 Atlanterhavspakten, og Norge gikk dermed inn i forsvarsalliansen NATO (North Atlantic Treaty Organization). Dette var første gang Norge inngikk et traktatbundet allianseforhold i fredstid, og dermed et klart brudd med den norske nøytralitetslinjen (Riste 2003: 73).

Til tross for at Norge var en lojal NATO-alliert, skulle landet også vise seg å være et NATO-medlem med reservasjoner. Norsk deltakelse i samarbeidet forutsatte at det i fredstid verken skulle åpnes for utenlandske baser eller atomvåpen på norsk territorium (Riste 2003: 75-76). Det skulle heller ikke avholdes noen militær aktivitet i umiddelbar nærhet til den sovjetiske grensen. De norske NATO-reservasjonene ble rettferdiggjort som "tillitsskapende tiltak" overfor Sovjetunionen (Riste 2003: 76). Norge ønsket tydelig å demonstrere at NATO var en forsvarsallianse, og at det norske territoriet ikke skulle brukes som noe springbrett for atlantisk aggresjon mot Sovjet. Bakgrunnen for reservasjonen mot atomvåpen var imidlertid noe mer sammensatt: denne hadde også et sterkt feste i folkelig engasjement mot et "så grufullt våpen" (Riste 2003: 76).

Alliansepolitikken har blitt regnet som det tydeligste eksempelet på realisme i norsk utenrikspolitikk (Kristoffersen 2009: 24). NATO-medlemskapet innebar et grunnleggende linjeskift i den norske utenrikspolitikken, samt en endelig konsolidering av Norges *vestvending*. Disse var politiske valg som ikke har kunnet forklares av annet enn interessebaserte sikkerhetspolitiske vurderinger. Likevel har det vært påpekt at den tydelige norske posisjonen mot atomvåpen, manifestert i et norsk veto mot stasjonering av atomraketter i alle europeiske NATO-land, i tillegg bar preg av den idealistiske misjonærimpulsen (Riste 2003: 76).

2.1.4 Den utenriksøkonomiske nøytralitetspolitikken

Til tross for at Norge i 1949 valgte sin forsvars- og sikkerhetspolitiske tilknytning, har landet tviholdt på sin *utenriksøkonomiske nøytralitet* (Riste 2003: 77). Da de europeiske kontinentalstatene gikk inn for økonomisk integrasjon seg i mellom, søkte Norge først og

¹⁰ Norges tiltrødelse til NATO har i stor grad vært ansett som *det store vendepunktet* i norsk utenrikspolitikk. Riste argumenterer imidlertid for at dette kun var en formalisering av den funksjonelle vestvendingen Norge reelt sett allerede hadde valgt under den såkalte *brobyggingperioden* (1945-1948) (Riste 2003: 73-74).

fremst tettere bånd til Storbritannia og de nordiske landene (Riste 2003: 77-78). Som et motsvar til *de indre seks*' etablering av Det europeiske kull- og stålfelleskapet (EKSF) og Det europeiske økonomiske fellesskapet (EEC), gikk *de ytre syv* sammen om etableringen av Det europeiske frihandelsområdet (EFTA).¹¹ Den ytre grupperingen, med Storbritannia i spissen, foretrakk klassiske og mellomstatlige frihandelsløsninger fremfor overnasjonale – noe som også falt i smak i henhold til tradisjonell norsk tankegang.

Norsk ikke-medlemskap i EU har imidlertid ikke vært en rent elitistisk politisk beslutning. To ganger har det norske folk fått si sin mening, og begge ganger har de med et knapt flertall sagt nei til norsk EU-medlemskap.¹² Utviklingen resulterte i den mindre kontroversielle EØS-avtalen. Denne omfattende avtalen skulle gi Norge tilgang til *det indre marked* uten politisk forpliktelse på andre områder – slik som i utenrikspolitikken, forsvarspolitikken, fiskeripolitikken og jordbrukspolitikken.

Den utenriksøkonomiske nøytralitetspolitikken må kunne sies å ha vært basert på realpolitiske vurderinger av egne interesser. I denne delen av norsk utenrikspolitikk var det imidlertid mindre fokus på de sikkerhetspolitiske interesser, som allerede var sikret gjennom medlemskap i FN og NATO, og mer fokus på de økonomiske og innenrikspolitiske interesser. Den opprinnelige norske motstanden mot integrasjonsprosessen på kontinentet var særlig basert på frykten for tap av norsk suverenitet og ønsket om å beskytte de norske primærnæringene (Pharo 1999: 28-36). Med opprettelsen av EF/EUs indre marked ble det imidlertid svært tydelig at den norske industri- og eksportsektoren ville tape på å bli stående igjen på utsiden av dette markedet. EØS-avtalen kunne sees som et kompromiss mellom norske interesser – avtalen opprettholdt norsk suverenitet og kontroll over primærnæringene, samtidig som den sikret full markedstilgang til det indre marked for norsk industri (Pharo 1999: 34). Baksiden av medaljen var imidlertid mangelen på likeverdig medbestemmelse, noe som kun kunne oppnås gjennom fullverdig medlemskap.

Enkelte har argumentert for at det norske folks nei til EU-medlemskap i 1994 førte til den siste sentrale tradisjonen i norsk utenrikspolitikk: engasjementspolitikken. Ved å avstå fra EU-medlemskap opprettholdt Norge sin siste rest av politisk nøytralitet, noe den norske regjeringen ønsket å nyttiggjøre seg av ved å omgjøre Norges *ikke-medlemskap* til en utenrikspolitisk ressurs (Knutson 2013: 163). Her begynte den politiske gjenoppbyggingen av

¹¹ Europa besto per 1960 av to sentrale grupperinger, kalt *de indre seks* (EKSF/EEC: Tyskland, Frankrike, Italia, Belgia, Nederland og Luxembourg) og *de ytre syv* (EFTA: Storbritannia, Norge, Sverige, Danmark, Sveits, Østerrike og Portugal).

¹² 1972: 53,5 prosent mot norsk medlemskap. 1994: 52,2 prosent mot norsk medlemskap.

det tradisjonelle bildet av Norge som “en attraktiv fredsmekler” – uavhengig av stormaktenes innflytelse (Knutson 2013: 163).

2.1.5 Engasjementspolitikken

Parallelt med alliansepolitikken og den utenriksøkonomiske utviklingen ble den norske tradisjonen for såkalt engasjementspolitikk formet.¹³ Gjennom denne politikken ønsket Norge å engasjere seg i et utfyllende bistandsarbeid, med fokus på fredsbygging, meglings og konfliktløsning (Knutson 2013: 164). I denne politiske tradisjonen var det dermed tydelige innslag av både idealisme og misjonærimpuls.

Engasjementspolitikken ble etablert som en av “bærebjelkene i norsk utenrikspolitikk” allerede på 1960-tallet (Kristoffersen 2009: 9).¹⁴ Det var imidlertid etter den kalde krigens slutt at det norske engasjementet virkelig skjøt fart. På denne tiden ble også det geografiske perspektivet for den norske engasjementspolitikken utvidet (Kristoffersen 2009: 10). Under den kalde krigen hadde det norske engasjementet hovedsakelig vært begrenset til tradisjonelt bistandsarbeid rettet mot utviklingsland i den tredje verden. Fra 1980-tallet ble imidlertid også Norges nærområder inkludert i denne politikken, noe som kunne ansees å demonstrere *interessenes inntog* i den norske engasjementspolitikken.

Engasjementspolitikken har på sett og vis vært alliansepolitikkenes motsetning. Denne politiske tradisjonen har blitt regnet som norsk utenrikspolitikks idealistiske forankring (Kristoffersen 2009: 24). Med selve begrepet *engasjementspolitikk*, har man i norsk sammenheng ønsket å formidle at dette “engasjementet er rettet mot noe eller noen som egentlig ligger bortenfor snevre norske egeninteresser” (Kristoffersen 2009: 9). Man har dermed søkt å skape et bilde av den norske engasjementspolitikken som noe uegennyttig og uselvisk som Norge gjør for å hjelpe andre. Den norske regjeringen hevdet selv i 2009 at engasjementspolitikken var “verdimessig motivert med utgangspunkt i uegennytte og menneskehetens felles interesser” (Utenriksdepartementet 2009: 11).

Gjentatte ganger har det imidlertid blitt påpekt at det ikke finnes noe slikt som en *genuint uegennyttig* utenrikspolitikk (Tamnes (1997), som parafrasert i Kristoffersen 2009:

¹³ Dette begrepet om norsk utenrikspolitikk ble lansert av historiker Rolf Tamnes i 1997, se: Tamnes, R. (1997). *Oljealder. 1965-1995. I: Norsk utenrikspolitikks historie*. Bind 6. Oslo: Universitetsforlaget. Begrepet har siden også blitt tatt i bruk av den norske utenriksledelsen (Kristoffersen 2009: 9).

¹⁴ Engasjementspolitikkenes røtter kan imidlertid også spores tilbake til de ulike utslag av den norske misjonærimpulsen. Blant annet i form av Folkeforbundspolitikken i mellomkrigstiden (Østerud 2006: 303).

9). Dermed kan heller ikke engasjementspolitikken, som én av Norges sentrale utenrikspolitiske tradisjoner, være helt og holdent uegennyttig. Den geografiske utvidelsen av innsatsområdet for norsk engasjementspolitikk demonstrerte således en utvikling der det verdibaserte ble stadig tettere vevd sammen med norske egeninteresser og norsk sikkerhetspolitikk (Kristoffersen 2009: 10). Regjeringen anerkjente en tilsvarende utvikling i 2009, ved å påpeke at engasjementspolitiske oppgaver slik som fredsbygging, internasjonal organisering og menneskerettigheter i stadig større grad måtte ansees som realpolitikk, fremfor som idealpolitikk (Utenriksdepartementet 2009: 11). Regjeringen påpekte dermed selv en eksplisitt kobling mellom engasjementspolitikken og de norske realpolitiske interesser.

2.2 Det utvidede interessebegrepet: norsk utenrikspolitisk diskurs siden 1989

Interessebegrepet har stått svært sentralt i norsk utenrikspolitisk diskurs siden 1989. Begrepet har imidlertid, under hele perioden, vært preget av en politisk tendens til å koble egne interesser til andres interesser. Diskursen har således tydelig søkt å legitimere realiseringen av norske interesser, ved å tillegge disse interessene en felles, global, nytte – eller ved å utvide det norske interessebegrepet.

Blant hovedkonklusjonene i Stortingsmelding nr. 11 (1989-1990) var en oppfatning om at “de regionale egeninteresser mer og mer får karakter av globale fellesinteresser” (Utenriksdepartementet 1989: 45). Regjeringen argumenterte således for at den internasjonale utviklingen førte til at stadig flere av de tradisjonelle særnorske interessene ble tettere vevd sammen med de globale fellesinteressene. Stortingsmelding nr. 15 (2008-2009) gjorde seg en tilsvarende konklusjon i sin omtale av *Norges utvidede interesser*. Logikken i regjeringens argumentasjon gikk ut på at norske realpolitiske samfunnsinteresser ble utvidet til også å omfatte “det tradisjonelle idealpolitiske feltet” (Utenriksdepartementet 2009: 20). Derfor ønsket regjeringen nå en utvidelse av selve interessebegrepet – både geografisk og til flere utenrikspolitiske områder.

Begge de to stortingsmeldingene var enige om at utenrikspolitikkenes fremste målsetting måtte være å ivareta norske interesser. De var imidlertid også enige om at norske interesser og norsk utenrikspolitikk hadde et tydelig verdibasert grunnlag. I 1989 identifiserte den norske regjeringen dette verdigrunnlaget som “det kristne medmenneskelighetssyn” og som “arbeiderbevegelsens solidaritetsbegrep” (Utenriksdepartementet 1989: 49). I 2009 derimot begrenset regjeringen seg til å anerkjenne at interesser og verdier ble stadig tettere

vevd sammen. Denne sammenvevingen ville videre medføre at engasjementspolitikken ble ytterligere rettferdiggjort, da denne på flere måter enn før ville kunne bidra til å “realisere mål som er i norsk interesse” (Utenriksdepartementet 2009: 87). Regjeringen understreket likevel at solidaritet skulle være hovedbegrunnelsen for norsk utviklings- og engasjementspolitikk, og at de interessebaserte argumentene kun skulle være supplerende (Utenriksdepartementet 2009: 88).

Under hele perioden var det politisk enighet om at den norske utenrikspolitiske innsatsen skulle prioriteres etter to sentrale prinsipper: graden av norsk interesse og graden av norsk kompetanse eller påvirkningsmulighet (Utenriksdepartementet 1989: 50; Utenriksdepartementet 2009: 88). En slik prioritering ville dermed ta hensyn til både de politiske vurderinger av norske egeninteresser og målsettinger, og til de strategiske vurderinger av hvorvidt Norge reelt sett kunne utøve innflytelse – noe som igjen kunne sikre en interesseeffektiv ressursbruk.

Kapittel 3: Tjue år med finansieringsordninger

EØS-avtalens artikkel 115 stipulerte at de deltakende partene var enige om “nødvendigheten av å redusere de økonomiske og sosiale ulikhetene mellom sine regioner” (EØS-avtalen 1992: 38). EF/EU-landene bidro allerede til dette formålet gjennom sine bidrag til fellesskapets interne strukturfond. EFTA/EØS-landene hadde imidlertid ingen tilknytning til disse fondene. Gjennom EØS-avtalen ble det derfor opprettet en finansieringsordning som skulle besørge EFTA/EØS-landenes bidrag til regional utjevning innad i samarbeidsområdet. Ordningen skulle i utgangspunktet ha en varighet på fem år, men har siden blitt fornyet for ytterligere tre tilsvarende perioder. Dette har resultert i ganske nøyaktig tjue år med finansieringsordninger under EØS-avtalen. Kapittel 3 presenterer de funnene jeg har gjort gjennom min analyse av oppgavens kildemateriale, og allerede her antydes det at det har forekommet en endring over tid i den politiske fremstillingen av finansieringsordningene.

Gjennom fire underkapitler fremhever dette kapittelet de dominerende argumentene i den politiske fremstillingen av de ulike finansieringsordningene under EØS-avtalen. Kapitlene er dedikert til hver sin overordnede finansieringsperiode, 1994-1998, 1999-2003, 2004-2009 og 2009-2014, og gjør rede for omstendighetene rundt opprettelsen av ordningene, innretningen av ordningene, og den norske pressens omtale av de respektive ordningene. Kapitlene demonstrerer at den politiske fremstillingen av finansieringsordningene har vært svært sammensatt, men at de ulike periodene også har båret preg av tydelige særtrekk.

3.1 Låne- og tilskuddsordningen (1994-1998)

Den første finansieringsordningen ble opprettet gjennom EØS-avtalens artikkel 116. Artikkelen fastslo at EFTA-landene forpliktet seg til å opprette en finansieringsordning, slik at også de kunne bidra til målsettingen om regional utjevning innad i samarbeidsområdet (EØS-avtalen 1992: 38). Av artikkelen gikk det tydelig frem at EFTA-landenes økonomiske bidrag skulle komme i tillegg til Fellesskapets egen innsats på det regionalpolitiske området, og at det skulle ytes i sammenheng med EØS-avtalen (EØS-avtalen 1992: 38). Finansieringsordningen ble videre regulert av EØS-avtalens protokoll 38 som gjennom syv artikler og ett vedlegg sørget for en nøyaktig gjennomgang av alle ordningens aspekter.

Protokoll 38 fastslo at finansieringsordningen skulle sørge for økonomisk assistanse til regional utjevning i form av rentesubsidier på lån og i form av direkte bevilgninger, finansiert

av EFTA-landene (Protokoll 38 1992: 1).¹⁵ EFTA-landenes bidrag skulle utgjøre 500 millioner ECU (European Currency Unit) i form av direkte bevilgninger, i tillegg til tiårige rentesubsidier på lån, utstedt av Den europeiske investeringsbanken, tilsvarende 1500 millioner ECU (Protokoll 38 1992: 1).¹⁶ Dette tilsvarte omtrent fire milliarder norske kroner i direkte bevilgninger, samt rentesubsidier på lån tilsvarende omtrent tolv milliarder norske kroner (Utenriksdepartementet 1992: 102). Den økonomiske assistansen skulle fordeles over en periode på fem år, som i utgangspunktet var planlagt å vare fra 1993 til 1997.

Avtalen stipulerte videre både hvilke regioner og hvilke typer prosjekter som skulle være berettigede til støtte. EFTA-landenes bidrag skulle fordeles mellom Hellas, Irland, Nord-Irland, Portugal og visse regioner i Spania (Protokoll 38 1992: 2). Hvor stor andel av midlene de ulike regionene skulle tildeles, fremgikk derimot ikke av protokoll 38. Protokollen fastslo imidlertid at denne beslutningen skulle være Fellesskapets ansvar, og at EFTA-landene så skulle informeres (Protokoll 38 1992: 2). I den videre tildelingen av midler skulle prosjekter med *særskilt vekt* på miljø, transport, utdanning eller opplæring prioriteres (Protokoll 38 1992: 2). EØS-avtalen sa heller ingenting om hvordan utgiftene til låne- og tilskuddsordningen skulle fordeles mellom landene på EFTA-siden, dette måtte derfor løses internt mellom disse. Den følgende avtalen mellom partene gikk ut på at fordelingen av utgiftene skulle baseres på statenes bruttonasjonalinntekt (BNI) de siste tre år (Utenriksdepartementet 1992: 355). En slik fordeling tilsa at Norge skulle stå for omtrent én åttendedel av de samlede utgiftene, noe som ville tilsvare 125-150 millioner kroner per år (Utenriksdepartementet 1992: 356).

Sveitsernes nei til EØS-avtalen i desember 1992 førte til nye EØS-forhandlinger. EF, med Spania og Portugal i spissen, krevde nå kompensasjon for den sveitsiske andelen til låne- og tilskuddsordningen som ville falle bort som en følge av denne utviklingen (Vogt 1993c). Selv om EFTA-landene i utgangspunktet ikke støttet EFs logikk, kom partene til enighet om et kompromiss i februar 1993. EFTA-landene hadde da gått med på å dekke 68 prosent av det sveitsiske bidraget mot at de planlagte rentesubsidiene ble senket med én prosent (Røhne & Skogseth 1993). Dette ville innebære en årlig økning i norske EØS-utgifter på omtrent 35 millioner kroner, sammenlignet med den opprinnelige avtalen (Røhne & Skogseth 1993).

¹⁵ Derav den norske betegnelsen: låne- og tilskuddsordningen.

¹⁶ ECU var den tekniske fellesvalutaen som EF/EU-landene brukte i perioden 1979-1999, inntil lanseringen av euroen (eurostat 2013).

Komplikasjonene rundt de nye forhandlingene førte til at verken EØS-avtalen eller låne- og tilskuddsordningen kunne tre i kraft før den 1. januar 1994.¹⁷ Den første finansieringsperioden ble derfor løpende fra 1994-1998, i stedet for fra 1993-1997 – slik avtaleteksten i utgangspunktet hadde fastslått.

3.1.1 En samfunnspolitisk innfallsvinkel?

Verken Stortingsproposisjon nr. 100 (1991-1992) eller Innstilling til Stortinget nr. 248 (1991-1992) inneholdt eksplisitte vurderinger av låne- og tilskuddsordningen.¹⁸ Likevel kunne dokumentenes samfunnspolitiske fokus antyde en implisitt henvisning til hva Norge kunne oppnå gjennom den nye finansieringsordningen, da begge dokumentene var særlig opptatt av norsk deltakelse i og innflytelse på EFs samfunnsrelaterte samarbeid. Spørsmålet er imidlertid hvorvidt denne koblingen var intendert fra regjeringens side.

Stortingsproposisjon nr. 100 (1991-1992) argumenterte for at samarbeidet mellom EF og EFTA krevde *en sosial dimensjon* for at fordelene ved økonomisk integrasjon også skulle kunne tjene “bredere samfunnspolitiske målsettinger” (Utenriksdepartementet 1992: 10).¹⁹ Det samfunnsrelaterte samarbeidet innad i EF var omfattende allerede før EØS-avtalen ble inngått, og det var blant EFTA-landenes forhandlingsmål å sikre egen deltakelse både i de eksisterende samarbeid og i den fremtidige utviklingen på områder som miljøvern, arbeidsliv, forskning og utvikling, utdanning, forbrukervern, mediespørsmål, turisme og katastrofeberedskap (Utenriksdepartementet 1992: 265). EFTA-siden ønsket derfor at EØS-avtalen skulle inkludere effektive samarbeidsformer som ga dem mulighet for innflytelse og påvirkning over utviklingen av politiske tiltak på disse områdene (Utenriksdepartementet 1992: 265). Kanskje syntes den norske regjeringen at låne- og tilskuddsordningen bidro til denne målsettingen.

Utenriks- og konstitusjonskomiteens innstilling inneholdt lignende, subtile og samfunnspolitiske, henvisninger til låne- og tilskuddsordningen. Komiteens flertall, alle utenom representantene fra Sosialistisk Venstreparti (SV) og Senterpartiet (SP), la stor vekt på de formål og intensjoner som ble fremhevet i EØS-avtalens forord – deriblant målsettingen om regional utjevning (Utenriks- og konstitusjonskomiteen 1992: 28). Et annet flertall,

¹⁷ Frankrike var siste medlemsland til å ratifisere avtalen i november 1993.

¹⁸ Annet enn i forbindelse med hvilke utgifter Norge kunne vente seg som en følge av denne økonomiske forpliktelsen (Utenriksdepartementet 1992: 355-356).

¹⁹ *Den sosiale dimensjon* er EFs samlebetegnelse på tiltak som søker å utvide rettighetene til en spesiell gruppe (for eksempel: arbeidstakerne), slik som tiltak for likestilling, arbeidsmiljø, lik rett til utdanning etc. (Utenriksdepartementet 1992: 265).

bestående av representantene for Arbeiderpartiet (AP), Høyre (H) og Kristelig Folkeparti (KrF), satt i tillegg særlig pris på avtaletekstens hensyn til ivaretagelse av områder som potensielt sett kunne ta skade av sterke markedskrefter, slik som sysselsetting, miljø og sosiale rettigheter (Utenriks- og konstitusjonskomiteen 1992: 28). Det samme flertallet så videre en positiv effekt av at EØS-avtalen ga Norge mulighet for deltakelse i “den felles europeiske utvikling på områder som forskning, miljøvern, sosiale spørsmål, utdanning og forbrukerspørsmål” (Utenriks- og konstitusjonskomiteen 1992: 28).

Likevel ble ikke låne- og tilskuddsordningen eksplisitt nevnt verken i komiteens generelle merknader eller i de politiske partienes individuelle merknader. Fra partienes side ble det fokusert på de mer tvingende aspekter ved EØS-avtalen, slik som de konkurransepolitiske følgene og den manglende medbestemmelsesretten (Utenriks- og konstitusjonskomiteen 1992: 30-43). Den nye finansieringsordningen ble heller ikke tatt opp i løpet av de mange spørsmålene til Regjeringen, som ble presentert i innstillingens Vedlegg 2 (Utenriks- og konstitusjonskomiteen 1992: 100-160). Heller ikke i Utenriksdepartementets tilråding ble låne- og tilskuddsordningen viet betydelig oppmerksomhet.

Spørsmålet er dermed hvorvidt dokumentenes fokus på EØS-avtalens sosiale dimensjon og samfunnspolitiske målsettinger forutsatte en underliggende kobling til låne- og tilskuddsordningen, eller om den nye finansieringsordningen rett og slett ble oversett. De spesifiserte prosjektområdene for finansieringsordningen var i stor grad overlappende med de samfunnspolitiske områdene som både regjeringen og utenriks- og konstitusjonskomiteen brukte som eksempler på samarbeidsområder der man ønsket å oppnå norsk deltakelse. En rimelig konklusjon er derfor at norske politikere anså den nye låne- og tilskuddsordningen å være en slik mulighet for samfunnspolitisk innflytelse som EFTA-siden hadde ønsket seg. En slik kobling ble imidlertid på ingen måte gjort eksplisitt verken i regjeringens proposisjon eller i komiteens innstilling, noe som kan antyde at finansieringsordningen rett og slett ikke ble ansett å være *viktig nok*.

3.1.2 Strategisk stillhet eller politisk prioritering?

Jeg fant ikke spor av låne- og tilskuddsordningen i referatet fra stortingsforhandlingene den 15. og 16. oktober 1992. Under disse forhandlingene skulle det fattes vedtak om Norges ratifisering av EØS-avtalen, og som en del av denne avtalen: om Norges ratifisering av låne- og tilskuddsordningen. Det var derfor et bemerkelsesverdig funn at ingen av

stortingsrepresentantene tok opp låne- og tilskuddsordningen i sine innlegg under disse forhandlingene.

Spørsmålet er imidlertid hvorvidt mitt funn kan tolkes som et resultat av strategisk stillhet, eller som et resultat av politisk prioritering. I første omgang kan det være nærliggende å tenke at denne manglende oppmerksomheten var en følge av at låne- og tilskuddsordningen ble tillagt relativt liten politisk tyngde i en ellers stor politisk debatt. Tendensen hadde tross alt vært tilsvarende både i regjeringens proposisjon og i utenriks- og konstitusjonskomiteens innstilling. Begge disse dokumentene hadde allerede antydnet at det ikke var den nye finansieringsordningen som ble ansett å være det mest tvingende av EØS-avtalens aspekter. Den mest skeptiske av debattens grupperinger (SV og SP) var hovedsakelig bekymret for *de store konsekvensene* som EØS-avtalen ville ha for det norske samfunnet, og for de miljø- og sysselsettingspolitiske virkemidlene norske myndigheter nå ville miste som en følge av denne avtalen (Stortinget 1992: 183). Et økonomisk bidrag til europeisk utjevning virket kanskje overkommelig sammenlignet med dette tapet av norsk selvråderett.

Det manglende fokuset på låne- og tilskuddsordningen kan imidlertid også ha vært et resultat av et bevisst politisk valg om å tone ned dette aspektet ved EØS-avtalen – for å unngå å fyre opp under en allerede intens debatt. En slik motivasjon ville sannsynligvis ha vært sterkest på tilhengersiden av debatten som nå ønsket gjennomslag for sin posisjon. De største pådriverne, AP og H, sto her “skulder ved skulder” i sin støtte av avtalen, og ønsket sannsynligvis å tone ned enhver potensiell kilde til politisk konflikt (Stortinget 1992: 224). Den mer moderate grupperingen, KrF og FrP, var enig i nødvendigheten av en EØS-avtale, og så ingen store problemer ved den avtalen som nå forelå (Stortinget 1992: 184, 224).

Motivasjonen for å utelate låne- og tilskuddsordningen fra stortingsdebatten kan dermed ha vært avhengig av både partitilhørighet og EØS-standpunkt. Resultatet var imidlertid det samme: den nye finansieringsordningen unnslopp den politiske debatten, og Stortinget ga i oktober 1992 sitt samtykke til ratifikasjon av EØS-avtalen med 130 mot 35 stemmer (Stortinget 1992: 340).

3.1.3 EØS-perspektivet

Den anspente forhandlingssituasjonen i 1993 førte til en sakssammenkobling mellom de økonomiske bidragene under låne- og tilskuddsordningen og gjennomføringen av EØS-avtalen i sin helhet. Mens Spania og Portugal sto hardt på sine krav, var EFTA-landene i utgangspunktet svært motvillige til å kompensere for den sveitsiske andelen under låne- og

tilskuddsordningen. Dette førte til en viss bekymring for at hele EØS-avtalen nå sto “i fare”, dersom EFTA-landene ikke gikk med på å betale den sveitsiske regningen (Hanseid 1993; Vogt 1993c). Argumentasjonen antyder at man, som en følge av bidragskonflikten, fryktet for tap av de muligheter EØS-avtalen ville gi med tanke på norske økonomiske interesser.

Handelsminister Bjørn Tore Godal (AP) uttalte imidlertid allerede i februar 1993 at Norge ikke ville “la EØS-avtalen henge på et relativt beskjedent antall kroner”, dersom dette skulle forhindre at EØS-avtalen gikk i havn (Vogt 1993b). Handelsministeren signaliserte dermed at Norge var villig til å inngå et kompromiss med EF angående størrelsen på de norske bidragene dersom dette ville sikre enighet om EØS-avtalen. Godal fikk her støtte fra de andre *EØS-partiene*, H, KrF og FrP, mens SV og SP mente at EØS-avtalen nå ville bli for dyr (Røhne & Skogseth 1993). Uavhengig av synspunkt om de nye *kostnadene* ved avtalen, indikerte samtlige av disse partiene en tilsvarende sakssammenkobling mellom finansieringsordningene og EØS-avtalen i sin helhet.

3.1.4 Kjært barn har mange navn: solidaritetsfondet

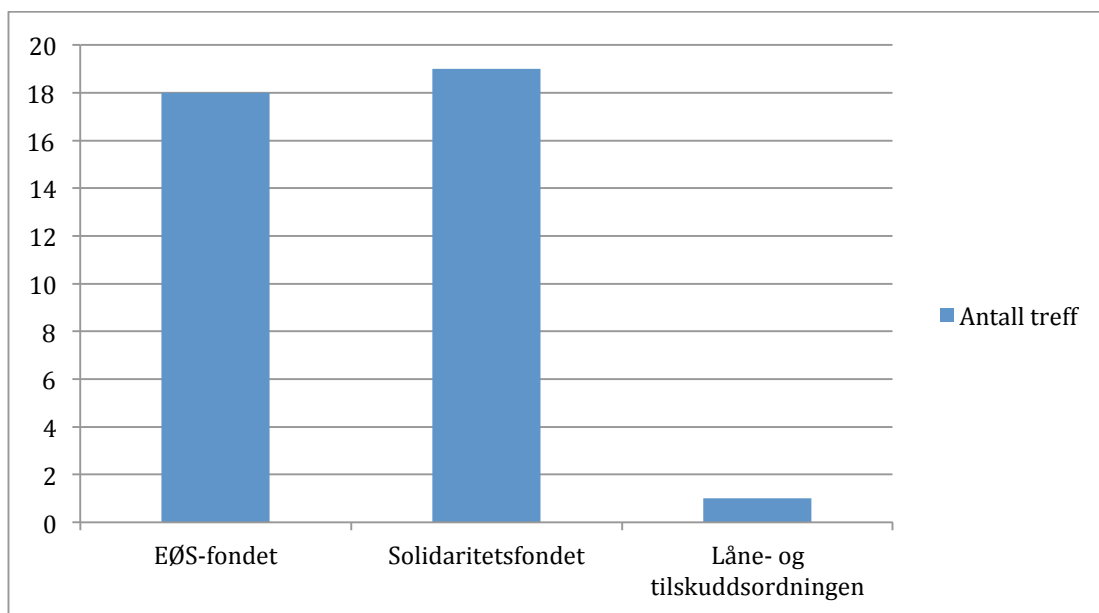
De nye EØS-forhandlingene etter den sveitsiske folkeavstemningen fikk relativt stor oppmerksomhet i norske aviser i 1993.²⁰ Avisene hadde tidlig innsett at sveitsernes nei til EØS-avtalen ville innebære økte EØS-utgifter for Norge, noe man, i deres dekning av saken, kunne ane en viss skepsis mot. Det ble blant annet påpekt at det var *en taktisk tabbe* under de opprinnelige EØS-forhandlingene som hadde satt EFTA-landene i denne posisjonen (Vogt 1993a).

Finansieringsordningen ble i denne perioden hovedsakelig omtalt som henholdsvis EØS-fondet og solidaritetsfondet. Ordningens rette navn, låne- og tilskuddsordningen, ble derimot lite brukt. Figur 1 viser antall treff for de ulike begrepene i den elektroniske avisdatabasen ATEKST/Retriever i 1993.²¹

²⁰ Sammenlignet med tidligere: i forhandlingsåret 1992 virket heller ikke norske medier å være særlig oppmerksomme på den nye finansieringsordningen.

²¹ For å unngå urelaterte treff var søket etter solidaritetsfondet formulert slik: ”solidaritetsfondet+eøs”. Dette gjelder også de senere nyhetssøk etter samme begrep.

Figur 1: Finansieringsordningene i norske aviser i 1993.



Som figur 1 viser ble finansieringsordningens formelle navn knapt brukt av de norske mediene i 1993. Søket etter låne- og tilskuddsordningen ga bare ett eneste treff i norske aviser i løpet av dette året. De mer populære kallenavnene EØS-fondet og solidaritetsfondet var imidlertid mer hyppig brukt, med henholdsvis 18 og 19 treff i norske aviser i samme år.

Begge disse begrepene var mer beskrivende for finansieringsordningens innretning og artikulerte formål. Kanskje bidro de dermed også til at låne- og tilskuddsordningen ble mer håndgripelig for det norske folk. Solidaritetsfondet appellerte i tillegg i særlig grad til lesernes empatiske side, ved å tillegge finansieringsordningen et følelsesmessig aspekt, mens EØS-fondet forutsatte en kobling mellom finansieringsordningen og EØS-avtalen i sin helhet.

3.2 Den nye finansieringsordningen (1999-2003)

Låne- og tilskuddsordningen skulle i utgangspunktet være en midlertidig ordning – i følge avtalen, med en varighet på fem år. Sommeren 1998 fremmet imidlertid EU-siden, med Spania i spissen, krav om en forlengelse av ordningen (Finansdepartementet 1999). Sidene var høyst uenige om det rettslige grunnlaget for et slikt krav, likevel besluttet den norske regjeringen at Norge skulle fortsette sine bidrag til økonomisk og sosial utjevning i EØS gjennom opprettelsen av en ny finansieringsordning (Finansdepartementet 1999).

EU og EFTA kom til en prinsipiell enighet om rammene for den nye ordningen i april 1999. Ordningen skulle omfatte en ny femårsperiode, 1999-2003, og den skulle ha en

finansiell ramme på 119,6 millioner euro (Finansdepartementet 1999).²² Hele dette beløpet skulle gis i form av direkte tilskudd (EØS-komiteen 2000: 5). Den formelle beslutningen om finansieringsordningen 1999-2003, med forbehold om Stortingets samtykke, ble fattet i EØS-komiteen den 22. mai 2000 (Utenriksdepartementet 2000b). Denne gikk ut på at samarbeidet mellom de to partene for en ny femårsperiode skulle utvides til også å gjelde tiltak for regional utjevning (EØS-komiteen 2000: 1). De langvarige forhandlingene forut for beslutningen førte imidlertid til at ordningen ikke kunne tre i kraft før den 1. januar 2001 (Utenriksdepartementet 2002: 76).

Både mottakerlandene og fokusområdene for midlene skulle være de samme under finansieringsordningen 1999-2003 som under den opprinnelige låne- og tilskuddsordningen. Midlene skulle følgelig fordeles mellom Spania, Portugal, Hellas, Irland og Nord-Irland, med et fokus på de følgende prosjektområder: miljø, transport, utdanning og opplæring (EØS-komiteen 2000: 4-5). Den nye avtaleteksten inkluderte videre en målsetting om at minst to tredjedeler av støtten skulle tildeles prosjekter knyttet til miljøområdet, slik som prosjekter for byfornyelse, tiltak mot forurensning i byer og tiltak for bevaring av europeisk kulturarv (EØS-komiteen 2000: 5). Som i det opprinnelige avtaleverket, ble det også denne gang spesifisert at finansieringsordningen skulle "være atskilt fra men samordnet med Fellesskapets innsats for å nå de samme mål" (EØS-komiteen 2000: 1).

Utgiftene til den nye finansieringsordningen skulle fordeles internt på EFTA-siden, på grunnlag av landenes gjennomsnittlige BNI for de siste tre år. En slik fordeling tilsa at Norge skulle dekke omtrent 95 prosent av det totale bidraget (Utenriksdepartementet 2000b). Dette ville tilsvare en total norsk utgift på omtrent 930 millioner kroner, fordelt på fem årlige beløp á 186 millioner kroner (Finanskomiteen 2000: 2).

3.2.1 Politikk trumfer jus

EUs krav om en videreføring av låne- og tilskuddsordningen avslørte at det var stor uenighet mellom partene om det rettslige grunnlaget for dette. Mens EFTA-landene holdt fast ved sin juridiske tolkning av at EØS-avtalen ikke inneholdt noen forpliktelse til en slik videreføring av ordningen, insisterte EU-landene på at denne måtte forlenges. Den juridiske tolkningen virket dermed, på begge sider av forhandlingsbordet, å være tydelig interessebasert. Forhandlingsresultatet demonstrerte at videreføringen av finansieringsordningen var et politisk spørsmål, i større grad enn den var en juridisk sak.

²² Under den daværende valutakursen (kurs 8,3) tilsvarte dette omtrent én milliard norske kroner (Utenriksdepartementet 2000b).

Situasjonen kan blant annet demonstreres av utenriksminister Knut Vollebæks (KrF) uttalelse fra 1998, om at EU-sidens krav måtte være “i strid med EØS-avtalen” (Johnsen Jr. 1998b). Utenriksministeren fikk støtte av Norges EU-ambassadør, Einar Bull, som argumenterte for at EØS-avtalen ikke inneholdt noe “legalt grunnlag” for en videreføring av finansieringsordningen og at det derfor eventuelt måtte opprettes en helt ny ordning, dersom dette skulle være *politisk ønskelig* (Johnsen Jr. 1998b; Otterdal 1998a). Norske politikere var generelt tilhengere av dette synet. Åslaug Haga (SP) uttalte blant annet at en *naturlig utvikling* ville være å erstatte EØS-fondet med en ordning for finansiell støtte til EUs utvidelsesprosess (Johnsen Jr. 1998c). Haakon Blankenborg (AP) understreket at Norge ville være *tjent* med en EU-utvidelse og mente at Norge derfor måtte vurdere å bidra til nye fond for svake distrikter, da dette kunne bidra til utvidelsesprosessen (Grande 1998). Blankenborg gjorde således en kobling mellom norske interesser og en vellykket EU-utvidelse.

Forhandlingsresultatet kunne i beste fall sees som et kompromiss: det ble opprettet en ny ordning, men bidragene skulle fremdeles gå til utviklingsprosjekter i Sør-Europa – inntil EUs østutvidelse ble en realitet, da skulle bidragene brukes i forbindelse med utvidelsesprosessen (Johnsen Jr. 1999). Statsminister Kjell Magne Bondevik (KrF) forklarte at partene fremdeles var uenige om det juridiske grunnlaget for en slik avtale, men at Norge på dette tidspunktet var “villig til å inngå en ny avtale, hvor vi er pragmatiske i forhold til de juridiske fortolkningene” (Johnsen Jr. 1999).

3.2.2 Avhengighetsperspektivet

Norges politiske beslutning om å gå med på EUs krav om en ny finansieringsordning for perioden 1999-2003 var sterkt preget av koblingen mellom videreføringen av de økonomiske bidragene og videreføringen av EØS-avtalen i sin helhet. Statsminister Kjell Magne Bondevik (KrF) uttalte allerede i 1997 at Norge selvfølgelig ville være villig til å diskutere et nytt EØS-fond i forbindelse med den planlagte EU/EØS-utvidelsen, noe han da forklarte med Norges avhengighet av EØS-avtalen (Otterdal 1997).

Den norske *EØS-avhengigheten* la videre sterke føringer på den norske forhandlingsposisjonen og på det generelle norske forholdet til EU. Denne effekten ble særlig tydelig da EU-siden “på spansk initiativ blokkerte viktige sider ved EØS-samarbeidet” for å få gjennomslag for sine økonomiske krav (Utenriksdepartementet 2002: 76). Som en følge av denne spanske blokaden, ble det i Stortingets spørretime den 28. oktober 1998 blant annet ytret bekymring for norsk deltakelse i forberedelsen av EUs Femte rammeprogram, og,

følgelig, for hele EØS-avtalens videre muligheter (Stortinget 1998). Kirke-, utdannings- og forskningsminister Jon Lilletun (KrF) var imidlertid ikke bekymret for at norsk deltakelse i dette forskningssamarbeidet ville påvirkes av EØS-situasjonen (Stortinget 1998). Den norske forhandlingslederen, Per Ludvig Magnus, var heller ikke bekymret for at EØS-striden skulle sette en stopper for de forestående Schengen-forhandlingene, da de to sakene, etter hans mening, var å anse som urelatert til hverandre (Johnsen Jr. 1998d).

Spanjolene gikk så langt som til å true med å si opp hele EØS-avtalen, dersom EFTA-landene ikke godtok deres krav (Johnsen Jr. 1998e). Utenriksdepartementet mente likevel, i 1998, at det spanske utspillet ikke måtte overdramatiseres, og at de kunne ikke se for seg at striden om EØS-fondet skulle velte EØS-avtalen (Width & Johnsen Jr. 1998). I sin redegjørelse om europapolitikk i januar 1999, påpekte imidlertid utenriksminister Knut Vollebæk (KrF) at den vedvarende konflikten om låne- og tilskuddsordningen demonstrerte Norges sårbarhet i forholdet til EU (Stortinget 1999: 1539).

3.2.3 Samlede norske interesser

Bakgrunnen for den norske beslutningen om å gå med på EUs krav om en forlengelse av finansieringsordningen, var, i følge regjeringen, “en samlet vurdering av norske interesser” (Finansdepartementet 1999; Utenriksdepartementet 2000b). Basert på en slik vurdering fant regjeringen ut at Norge “burde bidra til økonomisk og sosial utjevning i EØS” (Utenriksdepartementet 2000b). Nøyaktig den samme ordbruken ble trukket frem både i Stortingsproposisjon nr. 67 (1998-1999) og i Stortingsproposisjon nr. 6 (2000-2001).

Dokumentene påpekte at regjeringen i sin beslutning hadde lagt særlig vekt på “betydningen av et velfungerende samarbeid med EU både i EØS og på andre områder” (Finansdepartementet 1999). Her ble det dermed igjen gjort en eksplisitt sakssammenkobling mellom de norske økonomiske bidragene og EØS-avtalen i sin helhet. I tillegg indikerte denne politiske diskursen en ny kobling mellom finansieringsordningen og andre områder som Norge og EU samarbeidet om. Stortingsproposisjon nr. 6 (2000-2001) påpekte i tillegg at alle støtteberettigede prosjekter under den nye ordningen skulle være i tråd med både EU- og EFTA-landenes målsettinger på miljøområdet (Utenriksdepartementet 2000b). Dette vitnet dermed om en oppfatning om at det var et bredt spekter av norske interesser som ville være tjent med den nye finansieringsordningen.

Når beslutningen først var fattet, virket den politiske enigheten om videreføringen av finansieringsordningen å være stor. Verken finanskomiteen eller utenrikskomiteen hadde

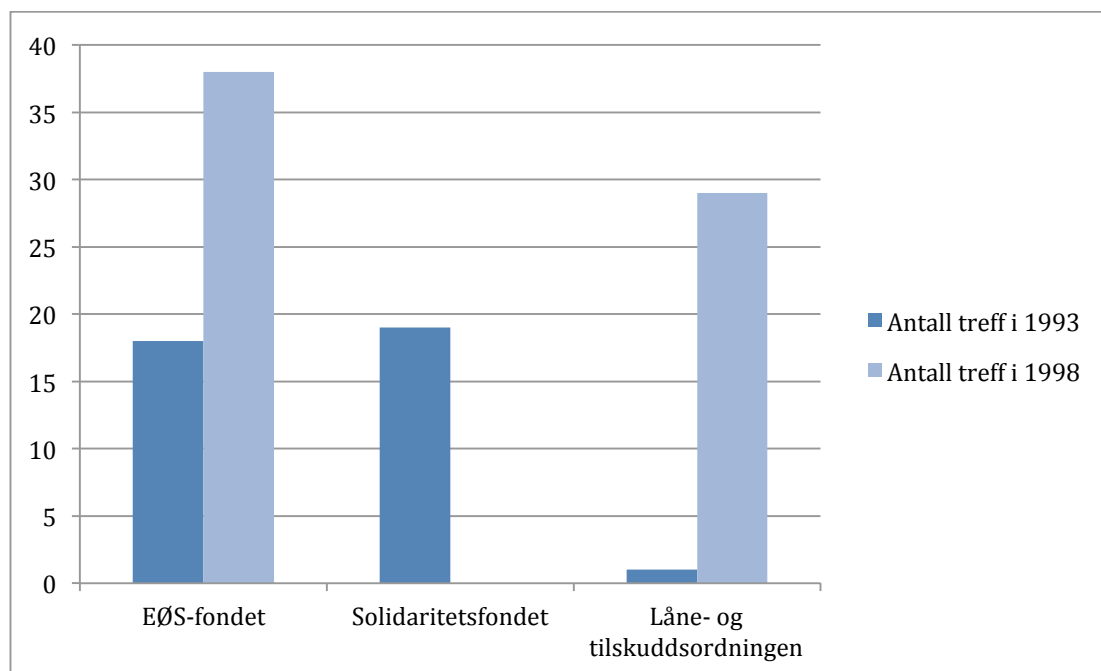
videre merknader til regjeringens tilråding angående EØS-komiteens beslutning (Finanskomiteen 2000). Heller ikke under den påfølgende stortingsdebatten ble det fremmet synspunkt knyttet til den nye finansieringsordningen (Stortinget 2000: 425). Det var følgelig et enstemmig storting som vedtok finanskomiteens Innstilling til Stortinget nr. 19 (2000-2001) (Stortinget 2000: 445).

3.2.4 EØS-fondet

De spanske kravene om en videreføring av låne- og tilskuddsordningen førte til at norske medier igjen rettet sin oppmerksomhet mot finansieringsordningen under EØS-avtalen. Etter at de nye forhandlingene om EFTA-landenes bidrag ble løst i 1993, hadde det vært relativt stille på denne fronten, og den femårige ordningen fikk gå sin gang uten større oppmerksomhet fra norsk presse. I 1998 nådde imidlertid oppmerksomheten nye høyder, og avisene kunne melde om både “spansk veto”, “krisestemning i EØS” og “EØS-krise” (Johnsen Jr. 1998a; Otterdal 1998b; Otterdal 1998c). Flere medier presenterte nå uttalelser fra norske og europeiske politikere, som vitnet om den dype uenigheten som preget situasjonen. Bekymringen var stor for at det spanske vetoet nå ville gå utover *norske EU-interesser* (Johnsen Jr. 1998f).

Medienes omtale av finansieringsordningen hadde endret seg under denne oppmerksomhetstoppen, noe som demonstreres i figur 2. Mest bemerkelsesverdig var det faktum at solidaritetsfondet så ut til å ha forsvunnet, mens låne- og tilskuddsordningen hadde gjenoppstått. Kallenavnet EØS-fondet levde derimot videre i beste velgående i forbindelse med finansieringsperioden 1999-2003. Figur 2 sammenligner antall treff på de tre begrepene, EØS-fondet, solidaritetsfondet og låne- og tilskuddsordningen, i nyhetsåret 1998 med antall treff på de samme tre begrepene i nyhetsåret 1993.

Figur 2: Finansieringsordningene i norske aviser i 1998 versus i 1993.



Resultatet av nyhetsanalysen antyder at mediene ikke lenger aktivt søkte å appellere til lesernes empati i sin beskrivelse av finansieringsordningen i 1998. Deres omtale av ordningen var i denne runden dominert av de praktiske og formelle betegnelse, slik som EØS-fondet, med 38 treff, og låne- og tilskuddsordningen, med 29 treff. Den *følelsesmessige* betegnelsen solidaritetsfondet, som var den mest brukte betegnelsen under oppmerksomhetstoppen i 1993, ga ingen treff overhodet i nyhetsåret 1998. Bruken av begrepet EØS-fondet tydet videre på at mediene fremdeles så en sakssammenkobling mellom finansieringsordningen og EØS-avtalen i sin helhet.

Resultatet av denne analysen av nyhetsåret 1998 viser også at den norske pressens oppmerksomhet mot finansieringsordningen nå var nær doblet, sammenlignet med nyhetsåret 1993.

3.3 EØS-finansieringsordningene (2004-2009)

Oppløpet til finansieringsperioden 2004-2009 var tydelig preget av den forestående EU-utvidelsen. I 2002 ferdigstilte EU sine medlemskapsforhandlinger med ti europeiske stater, som skulle tre inn i det europeiske samarbeidet den 1. mai 2004.²³ Med forankring i EØS-avtalens artikkel 128 forutsatte dette at de samme ti landene også skulle søke om deltakelse i

²³ De nye medlemslandene inkluderte Den tsjekkiske republikk, Estland, Kypros, Latvia, Litauen, Malta, Polen, Slovakia, Slovenia og Ungarn.

EØS (EØS-avtalen 1992: 30). Den såkalte *østutvidelsen* av EU var derfor også en østutvidelse av EØS.

Parallelt med den foregående finansieringsordningen, hadde Norge, gjennom sin handlingsplan for søkerlandene til EU, allerede gitt betydelig støtte til EUs nye medlemsland. Handlingsprogrammet ble gjennomført i perioden 2001-2003 for de 12 kandidatlandene, og innsatsen ble i 2004 forlenget til Bulgaria og Romania (Regjeringen Stoltenberg II 2007). Totalt ble nærmere 300 millioner norske kroner utbetalt til ulike prosjekter og aktiviteter. Handlingsplanen ble av den norske regjeringen forklart med et ønske om å “etablere tettere bånd” til de fremtidige EU-landene, kombinert med et ønske om å “vise solidaritet” med deres politiske og økonomiske utfordringer (Utenriksdepartementet 2003: 21).²⁴

Da ti av kandidatlandene trådte inn som medlemmer av EU den 1. mai 2004, ble det opprettet to nye finansieringsordninger i forbindelse med EØS-avtalen. Som tidligere, ble det opprettet en ordning som skulle være felles for EFTA/EØS-landene. Denne ble opprettet gjennom en fornyelse av EØS-avtalens protokoll 38, som også denne gangen var svært presis i sin beskrivelse av den forestående ordningen. Protokoll 38a stipulerte med tydelighet både formålet med ordningen, de økonomiske rammene for EFTA-landenes bidrag, de prioriterte sektorene og de berettigede mottakerlandene (Protokoll 38a 2004: 1).

Den artikulerte målsettingen for finansieringsordningen 2004-2009 var den samme som tidligere: at EFTA-landene, ved tilgjengeliggjøringen av finansieringstilskudd, skulle bidra til reduksjonen av økonomiske og sosiale ulikheter i EØS (Protokoll 38a 2004: 1). De prioriterte prosjektområdene var også tilsvarende de områdene som tidligere hadde blitt prioritert. Midlene skulle tildeles prosjekter med fokus på miljø, bærekraftig utvikling, ressursforvaltning, europeisk kulturarv, infrastruktur, utdanning og helse (Protokoll 38a 2004: 1). Som en følge av EU/EØS-utvidelsen, var imidlertid rammen for de økonomiske bidragene og antallet berettigede mottakere av midlene nå kraftig oppjustert.

EFTA-landenes bidrag skulle utgjøre totalt 600 millioner euro, fordelt på årlige bidrag, i perioden 2004-2009 (Protokoll 38a 2004: 1). Norge skulle stå for nærmere 95 prosent av disse bidragene, noe som ville tilsvare en årlig norsk utgift på omtrent 941 millioner kroner (Utenriksdepartementet 2003: 10). Mot fem mottakerland under den foregående ordningen, skulle midlene under finansieringsordningen 2004-2009 fordeles på 13

²⁴ Norge hadde også bidratt vesentlig til reformprosessene i flere av kandidatlandene i perioden 1989-2000, gjennom Samarbeidsprogrammet for Sentral- og Øst-Europa. I denne perioden bidro Norge med omtrent tre milliarder kroner til prosjektarbeid i Estland, Latvia, Litauen og Polen, samt i Russland (Utenriksdepartementet 2003: 21).

av EUs fattigste medlemsland: de ti nye medlemslandene, samt Spania, Hellas og Portugal (Protokoll 38a 2004: 2). Vedlegget til protokoll 38a vedtok i tillegg en tilsvarende ordning for Bulgaria og Romania i perioden 2007-2009, som en følge av deres planlagte tiltredelse til EU/EØS (Protokoll 38a 2004: 3). EFTA-landene skulle da, i følge avtalen, tilby ytterligere 72 millioner euro til disse to landene.

Nytt av finansieringsperioden 2004-2009 var den særskilte norske finansieringsordningen, som nå ble opprettet parallelt med EFTA/EØS-ordningen. Gjennom denne ordningen forpliktet Norge seg til å bidra med ytterligere 567 millioner euro, omtrent 4,7 milliarder kroner, til europeisk utjevning i perioden 2004-2009 (Utenriksdepartementet 2003: 23). Formålet skulle være det samme for den norske ordningen som for EFTA/EØS-ordningen, mens mottakerlandene og prosjektområdene for de to ordningene ville være noe forskjellige.

Bidragene under den særskilte norske ordningen skulle være forbeholdt de nye medlemslandene, noe som var i tråd med norske ønsker. Videre skulle forvaltningen av de norske midlene og beslutninger om støtte utelukkende håndteres av norske myndigheter (Utenriksdepartementet 2003: 11). Den bilaterale avtalen mellom Norge og EU stipulerte imidlertid at fordelingen av midler mellom de berettigede mottakerlandene skulle baseres på den samme fordelingsnøkkelen som EUs kohesjonsfond (Utenriksdepartementet 2003: 23). Altså var det ikke opp til Norge å avgjøre hvor stor andel av midlene de ulike landene skulle motta. Avtaleteksten fastslo videre at de norske bidragene skulle “nøye samordnes med bidraget fra EFTA-statene” (Utenriksdepartementet 2003: 88). Selv om de prioriterte prosjektområdene for de to ordningene i hovedsak skulle være de samme, skulle den norske ordningen ha et særlig fokus på “gjennomføring av Schengen-regelverket, miljøvern, regionalpolitikk og teknisk bistand til å gjennomføre fellesskapsregelverket” (Utenriksdepartementet 2003: 24).

Den bilaterale avtalen mellom Norge og EU om den norske finansieringsordningen 2004-2009 vedtok ingen videreføring av ordningen til Bulgaria og Romania fra 2007, slik som protokoll 38a gjorde for EFTA/EØS-ordningen. Gjennom EØS-utvidelsesavtalen av 2007 ble det imidlertid stipulert at det skulle opprettes bilaterale samarbeidsprogrammer mellom Norge og de to landene som en følge av deres tiltredelse til EU/EØS (Utenriksdepartementet 2007: 31). Beløpene som skulle stilles til rådighet gjennom disse programmene ble fastsatt i bilaterale avtaler mellom Norge og EU. Disse fastslo at Norge skulle tilgjengeliggjøre tjue millioner euro til prosjekter for økonomisk utvikling i Bulgaria,

og 48 millioner euro til prosjekter for økonomisk utvikling i Romania (Utenriksdepartementet 2007: 26). Norge skulle dermed bidra med totalt 554 millioner kroner under de to samarbeidsprogrammene i perioden 2007-2009 (Utenriksdepartementet 2007: 15). Programmene skulle komme i tillegg til den utvidede EFTA/EØS-ordningen.

De prioriterte sektorene for samarbeidsprogrammene ble fastsatt i de bilaterale avtalene mellom Norge og de to mottakerlandene. Midlene under begge programmene skulle gå til prosjekter for reduksjon av utslipp av drivhusgasser, for reduksjon av andre utslipp til luft og vann, for effektiv energibruk, for fornybar energi og for styrking av bærekraftig produksjon (Utenriksdepartementet 2007: 27). I tillegg inkluderte programmene to prioriterte sektorer som, i tråd med de nasjonale behov, var ulike for de to landene. Dette innebar at de norske bidragene også kunne brukes på prosjekter som styrket Bulgarias evne til gjennomføring av Schengen-regelverket, samt på rumenske prosjekter i helsesektoren (Utenriksdepartementet 2007: 27).

De bilaterale samarbeidsprogrammene med Bulgaria og Romania skulle fra 2007 løpe parallelt med finansieringsordningene under EØS-avtalen. Formålet var det samme: å fremme sosial og økonomisk utvikling i de to nyeste EU/EØS-landene (Utenriksdepartementet 2007: 15). Likevel var det også vesentlige forskjeller mellom samarbeidsprogrammene og finansieringsordningene. De bilaterale programmene mellom Norge og Bulgaria/Romania skulle forvaltes i Norge, de skulle være forbeholdt noen få sektorer, og prosjektene skulle forutsette partnerskap med norske aktører (Utenriksdepartementet 2007: 8, 15).

3.3.1 Naivitet eller strategisk stillhet?

Stortingsmelding nr. 12 (2000-2001) viste ikke tegn til refleksjon over at EU kunne komme til å stille krav om en ny finansieringsordning i forbindelse med den forestående EU/EØS-utvidelsen. Dette til tross for at regjeringen i denne meldingen presenterte antakelser om at utvidelsen ville kreve en “vesentlig omfordeling” av midler både under EUs totale budsjett og i EUs interne fond for regional utjevning (Utenriksdepartementet 2000a: 305-306). Basert på deres nasjonale økonomi, måtte man i følge regjeringen anta at alle regionene i de nye medlemslandene ville bli kategorisert som *svakt utviklede områder* og at de dermed ville være berettigede til økonomisk støtte.²⁵ Den norske regjeringen anerkjente dermed at den forestående EU-utvidelsen ville legge press på EUs interne fond for regional utjevning, uten å

²⁵ Svakt utviklede områder: regioner der (kjøpekraftjustert) BNP per innbygger er lavere enn 75 prosent av EU-gjennomsnittet (Utenriksdepartementet 2000a: 306).

anerkjenne at den samme utvidelsen ville føre til press på EFTA-landene for en videreføring av deres bidrag til samme formål.

Regjeringen påpekte likevel viktigheten av dette regionale formålet ved å understreke at den mest presserende utfordringen for Europa ved inngangen til det nye århundret (2000-tallet), var å hindre fremveksten av en *kontinental velferdskløft* (Utenriksdepartementet 2000a: 4). En vellykket utvidelse av EU, og EØS, ville i følge regjeringens syn bidra til dette. Norge ønsket derfor også å fortsette sine bidrag til reformprosessen i kandidatlandene, slik at disse kunne kvalifisere for EU-medlemskap og videre fungere fullt ut i det indre marked – noe som også ville være i Norges interesse (Utenriksdepartementet 2000a: 29). Denne norske prosjektbistanden skulle imidlertid kanaliseres gjennom en egen, norsk, handlingsplan (Utenriksdepartementet 2000a: 29-30).

Stoltenberg-regjeringen hadde gjennom Stortingsmelding nr. 12 (2000-2001) flere muligheter til å ta opp både foregående, innværende og fremtidige finansieringsordninger under EØS-avtalen. Meldingen inneholdt både en grundig gjennomgang av EØS-samarbeidets utvikling, og en detaljert presentasjon av de virkninger og utfordringer som kunne forventes som en følge av den forestående EU/EØS-utvidelsen. Spørsmålet er dermed om regjeringens unnvikelse av dette temaet var et resultat av naivitet – eller av strategisk stillhet. Basert på EUs juridiske argumentasjon under forhandlingene om finansieringsordningen 1999-2003, er det imidlertid usannsynlig at norske politikere kunne være naive nok til å tro at EU-siden ikke ville fremlegge nye krav om videreførte finansieringsordninger. Hovedlinjene i EØS-avtaleteksten var ikke særlig endret siden den forrige forhandlingsrunden, det ville derfor være nærliggende å tro at den europeiske juridiske tolkningen, og standhaftigheten, ville være den samme.

Jeg har derfor tolket finansieringsordningens fravær i Stortingsmelding nr. 12 (2000-2001) som et resultat av strategisk stillhet fra regjeringens side. Meldingen ble utgitt under Jens Stoltenbergs (AP) første regjering, som tok over for Bondevik I-regjeringen i mars 2000 og som dermed hadde en regjeringstid på drøye halvannet år. Det er derfor nærliggende å tro at denne regjeringen så det som hensiktsmessig å unngå dette potensielt konfliktskapende temaet, i påvente av det nært forestående stortingsvalget.

3.3.2 Idealer og interesser i en “aktiv og realistisk europapolitikk”²⁶

Bondevik II-regjeringen sin europapolitiske plattform fra februar 2002 tok for seg de aktuelle utfordringer, målsettinger og virkemidler for norsk europapolitikk frem mot det neste stortingsvalget som skulle avholdes høsten 2005. Plattformen bød på innslag av både realpolitikk og idealpolitikk i sine argumenter for norsk deltakelse i europeisk samarbeid, men viet ingen oppmerksomhet til finansieringsordningene under EØS-avtalen.

Hovedbudskapet i den europapolitiske plattformen var regjeringens forpliktelse til en “aktiv og realistisk europapolitikk, der Norge både tar medansvar for Europas framtid og sikrer norske interesser best mulig” (Bondevik II-regjeringen 2002). Blant de spesifikke målsettingene som ble ytret var effektiv utnyttelse av EØS-avtalen og aktiv promotering av norske interesser overfor EU (Bondevik II-regjeringen 2002). Det ble også lagt stor vekt på norsk deltakelse i europeiske samarbeidstiltak for å fremme globale verdier, slik som menneskerettigheter og demokrati, fred og sikkerhet, internasjonal utvikling og fattigdomsbekjempelse, samt miljø og bærekraftig ressursforvaltning. Regjeringen ytret også et ønske om en parallell utvidelse av EU og EØS, med “mest mulig positive konsekvenser” for Norge (Bondevik II-regjeringen 2002). Likevel var det ingen tegn til en vurdering av finansieringsordningenes rolle i denne aktiviteten.

Finansieringsordningene under EØS-avtalen ble altså ikke trukket frem i dette dokumentet – verken som utfordring, målsetting eller virkemiddel for norsk europapolitikk. Regjeringen bekreftet likevel at Norge ville støtte EUs kandidatland i sine forberedelser for medlemskap, uten å spesifisere hvordan dette skulle gjennomføres (Bondevik II-regjeringen 2002). Bondevik II-regjeringens europapolitiske plattform skulle uansett utgjøre det politiske grunnlaget for norske beslutninger i opptakten til finansieringsperioden 2004-2009.

3.3.3 Å være eller ikke være

Den norske regjeringen la i Stortingsproposisjon nr. 3 (2003-2004) ikke skjul på at utformingen av en ny finansieringsordning var blant hovedutfordringene i forhandlingene om EØS-utvidelsesavtalen (Utenriksdepartementet 2003: 10). Selv om man på norsk side var “sitt ansvar bevisst” med tanke på egne bidrag til europeisk utjevning, ønsket man “en viss sammenheng mellom det finansielle bidragets størrelse og hva man oppnådde på markedssiden” (Utenriksdepartementet 2003: 13). EU-siden var derimot fast bestemt på en

²⁶ Begrepet *aktiv europapolitikk* kan spores tilbake til statsminister Trygve Bratteli (AP), som i etterkant av folkeavstemningen i 1972 ønsket å føre “en aktiv norsk politikk overfor EF” (NOU 2012: 2: 167).

vesentlig økning i EFTA-landenes bidrag, og tydeliggjorde at de var villige til å revurdere hele EØS-avtalen dersom EFTA-siden ikke kunne akseptere dette (Utenriksdepartementet 2003: 22).

Den reelle forhandlingssituasjonen omhandlet EØS-avtalens fremtidige “være eller ikke være” (Utenriksdepartementet 2003: 13). Da man på norsk side innså at EFTA-landene ikke kunne innfri de europeiske kravene i fellesskap, så man det derfor som eneste løsning å foreslå en særskilt norsk finansieringsordning i tillegg til EFTA/EØS-ordningen (Utenriksdepartementet 2003: 22). Den norske ordningen skulle således sikre både en overordnet forhandlingsløsning og en videreføring av EØS-avtalen.²⁷ Forhandlingsresultatet innebar en *mangedobling* av Norges tidligere bidrag til europeisk utjevning. I perioden 2004-2009 ville norske utgifter til de to ordningene utgjøre omtrent 1,8 milliarder kroner årlig. Den norske regjeringen konkluderte likevel med at EØS-utvidelsesavtalen ivaretok *de grunnleggende norske interesser* – ettersom det i følge deres mening ikke fantes noe reelt alternativ til EØS-avtalen for ivaretagelse av norske interesser overfor EU (Utenriksdepartementet 2003: 12-13).

Under den påfølgende stortingsdebatten i januar 2004 ble regjeringen kritisert for selv å ha svekket Norges posisjon i forhandlingene med EU om EØS-utvidelsesavtalen. Representant Inge Lønning (H) understreket at forhandlingsresultatet var et kompromiss og at Kommisjonens opprinnelige krav om 4,5 milliarder årlig hadde vært langt høyere, men vedgikk at størrelsesforholdet mellom partene medførte en vanskelig forhandlingsposisjon for Norge (Stortinget 2004: 1675). Representant Bjørn Jacobsen (SV) kjøpte imidlertid ikke denne argumentasjonen, og hevdet at regjeringen selv hadde bidratt til Norges *usedvanlig svake forhandlingsposisjon* ved å insistere på at det ikke fantes noe reelt alternativ til EØS-avtalen (Stortinget 2004: 1680).

3.3.4 Interessebasert solidaritet

Den politiske motivasjonen bak de betydelige bidragene som Norge skulle yte i forbindelse med EU/EØS-utvidelsen virket å være særdeles variert. Både i utenrikskomiteens Innstilling til Stortinget nr. 103 (2003-2004) og i den påfølgende stortingsdebatten om utvidelsesavtalen ble det trukket frem både sikkerhetspolitiske, solidaritetsbaserte og økonomiske argumenter til støtte for de norske bidragene. Enigheten om prinsippet for norske bidrag til økonomisk og

²⁷ Den norske finansieringsordningen var en bilateral avtale mellom Norge og Kommisjonen, som inngikk i den helhetlige forhandlingsløsningen om EØS-utvidelsen (Utenriksdepartementet 2000a: 327).

sosial utjevning i Europa virket imidlertid å være stor, selv om flere merket seg den betydelige bidragsøkningen som EØS-utvidelsesavtalen ville innebære.²⁸

Under stortingsdebatten brukte flere av stortingsrepresentantene argumenter som forutsatte en oppfatning av de norske bidragene under finansieringsordningene som en *EØS-kontingent*. Argumentasjonen var basert på en forståelse av at de økonomiske bidragene var den prisen som det utenforstående Norge måtte betale for sin markedstilgang til det indre marked. Det virket å være bred oppslutning blant norske politikere om dette synet. Tilsvarende argumentasjonsrekker ble fremmet av representanter fra ulike politiske partier og fra ulike EØS-ståsted, deriblant Gunhild Øyangen (AP), Lars Rise (KrF) og Åslaug Haga (SP) (Stortinget 2004: 1676, 1681, 1684). Representant Rise gikk også så langt som å kalle det “en utgift til inntekts ervervelse” (Stortinget 2004: 1681). Utenriksminister Jan Petersen (H) påpekte imidlertid at det norske bidraget i form av betaling for økt norsk markedstilgang var “langt utover” det rimelige (Stortinget 2004: 1688). Man måtte derfor ikke glemme at EØS-utvidelsesavtalen, og de norske bidragene, ikke bare var “et spørsmål om butikk”, men at det også var et spørsmål om “viktig ideologisk politikk” (Stortinget 2004: 1688).

Norges solidariske rolle i Europa var også sentral i den politiske argumentasjonen for EØS-utvidelsesavtalen. De økonomiske bidragene under finansieringsordningene skulle utgjøre Norges innsats i *den viktige og riktige* samlingen av Europa (Stortinget 2004: 1688). I følge utenriksministeren skulle de norske midlene bidra til å fjerne *fattigdomskløften* på kontinentet, som også ville få negative konsekvenser for det norske samfunnet dersom denne ikke ble adressert (Stortinget 2004: 1688). Stortingsrepresentant Inge Lønning (H) trakk denne logikken ett skritt videre i sitt innlegg, hvor han påpekte at det var Norges *ansvar*, som “et av Europas mest velstående land”, å bidra til utjevningen av de europeiske skillelinjene (Stortinget 2004: 1674). Dette solidaritetsaspektet ble også trukket frem av representant Lars Rise (KrF), som mente at det uavhengig av egen vinning ville være naturlig for Norge å bidra til det økonomiske løftet som Europa nå trengte (Stortinget 2004: 1681). Åslaug Haga (SP) kjøpte imidlertid ikke regjeringens *solidaritetsargument*. Hun mente at “dersom solidaritet med østeuropeiske søkerland lå Regjeringas hjerte så nær”, burde de norske overføringene til disse landene ha vært iverksatt uavhengig av forhandlingene med EU om utvidelsen av EØS (Stortinget 2004: 1684).

²⁸ Dette gjaldt også utenrikskomiteens medlemmer fra SV og SP som støttet prinsippet, men som mente at bidragene under finansieringsordningene 2004-2009 *beklageligvis* var rettet mot “land der behovet ikke er størst og der utsiktene til økonomisk og sosial forbedring er best” (Utenrikskomiteen 2004: 5).

Den politiske argumentasjonen for de norske bidragene bar også preg av et ønske om å fremme norske interesser på det europeiske kontinentet. Utenriksminister Jan Petersen påpekte at Norge gjennom sine bidrag ville bli én av *de tunge bidragsyterne* i EU/EØS, noe som ville bidra til å bygge relasjoner mellom Norge og mottakerlandene både i det private og i det offentlige (Stortinget 2004: 1689). Denne interessebaserte målsettingen ble også fremhevet av en samlet utenrikskomité, som i sin innstilling understreket viktigheten av at de norske bidragene måtte bidra til å fremme norske interesser og til å styrke norske relasjoner med EUs nye medlemsland (Utenrikskomiteen 2004: 4). Blant innstillingens mindretallsforslag var et beslektet forslag fra FrP, som ba regjeringen “arbeide for at Norge aktivt kan påvirke hvordan det finansielle bidraget til EUs nye medlemsland skal anvendes” (Utenrikskomiteen 2004: 6).

Flere av deltakerne i den politiske debatten trakk også frem det sikkerhetspolitiske aspektet ved de norske bidragene til europeisk utjevning. Utenrikskomiteens medlemmer fra AP, H og KrF argumenterte for at det å bidra til utjevning av forskjeller i levekår, til forankring av det demokratiske styresett og til bevaring av natur og miljø var det “mest virksomme bidrag” Norge kunne yte for å “ivareta felleseuropeisk sikkerhet og samarbeid” (Utenrikskomiteen 2004: 4). Stortingsrepresentant Gunhild Øyangen (AP) omtalte også de norske bidragene som “en direkte investering i vår egen sikkerhet” (Stortinget 2004: 1676).

3.3.5 Norsk nei til institusjonalisering av EFTA-bidrag

Et av hovedspørsmålene i forhandlingene om finansieringsordningen 2004-2009 var hvorvidt ordningen skulle gjøres permanent. EU-siden hadde i utgangspunktet stilt krav om at EFTA-landenes bidrag måtte gjøres permanent, og økes til et nivå tilsvarende medlemslandenes bidrag til EUs interne strukturfond (Utenriksdepartementet 2003: 22). Det europeiske kravet forutsatte dermed en *20-30-dobling* av EFTA-landenes bidrag, samt en kanalisering av disse bidragene gjennom EUs interne budsjett.

Kildene tyder på at det mest kontroversielle ved EU-sidens krav i regjeringens øyne var den potensielle innpassingen av de norske bidragene i det interne EU-budsjettet. Verken i Stortingsproposisjon nr. 3 (2003-2004) eller i Innstilling til Stortinget nr. 103 (2003-2004) røpet regjeringen sin posisjon til en eventuell permanent, men separat, finansieringsordning i seg selv. Det ble imidlertid tydelig understreket at en kanalisering av deres bidrag gjennom EUs interne strukturfond var et prinsipp som Norge og de andre EFTA/EØS-landene ikke kunne godta. EFTA-siden holdt fast ved at deres økonomiske bidrag ikke kunne omfatte

“tiltak som falt utenfor EØS-avtalens virkeområde”, slik som flere av EUs strukturtiltak nettopp gjorde (Utenriksdepartementet 2003: 22). En slik innretning ville også forutsette at EFTA-landenes bidrag gikk direkte inn i EUs budsjett, noe som heller ikke var akseptabelt i deres øyne.

Det endelige forhandlingsresultatet kan tolkes som et kompromiss mellom de to partene. Selv om avtalen stipulerte en ny, separat og midlertidig femårig finansieringsordning, inneholdt protokoll 38a en tydelig forpliktelse for partene til å vurdere nødvendigheten av nye bidrag ved finansieringsordningens utløp i 2009 (Protokoll 38a 2004: 2). Dette var en klausul som var ny av denne finansieringsperioden, og som tydelig la opp til en fremtidig finansieringsordning.

3.3.6 Samarbeidsprogrammene med Bulgaria og Romania: en mal for fremtiden?

Den norske regjeringen omtalte samarbeidsprogrammene med Bulgaria og Romania som “en nyvinning” som hadde vesentlige forskjeller fra den norske finansieringsordningen fra 2004 (Utenriksdepartementet 2007: 8). Programmenees særegenheter skulle gjøre dem mer effektive og målrettet, noe som var en nødvendighet under den korte tidsrammen som disse programmene ble gitt (Utenriksdepartementet 2007: 15). Det var særlig det begrensede antallet prioriterte sektorer samt forutsetningen om bilaterale prosjektsamarbeid med norske aktører som skulle bidra til denne effektiviseringen.

De bilaterale samarbeidsprogrammene fikk av norske politikere særlig honnør for sin målrettede tilnærming. Stortingsrepresentant Morten Høglund (FrP) påpekte blant annet at denne finansieringsordningen hadde en mer *aktiv* form enn tidligere – noe som ville tillate “en mer direkte inngripen” enn hva Norge hadde hatt under tidligere ordninger (Stortinget 2007: 3500). Representanten mente det var viktig at man nå kunne bringe norske miljøer inn i disse bilaterale ordningene på en bedre måte enn før. Representant og saksordfører Vidar Bjørnstad (AP) var også spesielt fornøyd med at regjeringen gjennom denne ordningen hadde lagt særlig vekt på mulighet til deltakelse for det norske arbeidslivets parter i samarbeidsprosjektene (Stortinget 2007: 3500). Bjørnstad uttalte videre at han var klar over at partene i det norske arbeidslivet ønsket lignende muligheter for samarbeid med landene fra utvidelsesprosessen i 2004, men at dette måtte debatteres ved en annen anledning (Stortinget 2007: 3500). Her forespeilet dermed Bjørnstad muligheten for en lignende, målrettet, innretning for eventuelle fremtidige finansieringsordninger under EØS-avtalen.

Utenrikskomiteen anmodet regjeringen om å gjennomføre en evaluering av samarbeidsprogrammene med Bulgaria og Romania etter avtaleperiodens utløp (Utenrikskomiteen 2007: 3). Anmodningen ble positivt mottatt under den påfølgende stortingsdebatten. Blant tilhengerne av en slik evaluering var representant Finn Vallesnes (H), som mente at dette kunne bidra til å gi en vurdering både av hvorvidt innretningen hadde vært nyttig og av hvorvidt man hadde oppnådd de forventede resultater (Stortinget 2007: 3501). Vallesnes uttrykte i sitt innlegg også forundring over at man gjennom flere forhandlingsrunder om ulike finansieringsordninger ikke hadde innarbeidet verken kriterier eller grunnlag for hvordan beløpene skulle beregnes eller for hvordan ordningene skulle konstrueres (Stortinget 2007: 3500). Han påpekte imidlertid at man muligens var nærmere et fast forhandlingsoppsett etter denne forhandlingsrunden – noe en evaluering også ville kunne gi svar på (Stortinget 2007: 3501). Det ble således ytret forventninger om at en evaluering av samarbeidsprogrammene med Bulgaria og Romania kunne gi nyttig informasjon med tanke på fremtidige forhandlingsprosesser og finansieringsordninger.

3.3.7 EØS-kontingenten

Norske medier viet stor oppmerksomhet til forhandlingsprosessen mellom EFTA og EU frem mot finansieringsperioden 2004-2009. Oppmerksomheten var særlig stor i perioden 2002-2004, med en tydelig oppmerksomhetstopp i 2003. Oppmerksomhetstoppen sammenfalt med innledningen av de formelle forhandlingsmøtene mellom EFTA og EU, og avisene fulgte deretter tett utviklingen i de påfølgende EØS-forhandlingene.

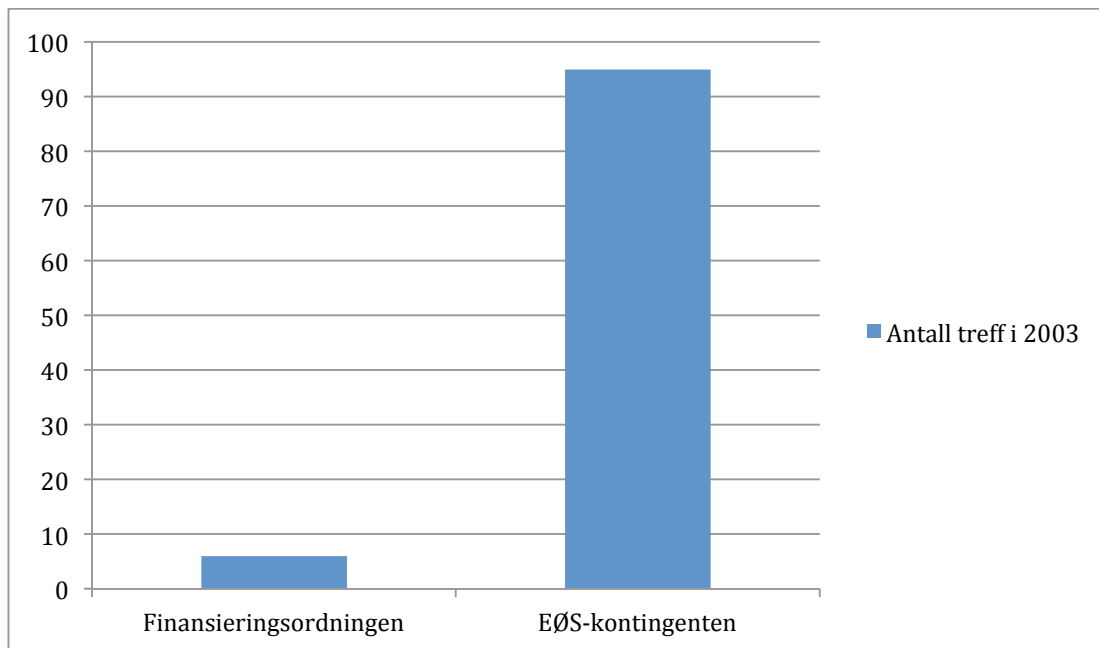
Det dominerende kallenavnet på finansieringsordningene 2004-2009 i norske medier under oppmerksomhetstoppen i 2003 var helt klart EØS-kontingenten, med 95 treff. Betegnelsen finansieringsordningen var også noe brukt, med 6 treff – men ga på langt nær like mange treff som EØS-kontingenten.²⁹ De betegnelse som ble brukt om finansieringsordningen under de tidligere oppmerksomhetstoppene, i 1993 og i 1998, var imidlertid som sunket i jorden.³⁰ Figur 3 demonstrerer antall nyhetstreff i avisdatabasen ATEKST/Retriever på henholdsvis finansieringsordningen og EØS-kontingenten i norske aviser i 2003.

²⁹ For å unngå urelaterte treff ble søket etter finansieringsordningen formulert slik:

”finansieringsordningen+eøs”. Dette gjelder også de senere nyhetssøk etter samme begrep.

³⁰ Solidaritetsfondet ga ett treff i år 2003, men dette viste til en ti år gammel sak. Låne- og tilskuddsordningen ga henholdsvis to og seks treff i 2003 og 2004, men disse refererte konsekvent til finansieringsperioden 1994-1998.

Figur 3: Finansieringsordningene i norske aviser i 2003.



Pressens konsekvente bruk av begrepet *kontingent* om Norge og EFTA-landenes økonomiske bidrag indikerte en oppfatning av at disse landenes deltakelse i EØS var betinget av deres bidrag til europeisk utjevning. Bruken av dette begrepet tilsa følgelig en forståelse av at de økonomiske bidragene var noe Norge og de andre EFTA/EØS-landene betalte nettopp for å sikre sin deltakelse i EØS-samarbeidet, og dermed: sin tilgang til det indre marked. Mediene fremmet dermed, under denne oppmerksomhetsbølgen, et rent økonomisk og interessebasert bilde av finansieringsordningene, som fremdeles var blottet for de henvisninger til norsk solidaritet og empati som hadde forekommet i forbindelse med finansieringsperioden 1994-1998.

3.4 EØS-midlene (2009-2014)

Forhandlinger mellom EFTA/EØS-landene og EU om nye finansieringsordninger ble innledet i september 2008. Utgangspunktet for forhandlingene var de foregående finansieringsordningene, samt protokoll 38a av EØS-avtalen som forutsatte at det videre behovet for reduksjon av europeiske forskjeller skulle vurderes ved utløpet av finansieringsperioden 2004-2009. Avtalen om den særskilte norske ordningen inneholdt ingen tilsvarende forutsetning. Likevel kom partene til enighet om to nye finansieringsordninger for perioden 2009-2014: en EFTA/EØS-ordning og en særskilt norsk ordning.

Bakgrunnen for den nye EFTA/EØS-ordningen var partenes vurdering av at behovet for å utjevne sosiale og økonomiske ulikheter i EØS stadig var tilstede. Partene besluttet derfor å etablere en ny finansieringsordning for perioden 2009-2014 (Avtalen om EØS-finansieringsordningen 2009-2014 2010). Den nye finansieringsordningen skulle implementeres i avtaleverket ved innlemmelsen av protokoll 38b til EØS-avtalens artikkel 117, vedrørende finansieringsordningen. Som tidligere var ordningen begrenset til en femårig periode, men avtalen forpliktet også denne gang til en vurdering av behovet for videre innsats for sosial og økonomisk utjevning i EØS ved finansieringsperiodens utløp (Protokoll 38b 2010: 4).

Det totale beløpet som skulle stilles til rådighet av EFTA-landene under finansieringsordningen 2009-2014 var stipulert til 988,5 millioner euro (Protokoll 38b 2010: 1). Dette innebar igjen en betydelig økning fra den foregående perioden, der EFTA/EØS-landene skulle bidra med totalt 600 millioner euro. Den totale norske andelen av disse bidragene ville utgjøre omtrent 945 millioner euro, det vil si, omtrent 7,59 milliarder norske kroner (Utenriksdepartementet 2010: 4). Mottakerlandene for ordningen 2009-2014 skulle være de samme som under finansieringsordningen 2004-2009: EUs 12 nyeste medlemsland, samt Hellas, Portugal og Spania (Protokoll 38b 2010: 2-3). Deres respektive andeler var spesifisert i protokoll 38b.³¹ Protokollens vedlegg etablerte også en forlengelse av ordningen til Kroatia. EFTA-landene ble således forpliktet til å tilgjengeliggjøre ytterligere fem millioner euro i perioden 2013-2014, som en følge av landets tiltredelse til EU/EØS (Protokoll 38b 2010: 5).

I tillegg til den tradisjonelle målsettingen om sosial og økonomisk utjevning i EØS, inkluderte beskrivelsen av finansieringsordningen 2009-2014 en målsetting om at EFTA-landenes finansielle bidrag skulle bidra til å styrke deres relasjoner med mottakerlandene (Protokoll 38b 2010: 1). Når det gjaldt implementeringen av bidragene forutsatte protokollen følgelig at alle formål skulle etterstrebtes under rammene av nært samarbeid mellom EFTA-siden og mottakerlandene (Protokoll 38b 2010: 3). Utover dette skulle gjennomføringen av EFTA-bidragene og de støttede prosjekter skje i samsvar med både den særskilte norske ordningen og EUs egen samhørighetspolitikk. De prioriterte sektorene for EFTA/EØS-landenes tilskudd var også omformulert i protokoll 38b, selv om essensen stort sett var den

³¹ Spanias andel av midlene skulle tildeles under en særskilt overgangsordning for perioden 2009-2013, ettersom landets støtte fra EUs samhørighetsfond ville utfases i denne samme perioden (Utenriksdepartementet 2010: 4). Den spanske andelen av EØS-midlene skulle være 45,85 millioner euro.

samme. De spesifiserte områdene inkluderte miljøbeskyttelse og miljøforvaltning, klimaendring og fornybar energi, sivilt samfunn, menneskelig og sosial utvikling og bevaring av kulturarv (Protokoll 38b 2010: 1).

I tillegg til EFTA/EØS-ordningen inngikk Norge en separat avtale med EU om en særskilt norsk finansieringsordning for perioden 2009-2014. Gjennom denne avtalen forpliktet Norge seg til å bidra med ytterligere 800 millioner euro til europeisk utjevning i finansieringsperioden 2009-2014 (Utenriksdepartementet 2010: 18). Midlene under den særskilte norske ordningen skulle også denne gang være forbeholdt EUs 12 nyeste medlemsland. Den nasjonale fordelingen mellom disse fremgikk av avtalens artikkel 5 (Utenriksdepartementet 2010: 18). De norske bidragene skulle i følge avtalen nøye samordnes med EFTA/EØS-bidragene, i tillegg skulle det tas *nødvendig hensyn* til eventuelle endringer i EUs egen utjevningsspolitikk (Utenriksdepartementet 2010: 19). For øvrig skulle Norge selv være ansvarlig for forvaltningen av den særskilte norske ordningen.

Mens den todelte målsettingen var den samme for den norske finansieringsordningen som for EFTA/EØS-ordningen, var de prioriterte prosjektområdene mer spesialiserte. Midlene under den norske ordningen skulle gå til sektorer som karbonfangst og karbonlagring, grønn næringsutvikling, forskning og stipend, utvikling av menneskelige ressurser, justis- og innenrikssaker, samt til promotering av anstendig arbeid og trepartssamarbeid (Utenriksdepartementet 2010: 18). Det var regjeringens målsetting at minst 20 prosent av midlene under den særskilte norske ordningen skulle gå til klimatiltak (Utenriksdepartementet 2010: 5).

3.4.1 Offensiv europapolitikk – strategisk og solidarisk

Stoltenberg II-regjeringen gikk i sin regjeringsplattform høsten 2005 inn for en mer offensiv europapolitikk. Hovedmålsettingen med denne politikken skulle være å “mer offensivt ivareta norske interesser overfor EU” (Regjeringen Stoltenberg II 2005: 6). En viktig del av dette arbeidet ville i følge regjeringen være å øke den strategiske bevisstheten rundt EØS-avtalen, da dette kunne bidra til en mer aktiv utnyttelse av de påvirkningsmulighetene som avtaleverket ga rom for (Utenriksdepartementet 2006: 36). I denne sammenheng, ble det tydelig påpekt at finansieringsordningene 2004-2009 tilbød “en unik mulighet til å styrke Norges bilaterale relasjoner med de baltiske land, Polen og andre land i Sentral-Europa” (Utenriksdepartementet 2006: 16). Finansieringsordningene ble i tillegg ansett å være sentrale i promoteringen av kunnskap om Norge og om Norges tilknytning til EU i de øvrige

medlemsland og kandidatland, samt i EUs interne organer (Utenriksdepartementet 2006: 36). Slik bevisstgjøring ville videre legge til rette for aktiv norsk deltakelse i europeiske prosesser.

Den offensive europapolitikken hadde imidlertid også sterke verdibaserte ambisjoner. Regjeringsplattformen fastslo blant annet at Norge måtte “bidra økonomisk til sosial utvikling og til løsning av miljøproblemer i Øst-Europa” (Regjeringen Stoltenberg II 2005: 7). Finansieringsordningene ville være en naturlig arena for dette. I den påfølgende Stortingsmelding nr. 23 (2005-2006), om gjennomføringen av europapolitikken, ytret regjeringen videre et ønske om at Norge skulle være en “aktiv bidragsyter for å skape et solidarisk og trygt Europa” ved å bidra til å redusere de europeiske skillelinjene og til å sikre en bærekraftig utvikling på det europeiske kontinentet (Utenriksdepartementet 2006: 5). Stoltenberg II-regjeringens ambisjoner stemte dermed godt overens med de stipulerte målsettingene og de prioriterte prosjektområdene for de to finansieringsordningene 2004-2009.

Stoltenberg II-regjeringens offensive europapolitikk skulle utgjøre grunnlaget for de norske EØS-beslutningene i oppløpet til finansieringsperioden 2009-2014, likevel varslet ikke regjeringen om noen fremtidig finansieringsordning verken i sin regjeringsplattform eller i sin Stortingsmelding nr. 23 (2005-2006). Dette kan imidlertid ha vært en naturlig konsekvens av at de inneværende finansieringsordningene 2004-2009 hadde like lang levetid som regjeringen selv, samt av at EU-siden foreløpig ikke hadde fremlagt krav om nye ordninger – selv om det lå tydelig i de historiske kortene at disse kravene ville komme.

3.4.2 Norske interesser i historisk posisjon

Regjeringens argumentasjon om nye norske bidrag til europeisk utjevning i perioden 2009-2014 var tydelig interessebasert. I sin tilråding til Stortinget fastslo regjeringen at Norge ikke var rettslig pålagt å videreføre finansieringsordningene etter 2009, men at Norge likevel *burde* bidra til økonomisk og sosial utjevning i EØS “fordi dette tjener grunnleggende norske interesser” (Utenriksdepartementet 2010: 2). Regjeringen la videre særlig vekt på at de prioriterte innsatsområdene for finansieringsordningen 2009-2014 skulle være sektorer der mottakerne hadde “særskilte ønsker om å samarbeide med Norge, der norske interesser er direkte berørt, eller der norsk kompetanse er særlig relevant” (Utenriksdepartementet 2010: 3). For den norske regjeringen var det også avgjørende at forhandlingene førte til en ordning der “et rimelig norsk bidrag” ble ytt “til de statene som trenger det mest”

(Utenriksdepartementet 2010: 3). Altså ønsket den finansieringsordninger som sikret norske interesser, og som samtidig var rettferdige overfor både giverland og mottakerland.

Regjeringens vurdering av forhandlingsresultatet var at de to finansieringsordningene ville "sette Norge i en historisk god posisjon for å forsterke samarbeidet med EUs nye medlemsstater" (Utenriksdepartementet 2010: 7). Regjeringen argumenterte for at finansieringsordningene 2009-2014 i større grad enn før ville være samsvarende med norske prioriteringer og interesser. I den forbindelse ble særlig det klimarettede tyngdepunktet og nysatsningen på anstendig arbeidsliv i EØS-samarbeidet trukket frem (Utenriksdepartementet 2010: 7). Utenriksminister Jonas Gahr Støre (AP) hevdet videre, under stortingsdebatten i oktober 2010, at de nye finansieringsordningene ville bli "et av de viktigste materielle fotavtrykkene" Norge kom til å ha i disse EU-landene i årene som fulgte (Stortinget 2010: 425). Støre uttalte videre at Norge aldri hadde hatt *et lignende virkemiddel*, og at det nå var opp til de norske aktørene å benytte seg av de mulighetene som dette innebar (Stortinget 2010: 425-426). Den norske regjeringen mente derfor at det samlede EFTA/EØS-bidraget på totalt 1788,5 millioner euro var "høyt, men akseptabelt" (Utenriksdepartementet 2010: 7). Bidragene skulle tross alt også hjelpe europeiske stater i en vanskelig økonomisk situasjon, noe som også var i Norges interesse.

3.4.3 Korrupsjon og kontroll

I sin vurdering av finansieringsordningene 2009-2014 la Utenriks- og forsvarskomiteen mindre vekt på norske interesser enn det regjeringen hadde gjort i sin tilråding. Komiteen understreket tidlig at det grunnleggende prinsippet for Norges bidrag måtte være å "skape økonomisk vekst og å bidra til fattigdomsreduksjon" i mottakerlandene (Utenriks- og forsvarskomiteen 2010: 6). Utover denne solidariske merknaden, dreide imidlertid de resterende av komiteens merknader seg hovedsakelig om aspekter ved den praktiske gjennomføringen av finansieringsordningene.

Mottakerlandenes problemer med korrupsjon var blant de praktiske utfordringene som ble påpekt i utenriks- og forsvarskomiteens innstilling. Komiteen fremhevet viktigheten av åpenhet, transparens og tilstrekkelig kontroll i prosessene knyttet til EØS-midlene, da den var klar over at enkelte av EUs nye medlemsland slet med utfordringer knyttet til korrupsjon (Utenriks- og forsvarskomiteen 2010: 6).³² I denne forbindelse påpekte komiteen Norges rett til å suspendere bidrag og til å kreve tilbakebetaling av utstedte midler, dersom det skulle

³² Finansieringsordningene under EØS-avtalen ble, i den politiske diskursen knyttet til finansieringsperioden 2009-2014, i stadig større grad omtalt som *EØS-midlene*.

avdekkes uregelmessigheter eller korrupsjon i forbindelse med de støttede prosjektene (Utenriks- og forsvarskomiteen 2010: 6).³³

Spørsmålet om mottakerlandenes korrupsjonsproblemer ble også reist i Stortingets debatt om finansieringsordningene 2009-2014, den 28. oktober 2010. Representant Peter N. Myhre (FrP) påpekte da at “de verst stilte EU-landene har et korrupsjonsnivå på linje med land som f.eks. Brasil, Cuba, El Salvador og Kina” (Stortinget 2010: 425). Representanten mente følgelig at det ville være “meningsløst å bruke milliarder av kroner i tilbakestående EU-land hvis pengene blir borte i korrupsjon” (Stortinget 2010: 425). Bidragene måtte gjennomføres på en slik måte at lignende tilskuddsordninger ville være unødvendig i fremtiden. Representant Myhre ville derfor understreke viktigheten av at regjeringen la opp til en effektiv kontroll av EØS-midlene (Stortinget 2010: 425). Utenriksminister Jonas Gahr Støre (AP) kunne imidlertid berolige representant Myhre ved å understreke at de norske midlene ville sikres gjennom gode og detaljerte samarbeidsavtaler med hvert enkelt mottakerland, som samsvarte med deres nasjonale behov og med norske overordnede interesser (Stortinget 2010: 425). Denne argumentasjonen understreker det politiske ønsket om at de norske bidragene måtte brukes på en effektiv og resultatorientert måte, for best mulig å kunne fremme både egne og andres interesser.

3.4.4 Virkemiddelperspektivet

At de norske bidragene under finansieringsordningene skulle være et politisk virkemiddel ble fastslått av utenriksminister Jonas Gahr Støre (AP) ved flere anledninger. Under sin halvårlige redegjørelse for Stortinget den 8. mai 2012 uttalte utenriksministeren blant annet at EØS-midlene, i tillegg til å være et solidarisk bidrag, skulle være “et virkemiddel for å fremme kontakt mellom Norge og mottakerlandene” (Støre 2012). Utenriksministeren henviste videre til den kommende Melding til Stortinget nr. 20 (2011-2012), som fastslo én gang for alle at EØS-midlene hadde blitt et virkemiddel i den norske utenrikspolitikken (Utenriksdepartementet 2012b: 6).³⁴ Regjeringen beskrev i denne meldingen EØS-midlene som “et tydelig og solidarisk bidrag” til et kriserammet Europa, men påpekte at det fantes et parallelt ønske om at midlene skulle bidra til å styrke norske forbindelser til mottakerlandene (Utenriksdepartementet 2012b: 5-6).

³³ En mulighet Norge nylig har benyttet seg av, som en følge av den politiske utviklingen i Ungarn.

³⁴ Man skulle derfor tro at EØS-midlene også ville bli fremhevet som europapolitisk virkemiddel i Melding til Stortinget nr. 5 (2012-2013) om de sentrale prioriteringer og virkemidler i norsk europapolitikk. Midlene var imidlertid fraværende både i kapitlet om prioriteringer (kapittel 6) og i kapitlet om virkemidler (kapittel 7) (Utenriksdepartementet 2012a: 61-78).

Målsettingen om bilateralt samarbeid var av finansieringsperioden 2009-2014 nedfelt i avtaleverket om finansieringsordningene, noe som bidro til det nye *virkemiddelperspektivet* på de norske EØS-midlene. Den norske regjeringen hadde også søkt å oppnå en slik bilateral effekt av de norske bidragene under finansieringsperioden 2004-2009, men opplevde da at dette var *utfordrende* ettersom prinsippet om partnerskap mellom donor- og mottakerland ikke var nedfelt i avtaleverket (Utenriksdepartementet 2012b: 25). Basert på tidligere erfaring, var det derfor, fra norsk side, svært viktig at avtaleverket for finansieringsordningen 2009-2014 inneholdt “en felles forståelse” av at EØS-midlene skulle bidra til å styrke de bilaterale forbindelsene mellom Norge og mottakerlandene (Utenriksdepartementet 2012b: 25). Dette ble oppnådd gjennom omformuleringen av artikkel 1 av protokoll 38b, vedrørende finansieringsordningenes formål.

De norske bidragene skulle i følge regjeringen også være sentrale i fremstillingen av Norge som “en stabil og pålitelig partner som bidrar til de overordnede europeiske mål” innen områder som miljø og klima, forskning, innovasjon og demokratiske verdier (Utenriksdepartementet 2012b: 31). Altså skulle finansieringsordningene brukes som et virkemiddel i etableringen av et politisk gunstig bilde av Norge som *den solidariske naboen i nord*. EØS-midlene ville på denne måten bidra til å styrke det norske omdømmet i Europa, noe som i sin tur ville bidra til å fremme norske interesser. Midlene skulle i tillegg være et effektivt virkemiddel i arbeidet med å gjøre EØS-avtalen bedre kjent i mottakerlandene og i andre EU-land (Utenriksdepartementet 2012b: 31). De norske EØS-bidragene kunne dermed også settes i sammenheng med den nye omdømmesatsningen i norsk utenrikspolitikk som Stoltenberg II-regjeringen hadde gått inn for (Utenriksdepartementet 2009: 171).

Europautredningen fra 2012 påpeker at slik norsk *selypromotering* ikke bare har vært uproblematisk. Både bevisstgjøringen om EØS-avtalen og styrkingen av det norske omdømmet ble blant annet operasjonalisert ved hjelp av de små EØS-plakettene som ble satt opp ved prosjekter som var finansiert av EØS-midlene (NOU 2012: 2: 772). Flere av de større bidragsyterne blant EU-landene reagerte på disse plakettene som var prydet av det norske flagget (NOU 2012: 2: 772). Disse landene bidro selv vesentlig mer enn Norge til europeisk utvikling, men fikk, i solidaritet med sine *med-medlemmer*, ikke promotere annet enn EUs felles symboler på sine plaketter (NOU 2012: 2: 772). Den aktive norske bevisstgjøringen kunne dermed føre til irritasjon, så vel som til *goodwill* blant EU-landene. Europautredningen mente følgelig at det kunne bli en utfordring for norske myndigheter å “balansere ønsket om synlighet med behovet for behørig beskjedenhet” (NOU 2012: 2: 786). Utredningen beskrev

likevel den politiske vendingen mot å benytte EØS-midlene som et utenrikspolitisk verktøy som “et klokt grep” (NOU 2012: 2: 786). Samtidig understreket den at ordningen måtte opprettholde sin solidaritetsprofil, gjennom bevaringen av sine overordnede formål – om sosial og økonomisk utjevning og om utvikling av det sivile samfunn (NOU 2012: 2: 786).

Til tross for den tydelige politiseringen av de norske bidragene, uttrykker den politiske argumentasjonen knyttet til finansieringsperioden 2009-2014 også et ønske om å holde fast ved ordningenes grunnleggende solidariske prinsipp.

3.4.5 På tide med en formalisering?

På norsk side oppfattet man den opprinnelige låne- og tilskuddsordningen som en midlertidig ordning uten stor politisk betydning (NOU 2012: 2: 774). EØS-avtalen innebar ingen formell forpliktelse til videreføring av EFTA-sidens økonomiske bidrag, likevel kan det virke som finansieringsordningene reelt sett har blitt en institusjonalisert del av denne avtalen (NOU 2012: 2: 774). Ytterligere tre femårige finansieringsordninger har blitt fremforhandlet siden låne- og tilskuddsordningens utløp i 1998. Utviklingen har ført til betydelige endringer i ordningenes karakter og omfang (NOU 2012: 2: 761).

I følge utenriks- og forsvarskomiteen var det, i forbindelse med finansieringsperioden 2009-2014, fremdeles ikke ønskelig for Norge å gjøre finansieringsordningene permanente (Utenriks- og forsvarskomiteen 2010: 6). Komiteen holdt fast ved regjeringens syn om at EØS-avtalen ikke innebar rettslige forpliktelser for Norge til å videreføre ordningene. Dette er den samme linjen som norske regjeringer har fulgt siden opprettelsen av den første ordningen i 1994. Komiteen fremhevet imidlertid at det nye avtaleverket likevel forpliktet partene til å vurdere det videre behovet for fortsatt bistand etter 2014 (Utenriks- og forsvarskomiteen 2010: 6).

Flertallet i utvalget bak Europautredningen fra 2012 anbefalte den norske regjeringen, og de andre EFTA/EØS-landenes myndigheter, å ta initiativ til en avtale om formaliserte økonomiske bidrag til europeisk utjevning. Hensikten måtte, i følge disse medlemmene, være å oppnå større stabilitet, fastere rammer og bedre ressursbruk i forbindelse med finansieringsordningene, noe som ville være gunstig for giverlandene (NOU 2012: 2: 787). Gjennom en slik løsning ville man unngå de lange, vanskelige og ressurskrevende forhandlingsrundene mellom partene. Samtidig ville man, ved å etablere en fast beregningsnøkkel for EFTA-sidens bidrag, unngå *uforholdsmessige* europeiske krav (NOU 2012: 2: 787). Gjennom en varig avtale om finansieringsordningene kunne man dermed fjerne

“en fast femårig kilde til politisk uro og konflikt” i Norges forhold til EU (NOU 2012: 2: 787).

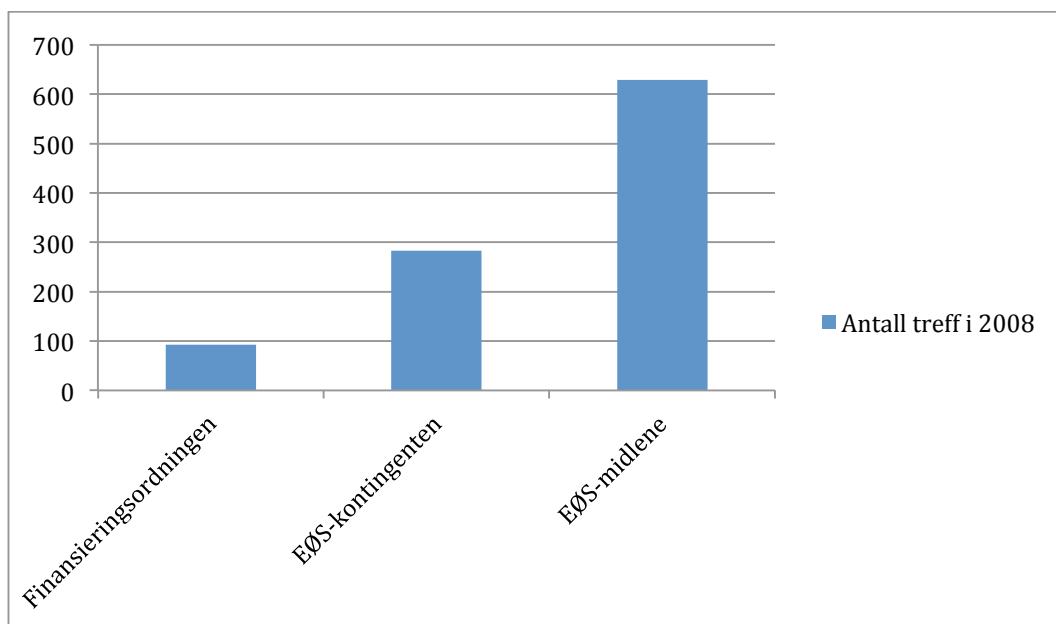
Utenriksminister Espen Barth Eide (AP) holdt likevel, i november 2012, fast ved at det ikke var i regjeringens politikk å gjøre finansieringsordningene permanente. Det var under behandlingen av Melding til Stortinget nr. 20 (2011-2012) at utenriksministeren understreket dette poenget basert på regjeringens tradisjonelle syn om at Norge ikke var juridisk forpliktet til å yte bidrag, og om at de norske bidragene ikke kunne ansees som en betaling for Norges adgang til det indre marked (Eide 2012). Dette tyder på at *de lærde strides* angående hvorvidt en permanent ordning vil være i Norges interesse.

3.4.6 Populære EØS-midler

Antallet nyhetssaker relatert til finansieringsordningene nådde en ny topp i opptakten til finansieringsperioden 2009-2014. Særlig høy var treffraten for relaterte søk i nyhetsdatabasen ATEKST/Retriever i 2008. Slik som i forbindelse med finansieringsordningene 1994-1998, 1999-2003 og 2004-2009, sammenfalt denne oppmerksomhetstoppen med innledningen av forhandlinger mellom EFTA og EU om nye økonomiske bidrag.

Under denne oppmerksomhetstoppen brukte de norske mediene hovedsakelig betegnelsen EØS-midlene i sin omtale av finansieringsordningene under EØS-avtalen. I tillegg var begreper som EØS-kontingenten og finansieringsordningen fremdeles mye brukt. Figur 4 demonstrerer antall treff på disse tre begrepene i norske aviser i 2008.

Figur 4: Finansieringsordningene i norske aviser i 2008.



Figur 4 demonstrerer tydelig at EØS-midlene, med 629 treff, var den mest brukte betegnelsen på finansieringsordningene under EØS-avtalen i norske medier i 2008. Dette er et relativt nøytralt og deskriptivt begrep, som i senere tid også har vært hyppig brukt av norske politikere. Sammenlignet med EØS-midlene, var EØS-kontingenten, med 283 treff, et lite brukt begrep under denne oppmerksomhetstoppen. Dette kan tyde på et avtakende fokus på, den negativt ladede, koblingen mellom finansieringsordningene og EØS-avtalen i sin helhet. Antallet treff på dette begrepet i 2008 er likevel tredoblet sammenlignet med nyhetsåret 2003, hvor EØS-kontingenten var den mest brukte betegnelsen, med 95 treff. Norske avisers bruk av betegnelsen finansieringsordningen, med 93 treff, var også betydelig økt i 2008 sammenlignet med i 2003, selv om dette var det minst brukte av de tre dominerende kallenavnene.

Det som er særlig bemerkelsesverdig med nyhetsåret 2008, er det generelle oppmerksomhetsnivået som finansieringsordningene nå oppnådde. Dette demonstreres best av søkerresultatet for det mest brukte kallenavnet, EØS-midlene, som gir mer enn 600 treff i norske aviser i 2008. Dette er en skyhøy verdi – både sammenlignet med årene som fulgte umiddelbart før og etter, og sammenlignet med nyhetsårene 1993, 1998 og 2003. Mine funn tyder derfor på at det var i forbindelse med finansieringsperioden 2009-2014 at den norske offentligheten fattet størst interesse for finansieringsordningene under EØS-avtalen.

Kapittel 4: Uunngåelig *onde* blir viktig virkemiddel

Gjennom analysen i kapittel 3 har jeg demonstrert at det har vært stor variasjon i den politiske diskursen knyttet til de ulike finansieringsordningene under EØS-avtalen. Dette kapittelet tar mine funn ett skritt videre, ved å diskutere den politiske diskursen opp mot oppgavens teoretiske tilnærming og opp mot den historiske konteksten som de ulike argumentene har funnet sted i. Hensikten er å kategorisere den politiske fremstillingen, samt å identifisere og å forklare de diskursive endringene.

Kapittel 4 er delt inn i to underkapitler. Kapittel 4.1 tilbyr en kategorisering av den politiske fremstillingen av finansieringsordningene under de ulike tidsperiodene. Kapittelet argumenterer for at alle de tre forventede fremstillingskategoriene som ble gjort rede for i tabell 2, kapittel 1.4.2, har forekommet i takt med den kronologiske utviklingen. Finansieringsordningene under EØS-avtalen har gått fra å bli fremstilt som en nødvendig/uunngåelig ordning, via å bli fremstilt som en solidaritetsbasert ordning, til å bli fremstilt som en virkemiddelorientert ordning. Kapittelet argumenterer videre for at det er hensiktsmessig å også identifisere de diskursive periodene etter deres dominerende politiske *perspektiv*, da dette tillater å skille mellom finansieringsperiodene 1994-1998 og 1999-2003, som har vært preget av den samme overordnede fremstillingskategorien. Kapittel 4.2 argumenterer for at det er den historiske konteksten som har utløst de diskursive endringene, og for at disse endringene har vært ledd i en politisk legitimeringsstrategi. Kapittelet argumenterer videre for at de ulike politiske fremstillingene av finansieringsordningene, etter DIs oppskrift, i varierende grad kan ansees å ha vært vellykket. Argumentasjonen bygger på pressens omtale av finansieringsordningene.

4.1 Kategorisering av den politiske diskursen

4.1.1 Et uunngåelig *onde* (1992-2003)³⁵

De to finansieringsperiodene 1994-1998 og 1999-2003 var dominert av den samme overordnede politiske fremstillingen: finansieringsordningene under EØS-avtalen som en uunngåelig/nødvendig ordning. Finansieringsordningene gikk i denne perioden fra å være

³⁵ Kapittel 4.1.1 kategoriserer den politiske fremstillingen av finansieringsordningene 1994-1998 og 1999-2003, deler av det tilhørende kildematerialet er imidlertid hentet fra årene 1992 og 1993 – derav den *diskursive* tidsavgrænsningen: 1992-2003.

nærmest ikke-eksisterende i den politiske diskursen, til å bli stadig tydeligere – mens argumentasjonen under hele perioden 1992-2003 var preget av pragmatikk og egen nytte.

I første del av denne perioden var finansieringsordningen faktisk ikke-eksisterende i den politiske diskursen: finansieringsordningen 1994-1998 ble ikke nevnt overhodet under forhandlingene om den historiske Stortingsproposisjon nr. 100 (1991-1992). Det politiske fokuset var her hovedsakelig rettet mot de mer presserende aspektene ved EØS-avtalen, slik som de konkurransepolitiske følgene og den norske selvråderetten. Stortingsdebatten fra 1992 demonstrerer dermed på utmerket vis en nedtonet, men pragmatisk diskurs med et kognitivt innhold fokusert på norske interesser.

Etter de nye EØS-forhandlingene i 1993, fikk imidlertid låne- og tilskuddsordningen større oppmerksomhet i den politiske diskursen. Den norske regjeringen innså nå at finansieringsordningen var uunngåelig, dersom resten av EØS-avtalen skulle dras i havn. Denne utviklingen førte til at den politiske diskursen knyttet til finansieringsordningen 1994-1998 ga stadig tydeligere henvisninger til den økonomiske nytten av EØS-avtalen i sin helhet. Dette indikerer en fremstilling av finansieringsordningene som en uunngåelig/nødvendig ordning, gjennom en pragmatisk, men stadig mindre nedtonet, og interessebasert diskurs.

Stortingsproposisjon nr. 100 (1991-1992) bar i seg selv preg av et samfunnspolitisk fokus, som kun ga implisitte henvisninger, hvis noen overhodet, til regjeringens vurdering av låne- og tilskuddsordningen. Proposisjonen og den påfølgende Innstilling til Stortinget nr. 248 (1991-1992) ga begge flere referanser til EØS-avtalens sosiale dimensjon enn de ga til den nyopprettede finansieringsordningen 1994-1998. Med hyppige henvisninger til blant annet miljø, utdanning, katastrofeberedskap og sosiale rettigheter hadde den politiske argumentasjonen innslag av både etisk-politisk og moralsk diskurs, da denne politiske ordbruken tilsvarende diskursive indikatorer som solidaritet, felles nytte og menneskerettigheter – slik disse fremgår i min, og i Sjursens, tabell. Likevel var hovedfokuset i begge dokumentene Norges mulighet for deltakelse i det europeiske samarbeidet på disse områdene, noe som tar diskursen tilbake til pragmatikk, egeninteresse og politisk nytte.

I forkant av finansieringsperioden 1999-2003 var den politiske argumentasjonen rundt finansieringsordningen fremdeles preget av pragmatikk og egen nytte. I sin beslutning om å gå med på EU-sidens krav om en forlengelse av finansieringsordningen trakk den norske regjeringen nå eksplisitte koblinger mellom en ny finansieringsordning og ivaretagelsen av norske interesser. Det gjensto dermed liten tvil, i følge regjeringens argumentasjon, om at en ny finansieringsordning var *nødvendig* for å sikre norske interesser. Diskursen signaliserte at

Norge ved å gå med på nye norske økonomiske bidrag, ville besørge opprettholdelsen av et velfungerende samarbeid med EU i EØS, og på andre områder. I forbindelse med finansieringsordningen 1999-2003 var regjeringens diskurs dermed tydelig pragmatisk, med et kognitivt innhold kjennetegnet av indikatorer som EØS-avtalen i sin helhet og egeninteresse. En slik diskurs kan, basert på informasjonen i tabell 2, antyde to alternative politiske fremstillinger: finansieringsordningen som en nødvendig/uunngåelig ordning og finansieringsordningen som en virkemiddelorientert ordning. I og med at politikerne selv ikke ga noen eksplisitte uttrykk for en virkemiddelorientert forståelse av ordningen i forbindelse med finansieringsperioden 1999-2003, virker imidlertid fremstillingen av ordningen som nødvendig/uunngåelig å være den mest dekkende – selv om diskursen nå var lite nedtonet, sammenlignet med diskursen knyttet til finansieringsperioden 1994-1998.

Det umiddelbare norske standpunktet til EU-sidens krav i 1998 demonstrerte imidlertid en moralsk diskurs. Norske politikere avfeide i utgangspunktet de europeiske kravene, på bakgrunn av at EØS-avtalen ikke inneholdt noe juridisk grunnlag for en slik videreføring av finansieringsordningen. Diskursen var preget av en argumentasjon om at *rett skulle være rett*, noe som tilsier et normativt innhold basert på et fast moralsk standpunkt. Denne diskursen må imidlertid ikke forveksles med det normative innholdet i en etisk-politisk diskurs, som ved bruk av indikatorer som solidaritet og felles nytte ville indikere en solidaritetsbasert fremstilling av finansieringsordningen. Den opprinnelige norske motviljen demonstrerte nærmest det motsatte.

Selv om de to finansieringsperiodene 1994-1998 og 1999-2003 var dominert av den samme politiske fremstillingen av finansieringsordningene, førte de ulike tyngdepunktene i den politiske argumentasjonen til at jeg formulerte to ulike perspektiv som disse kunne identifiseres under: EØS-perspektivet og avhengighetsperspektivet. Den politiske diskursen i begynnelsen av perioden 1994-1998 var nedtonet, til tider nærmest ikke-eksisterende, og fokusert på EØS-avtalen i sin helhet. Etter de nye EØS-forhandlingene i 1993, og i oppløpet til finansieringsperioden 1999-2003, gikk imidlertid diskursen gradvis over til å være tydeligere rettet mot finansieringsordningene, og til å ha et større fokus på den norske sårbarheten, og avhengigheten, i forholdet til EU. Perspektivene tillot meg således å skille mellom to diskursive fokus, som inngikk i den samme overordnede fremstillingskategorien.

De to perspektivene stemmer videre godt overens med henholdsvis Johnsen og Riekers (2013) funn og Europautredningens påstand. Mens Johnsen og Rieker fant at finansieringsordningen i utgangspunktet ble oversett av norske politikere, noe som samsvarer

med EØS-perspektivet, påsto Europautredningen at ordningen i utgangspunktet ble fremstilt som en påtvunget forpliktelse, noe som samsvarer med avhengighetsperspektivet (Johnsen & Rieker 2013: 11; NOU 2012: 2: 774). Min analyse av den politiske diskursen viser at begge påstander er korrekte, men at de faller inn under den samme overordnede fremstillingskategorien: finansieringsordningen som en nødvendig/uunngåelig ordning.

4.1.2 En demonstrasjon av norsk solidaritet (2004-2009)

Den solidaritetsbaserte fremstillingen av finansieringsordningene under EØS-avtalen gjorde sitt inntog i den norske politiske diskursen i forbindelse med finansieringsperioden 2004-2009. Den forestående østutvidelsen av EU/EØS førte nå til en betydelig økning i norske økonomiske bidrag, samtidig som det forekom en diskursiv endring i hvordan disse bidragene ble rettferdiggjort.

Argumentasjonen under stortingsforhandlingene om de to finansieringsordningene 2004-2009 vitnet om en etisk-politisk diskurs. Uttrykk som ideologisk politikk, samlingen av Europa, og fattigdomskløften på kontinentet tilsvarer de indikatorer i tabell 2 som indikerer et normativt innhold, og som videre forutsetter en solidaritetsbasert fremstilling av finansieringsordningene. Det samme gjorde regjeringens henvisning til at det var Norges *ansvar* å bidra til europeisk utjevning, da dette var en ordbruk tilsvarende min indikator moralsk plikt. I Sjursens termer kan imidlertid den samme indikatoren, moralsk plikt, gjenspeile en moralsk diskurs – det samme kan den politiske beskrivelsen av finansieringsordningene som et viktig bidrag til forankringen av demokratiet. For kategoriseringen av den politiske diskursen i finansieringsperioden 2004-2009 kunne det derfor ha vært hensiktsmessig å inkludere den fjerde diskurskategorien, moralsk diskurs, med en tilhørende fremstilling i min tilnærming. Ettersom jeg valgte bort denne kategorien, faller imidlertid indikatoren moralsk plikt inn under kategorien etisk-politisk diskurs – derav det identifiserte solidaritetsperspektivet, som det dominerende perspektivet i denne perioden.

Opptakten til finansieringsperioden 2004-2009 var i tillegg svært preget av pragmatisk diskurs, som gjennom et kognitivt innhold henviste til et bredt spekter av norske interesser. For det første, gjorde de vanskelige EØS-utvidelsesforhandlingene at finansieringsordningene ble ansett å være Norges EØS-kontingent – det vil si: den nødvendige prisen som Norge måtte betale for å sikre videreføringen av EØS-avtalen i sin helhet. Dette antyder en fremstilling av ordningene som uunngåelige/nødvendige. For det andre, ble de norske bidragene omtalt som en investering i egen sikkerhet og som en mulighet til å bygge relasjoner med

mottakerlandene, noe som ville styrke ivaretagelsen av norske økonomiske og sikkerhetsmessige egeninteresser i Europa. Dermed indikerer denne diskursen også det som kan minne om en virkemiddelorientert fremstilling av finansieringsordningene.

Når det gjaldt samarbeidsprogrammene for Bulgaria og Romania var den politiske diskursen ytterligere preget av et interessebasert fokus. Det ble her fremfor alt lagt vekt på de mulighetene som disse programmene ville gi for norske aktører, det vil si: for norske interesser. Diskursen rundt disse programmene kan dermed identifiseres som særlig pragmatisk, noe som gir en forsmak på den tydelig virkemiddelorienterte fremstillingen som skulle følge i forbindelse med finansieringsperioden 2009-2014.

4.1.3 Et viktig virkemiddel (2009-2014)

Under finansieringsperioden 2009-2014 var det en tydelig virkemiddelorientert fremstilling som dominerte den politiske diskursen rundt finansieringsordningene. I alle politiske forum ble det nå understreket at norske bidrag til europeisk utjevning også skulle ivareta norske interesser. Jeg har derfor valgt å kalle det dominerende politiske perspektivet på denne perioden virkemiddelperspektivet.

Den interessebaserte fremstillingen av finansieringsordningene 2009-2014 var helt eksplisitt i den pragmatiske diskursen som preget denne perioden. Den politiske diskursen inneholdt nå tydelige indikatorer på egeninteresse og politisk nytte. I tillegg ble ordningene direkte omtalt som et utenrikspolitisk virkemiddel – dermed gjensto liten tvil om hvilken fremstilling norske politikere ønsket å gi av de norske bidragene. Det tydelige fokuset på sterk kontroll av midlene samt på prioriteringen av de særlig relevante sektorer, antyder også en pragmatisk diskurs – ved at man nå ønsket en effektiv ordning med størst mulig egen nytte for Norge selv. Denne politiske diskursen har dermed et dominerende kognitivt innhold, med indikatorer som tydelig peker mot en politisk fremstilling av finansieringsordningene som en virkemiddelorientert ordning.

Den politiske diskursen var imidlertid ikke helt ensidig. Det ble i forbindelse med finansieringsperioden 2009-2014 blant annet understreket at det grunnleggende prinsippet for ordningene fremdeles måtte være økonomisk vekst og fattigdomsreduksjon, noe som tydelig indikerer en solidaritetsbasert fremstilling av finansieringsordningene. Det norske fokuset på at prosjekter for klima og anstendig arbeidsliv skulle prioriteres, kan også tolkes i den forstand, da slike prosjekter ville gi en felles nytte for både giverland, mottakerland og resten av de europeiske statene. Den norske regjeringen la videre vekt på at den i forhandlingene

ønsket å sikre ordninger som forutsatte rimelige norske bidrag til de som trengte det mest. Altså krevde regjeringen en viss rettferdighet i forhandlingsresultatet, noe som indikerer et normativt diskursinnhold og en moralsk diskurs. Regjeringens faste standpunkt mot en formalisering av finansieringsordningene, på bakgrunn av sin juridiske avtaletolkning og ved hjelp av den gode, gamle *rett skal være rett*-argumentasjonen, tyder også på en slik moralsk diskurs. Europautredningens argumentasjon for opprettelsen av en varig løsning kan derimot kategoriseres som en pragmatisk diskurs, ettersom utredningen argumenterte for at en formalisering ville være i Norges interesse.

Tabell 3 demonstrerer den teoribaserte kategoriseringen av de politiske fremstillingene av finansieringsordningene som jeg har gjort rede for gjennom de foregående kapitlene, kapittel 4.1.1-4.1.3. Tabellens funksjon er således både oppsummering og organisering av funnene fra min analyse av oppgavens kildemateriale.

Tabell 3: Kategorisering av oppgavens kildemateriale.

Perspektiv	Fremstilling	Diskurs	Innhold	Indikatorer
Virkemiddel- perspektivet 2009-2014	Virkemiddelorientert	Pragmatisk	Kognitivt	Virkemiddel, egennytte
Solidaritets- perspektivet 2004-2009	Solidaritetsbasert	Etisk-politisk	Normativt	Ideologisk politikk, norsk ansvar
Avhengighets- perspektivet 1993-2003	Uunngåelig/Nødvendig	Pragmatisk, men lite nedtonet	Kognitivt	EØS-avtalen i sin helhet, norske interesser
EØS- perspektivet 1992-1993	Uunngåelig/Nødvendig	Nedtonet, men pragmatisk	Kognitivt	EØS-avtalen i sin helhet, den sosiale dimensjon

Formulert av forfatteren.

4.2 Hvorfor disse endringene?

4.2.1 Diskursiv endring i historisk kontekst

Mens finansieringsordningene 1994-1998 og 1999-2003 var preget av en pragmatisk politisk diskurs, forekom det en merkbar endring i forbindelse med finansieringsordningene 2004-2009. Østutvidelsen av EU/EØS hadde nå ført til en betydelig økning i EFTA-landenes bidrag, samt til opprettelsen av en særskilt norsk finansieringsordning. Forhandlingsresultatet innebar en total økning i EFTA-sidens økonomiske bidrag på nesten *1000 prosent*, til tross for at EFTA/EØS-landene i utgangspunktet hadde forsøkt å motsette seg de europeiske kravene (Johnsen & Rieker 2013: 12). Regjeringen mente selv at den norske forhandlingsposisjonen hadde vært vanskelig, men at EØS-avtalen, også med det forhøyede bidragsnivået, ville ivareta norske interesser. Likevel forekom, i forbindelse med perioden 2004-2009, en endring i den politiske rettferdiggjøringen av finansieringsordningene: introduksjonen av normative argumenter.

Den etisk-politiske diskursen vitnet om et ønske om å appellere til det norske folkets empatiske og moralske side. Dette utgjorde en betydelig diskursiv endring, fra de kognitive argumentene som hadde vært brukt under finansieringsperiodene 1994-1998 og 1999-2003, som søkte å appellere til folkets egoistiske side ved å henvise til norske interesser. Endringen kan tolkes som en strategisk snuoperasjon, som fulgte direkte av den betydelige økningen i norske bidrag. Kanskje innså norske politikere på dette tidspunktet at det allerede EU-skeptiske norske folk ikke ville godta det nye bidragsnivået dersom dette kun var knyttet til norske industrielle interesser – i form av norsk markedstilgang, gjennom opprettholdelsen av EØS-avtalen. Den diskursive endringen tyder derfor på at norske politikere håpet å vinne folkelig støtte ved å appellere til folkets følelser og den norske moral. En slik politisk strategi kunne gjennomføres ved å henvise til selve ryggmargen i det norske velferdssamfunnet: solidariteten. Den solidaritetsbaserte fremstillingen av finansieringsordningene oppmuntret følgelig det norske folk til å vise solidaritet med EUs, og EØS', nyeste medlemsland.

I forbindelse med finansieringsperioden 2009-2014 gikk den politiske diskursen tilbake til en pragmatisk, interessebasert linje. Denne var imidlertid langt mer aggressiv enn tidligere, noe som ble tydeliggjort gjennom den eksplisitte beskrivelsen av finansieringsordningene som et utenrikspolitisk virkemiddel.

Forhandlingsrunden mellom EU og EFTA om finansieringsperioden 2009-2014 hadde nok en gang resultert i betydelig økning av både Norges særskilte bidrag, og EFTA/EØS-

landenes samlede bidrag. Antallet mottakerland hadde imidlertid bare økt med to, i motsetning til under finansieringsperioden 2004-2009 da det totale antallet mottakere økte med åtte land.³⁶ Dette regnestykket antyder at de solidaritetsbaserte argumentene ikke ville stå like sterkt i denne omgangen, ettersom økningen i mottakerland ikke sto i forhold til den betydelige økningen i bidrag på i overkant av 600 millioner euro. Igjen kan dermed den diskursive endringen, mot en virkemiddelorientert fremstilling av de norske bidragene, tolkes som en strategisk politisk operasjon – i kampen for folkets støtte.

4.2.2 Oppskriften på suksess

Gjennom de foregående kapitler, særlig kapittel 4.1, har jeg identifisert betydelige endringer i den politiske fremstillingen av finansieringsordningene. Disse funnene utelukker en varig diskursiv koherens på tvers av politiske generasjoner, da de identifiserte endringene har manifestert seg nettopp over tid. Koherens mellom politiske generasjoner kan, i følge DI, både bidra til en vellykket diskurs og føre til at politiske aktører fanges i sin egen retorikk. Den inkonsekvente fremstillingen av finansieringsordningene kan således ha bidratt til å svekke den politiske diskursens mulighet for suksess, men samtidig kan den også ha bidratt til å opprettholde det politiske handlingsrommet.

Samtlige politiske fremstillinger virker imidlertid å være koherente på tvers av politiske sektorer, innad i den samme politiske generasjonen/tidsperioden. Dette kan også bidra til diskursiv suksess. For eksempel ble ingen av de norske regjeringenes proposisjoner vedrørende de ulike finansieringsordningene avslått, verken av den samlede utenrikskomiteen eller under plenumsbehandlingen i Stortinget. De samlede institusjonene var enige i sine endelige beslutninger. Innad i Stortinget, og i behandlingskomiteene, var det likevel en viss grad av inkoherens – noe som for eksempel kom til syne ved at enkelte representanter ikke støttet opp om solidaritetsaspektet ved finansieringsordningene under stortingsdebatten i januar 2004.

Den politiske fremstillingen av finansieringsordningene under EØS-avtalen har videre vært preget av sannhet fremfor av løgnaktighet. Den har imidlertid også, i noen grad, vært manipulativ, eller i hvert fall *argumenterende*, ved bevisst å spille på følelsesmessige argumenter.

Selv om det har vært mulig å identifisere dominerende politiske perspektiv på de ulike finansieringsordningene, har samtlige perioder vært preget av sammensatte politiske motiver.

³⁶ Bulgaria og Romania hadde sine bilaterale samarbeidsprogram i perioden 2007-2009, og ble derfor ikke inkludert i *de ordinære finansieringsordningene* før finansieringsperioden 2009-2014.

Den politiske diskursen rundt finansieringsordningene har dermed, til en viss grad, båret preg av tvetydighet. Til og med under den tydelig virkemiddelorienterte finansieringsperioden 2009-2014 ble det grundig understreket at det grunnleggende prinsippet for ordningene måtte være solidaritet. Under samtlige perioder fantes det dermed argumenter *for enhver smak* til støtte for de norske bidragene, noe som i følge DI kan ha bidratt til en vellykket diskurs.

Mye tyder på at den politiske diskursen rundt finansieringsordningene har vært vellykket. Jeg ønsker derfor å vurdere dette basert på mine empiriske funn fra norske medier. Det er nærliggende å anta at de norske avisene har adoptert politikernes fremstilling i sin omtale av finansieringsordningene, dersom denne politiske diskursen faktisk har vært vellykket. Min analyse viser at dette kan ha vært tilfellet, men at dette har forekommet i en noe forsinket prosess. Dette funnet demonstreres særlig av mediernes aktivitet i forbindelse med finansieringsperiodene 1999-2003 og 2004-2009, hvor mediene virker å ha adoptert den politiske fremstillingen fra den foregående perioden – det vil si, fra finansieringsperiodene 1994-1998 og 1999-2003. Min analyse antyder også at den pragmatiske fremstillingen av ordningene har vært mer vellykket enn den solidaritetsbaserte fremstillingen av ordningene.

Under finansieringsperioden 1999-2003 var begrepet EØS-fondet det mest brukte blant norske aviser. Dette begrepet er relativt nøytralt og deskriptivt, men forutsetter samtidig den samme koblingen mellom finansieringsordningene og EØS-avtalen i sin helhet, som norske politikere demonstrerte i sin pragmatiske diskurs i forbindelse med finansieringsperioden 1994-1998. Norske medier utviste også en lignende tendens i forkant av finansieringsperioden 2004-2009 ved aktiv bruk av det mer ladede begrepet EØS-kontingenten. Dette begrepet forutsetter en enda sterkere kobling mellom finansieringsordningene og EØS-avtalen i sin helhet, noe som antyder at de norske avisene i 2003 holdt fast ved det avhengighetsperspektivet som norske politikere representerte i forkant av finansieringsperioden 1999-2003. Politikerne selv hadde imidlertid, i forbindelse med finansieringsperioden 2004-2009, gått videre til en solidaritetsbasert fremstilling av finansieringsordningene under EØS-avtalen.

Under finansieringsperioden 2009-2014 gikk den norske pressen tilbake til en mer nøytral og deskriptiv omtale av finansieringsordningene ved innføringen av begrepet EØS-midlene. Selv om bruken av ordet *midlene* kan gi en viss assosiasjon til fenomenet bistandsmidler og dermed til solidaritet, er dette begrepet på langt nær like ladet som det begrepet som dominerte pressens omtale av finansieringsordningen 1994-1998: solidaritetsfondet. Dermed virker det ikke helt trygt å anta at det begrepet som dominerte

pressen i forbindelse med finansieringsordningene 2009-2014, EØS-midlene, er en gjenspeiling av den politiske solidaritetsbaserte diskursen fra perioden 2004-2009.

Det mønsteret hvor pressen adopterer den politiske fremstillingen av finansieringsordningene i etterkant, virker dermed å bli brutt i forkant av finansieringsperioden 2009-2014. Dette kan være et tegn på at den solidaritetsbaserte fremstillingen av finansieringsordningene var mindre vellykket enn den pragmatiske fremstillingen av finansieringsordningene som uunngåelige/nødvendige ordninger. Dette kan videre bety at kognitive argumenter stiller sterkere enn normative argumenter, når det gjelder rettferdiggjøringen av finansieringsordningene under EØS-avtalen overfor det norske folk. Begrepet EØS-midlene gir heller ingen tydelige assosiasjoner til den nye virkemiddelorienteringen som preget den politiske fremstillingen av finansieringsordningene i perioden 2009-2014. Mine funn tyder imidlertid på at denne vil falle bedre i smak hos den norske pressen, enn hva den solidaritetsbaserte fremstillingen gjorde. Det gjenstår dermed å se om norske medier vil adoptere denne aggressive, interessebaserte diskursive trenden i forbindelse med opprettelsen av en eventuell ny finansieringsordning i fremtiden.

Utviklingen i den norske pressens omtale av finansieringsordningene under EØS-avtalen viser at det var pressen som var først ute med en solidaritetsbasert fremstilling av disse ordningene, i forbindelse med finansieringsperioden 1994-1998, og at det var pressen som innførte det begrepet som i disse dager er mest brukt blant norske politikere og andre: EØS-midlene. Den diskursive begrepsutvekslingen kan dermed virke å ha gått begge veier.

Kapittel 5: Konklusjon

Dette studiet har analysert den politiske fremstillingen av finansieringsordningene under EØS-avtalen. Formålet har vært å undersøke hvorvidt, hvordan og hvorfor denne politiske fremstillingen har endret seg over tid – fra opprettelsen av den første finansieringsordningen i 1992 til utløpet av den siste fullførte ordningen i 2014. Dette kapittelet oppsummerer oppgavens funn, og sammenligner disse med de forventninger som jeg hadde i forkant av analysen. Kapittelet trekker deretter linjer mellom den politiske fremstillingen av finansieringsordningene og den overordnede utenrikspolitiske tradisjonen som ble presentert i oppgavens kapittel 2. Kapittelet avsluttes deretter med en evaluering av oppgavens forskningsdesign.

Gjennom kvalitativ dokument-/diskursanalyse har jeg demonstrert at det har forekommet flere endringer i den politiske fremstillingen av finansieringsordningene under EØS-avtalen. Ved hjelp av oppgavens teoretiske rammeverk har jeg videre kategorisert og forklart disse endringene. Mine funn viser at finansieringsordningene har gått fra å bli fremstilt som en nødvendig/uunngåelig ordning, via å bli fremstilt som en solidaritetsbasert ordning, til å bli fremstilt som en virkemiddelorientert ordning. Som forventet, har den tilhørende politiske diskursen gått fra å være nedtonet, men pragmatisk, til å være etisk-politisk, og til slutt: pragmatisk. Mine funn utdyper og bekrefter dermed påstandene til Johnsen og Rieker (2013) og Europautredningen fra 2012 (NOU 2012:2).

Opgaven argumenterer for at de diskursive endringene har vært ledd i en politisk legitimeringsstrategi, og for at denne i varierende grad har vært vellykket. Den historiske utviklingen har ført til betydelige endringer i finansieringsordningenes innretning, spesielt hva gjelder størrelsen på de norske bidragene. Endringene i den politiske fremstillingen av ordningene sammenfaller med denne historiske utviklingen. Dette tyder på at norske politikere som en følge av betydelige økninger i norske bidrag, har søkt mer effektive måter å rettferdiggjøre finansieringsordningene på. Selv om de ulike fremstillingene virker å utfylle kriteriene i den diskursive institusjonalismens (DIs) *oppskrift* på vellykket diskurs, argumenterer denne oppgaven for at kognitive argumenter har vært mer effektive enn normative argumenter i den politiske rettferdiggjøringen av finansieringsordningene. Denne slutningen er trukket på bakgrunn av den norske pressens omtale av de ulike ordningene. Norske aviser virker nemlig å ha vært mer tilbøyelige til å adoptere de pragmatiske og

interessebaserte fremstillingene av finansieringsordningene, enn den solidaritetsbaserte fremstillingen av ordningene.

Analysen har bekreftet min forventning om liten koherens over tid i den politiske fremstillingen av finansieringsordningene. Dette innebærer, i følge oppgavens teoretiske tilnærming, mindre sannsynlighet for rhetorical entrapment mellom politiske generasjoner. Johnsen (2008) har imidlertid påpekt at Norge har blitt fanget i sin egen retorikk i forhandlingene med EU om økonomiske bidrag til europeisk utjevning. Mine funn avkrefter ikke dette, men støtter opp om Johnsens argumentasjon om at de politiske beslutningene har blitt begrenset av rhetorical entrapment på et overordnet utenrikspolitisk nivå. Denne retoriske begrensningen hviler således på den sterke idealistiske tradisjonen som har preget den norske utenrikspolitikken siden fremveksten av den første misjonærimpulsen på 1920-tallet.

Opgavens teoretiske rammeverk viste seg, som forventet, å være svært berikende for analysen. DI i kombinasjon med min, Sjursen-inspirerte, kategoriserende tilnærming ga meg et presist verktøy for analyse av den politiske diskursen, samt for organisering av mine funn. Selv om analysen avslørte hyppigere innslag av moralsk diskurs i den politiske fremstillingen av finansieringsordningene enn hva jeg antok, har ikke utelatelsen av denne diskurskategorien fra oppgavens tilnærming vært til hinder for analysen. De moralske innslagene var i alle tilfeller underordnet de diskurskategoriene som var dominerende for de ulike ordningene.

Den historiske konteksten utviste, som forventet, god forklaringssevne for de diskursive endringene. Satt i sammenheng med DIs oppskrift på vellykket diskurs demonstrerte denne tydelig hvorfor norske politikere, på nettopp disse tidspunktene, aktivt hadde gått inn for å promotere ulike fremstillinger av finansieringsordningene. Pressens perspektiv ble deretter, i enda større grad enn forventet, nyttig for å vurdere de ulike fremstillingene. For å styrke oppgavens forklaringssevne kunne det likevel ha vært interessant å undersøke supplerende kilder, for eksempel i form av personlige intervjuer med aktuelle norske politikere. Dette er imidlertid en oppgave av begrenset omfang, og mitt valg av en forholdsvis vid tidsperiode la derfor opp til et presist kildeutvalg. Ett alternativ kunne kanskje ha vært å inkludere flere typer kilder, og å samtidig gjøre en snevrere avgrensning i tid – for eksempel ved å gå mer i dybden på én spesifikk endring i den politiske fremstillingen av finansieringsordningene.

Konklusjonen er at de betydelige økningene i norske bidrag til europeisk utjevning har utløst tydelige endringer i den politiske fremstillingen av finansieringsordningene under EØS-avtalen. De diskursive endringene kan dermed anees å være norske regjeringers forsøk på å

rettferdiggjøre bidragsøkningene. Funnene fra min analyse tyder på at den solidaritetsbaserte fremstillingen av finansieringsordningene har vært den minst effektive. Dette henger ikke helt på greip med den sterke idealistiske tradisjonen i norsk utenrikspolitikk, som også har lagt føringer på de norske beslutningene om å videreføre finansieringsordningene. Betyr dette at vi i Norge føler oss mindre solidariske overfor Europa, enn overfor land i andre verdensdeler? Dette spørsmålet er en digresjon fra denne oppgaven. Det er like fullt et interessant spørsmål, som bør undersøkes i en annen sammenheng.

Kilder og litteratur

- Avtalen om EØS-finansieringsordningen 2009-2014. (2010). *Agreement between the European Union, Iceland, the Principality of Liechtenstein and the Kingdom of Norway on an EEA Financial Mechanism 2009-2014*. Av 28.07.2010. Tilgjengelig fra: <http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?step=0&redirect=true&treatyId=8722> (lest 02.04.2015).
- Bondevik II-regjeringen. (2002). *Samarbeidsregjeringens europapolitiske plattform*. Oslo: Utenriksdepartementet. Tilgjengelig fra: http://omega.regjeringen.no/nm/dokumentarkiv/Regjeringa-Bondevik-II/utanriksdepartementet/Rapporter-og-planer/2002/samarbeidsregjeringens_europapolitiske.html?showdetailedtableofcontents=true&id=260454 (lest 26.03.2015).
- Crespy, A. & Schmidt, V. A. (2014). The clash of Titans: France, Germany and the discursive double game of EMU reform. *Journal of European Public Policy*, 21 (8): s. 1085-1101.
- Eide, E. B. (2012). Behandling av Stortingsmelding om EØS-midlene. 15.11.2012. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/eosmidler_behandling/id708067/ (lest 07.04.2015).
- eurostat. (2013). *Glossary: European currency unit (ECU)*. Tilgjengelig fra: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:European_currency_unit_%28ECU%29 (lest 11.05.2015).
- EØS-avtalen. (1992). *Agreement on the European Economic Area*. Av 02.05.1992. Tilgjengelig fra: <http://www.efta.int/media/documents/legal-texts/eea/the-eea-agreement/Main%20Text%20of%20the%20Agreement/EEAagreement.pdf>.
- EØS-komiteen. (2000). *EØS-komiteens beslutning nr. 47/2000 av 22. mai 2000 om endring av EØS-avtalens protokoll 31 om samarbeid på særlige områder utenfor de fire friheter*. EØS-komiteens beslutning nr. 47/2000. Brussel: EØS-komiteen.
- Finansdepartementet. (1999). *Omprioriteringer og tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet 1999*. 10. mai 1999 utg. St.prp. nr. 67 (1998-1999). Oslo: Finansdepartementet. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/stprp-nr-67-1998-99-/id137161/> (lest 17.02.2015).

- Finanskomiteen. (2000). *Innstilling fra finanskomiteen om samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr 47/2000 av 22. mai 2000 om endring av EØS-avtalens protokoll 31 om samarbeid på særlige områder utenfor de fire friheter (opprettelse av en ny finansieringsordning under EØS-avtalen)*. Innst. S. nr. 19 (2000-2001). Oslo: Finanskomiteen.
- Grande, A. (1998). Delt om nye EU-bidrag. *Dagens Næringsliv*, 02.10.1998. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055008199810020018&serviceId=2> (lest 19.02.2015).
- Hanseid, E. (1993). EØS i fare (leder). *Verdens Gang*, 02.02.1993. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055016199302026871177&serviceId=2> (lest 26.01.2015).
- Johnsen Jr., G. (1998a). EU sliter hardt for å hindre EØS-krise. *Aftenposten*, 03.10.1998. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=020002199810030134&serviceId=2> (lest 18.03.2015).
- Johnsen Jr., G. (1998b). - I strid med EØS-avtalen, mener utenriksminister Vollebæk: Norge kan få milliardkrav fra EU. *Aftenposten*, 27.09.1998. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=020002199809270025&serviceId=2> (lest 19.02.2015).
- Johnsen Jr., G. (1998c). Krever fortsatt 200 mill. årlig fra Norge: Spania truer EØS-avtalen. *Aftenposten*, 02.10.1998. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=020002199810020082&serviceId=2> (lest 19.02.2015).
- Johnsen Jr., G. (1998d). Norge frykter ikke for Schengen-forhandlingene. *Aftenposten*, 08.10.1998. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=020002199810080109&serviceId=2> (lest 20.02.2015).
- Johnsen Jr., G. (1998e). Spania kan velte EØS. *Aftenposten*, 29.10.1998. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=020002199810290155&serviceId=2> (lest 20.02.2015).
- Johnsen Jr., G. (1998f). Spansk veto truer norske EU-interesser. *Aftenposten*, 07.10.1998. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=020002199810070153&serviceId=2> (lest 16.04.2015).

- Johnsen Jr., G. (1999). Ny norsk milliard til EU. *Aftenposten*, 20.01.1999. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=020002199901200021&serviceId=2> (lest 20.02.2015).
- Johnsen, T. O. (2008). *Soft Power, Rhetorical Action and Hard Cash*. Mastergradsoppgave. Lund: Lund University, Department of Political Science.
- Johnsen, T. O. & Rieker, P. (2013). The EEA and Norway Grants as a source of Soft Power. NUPI Working Paper 815. Tilgjengelig fra: <http://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/277543/NUPI-WP-815-Johnsen-Rieker.pdf?sequence=3&isAllowed=y> (lest 15.01.2015).
- Knutsen, T. L. (2013). Diskusjonene om norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. I: Fermann, G. (red.) *Utenrikspolitikk og norsk krisehåndtering*, s. 141-174. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Kristoffersen, L. (2009). Interesser i norsk engasjementspolitikk. *Oslo Files on Defence and Security*, 04/2009: s. 1-111.
- Lodgaard, S. (2002). Utenrikspolitisk utsyn: Helhetsperspektiver på norsk utenrikspolitikk. *Internasjonal politikk*, 60 (3): s. 257-283.
- Melting, J. B. (2014). *EUs Transparency Register - et register til pynt?* Mastergradsoppgave. Trondheim: Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Institutt for historiske studier.
- NOU 2012: 2. (2012). *Utenfor og innenfor. Norges avtaler med EU*. Oslo: Utenriksdepartementet.
- NTB. (2015). Langt igjen til EØS-enighet. *NTB*, 30.04.2015. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05501320150430RED150430163601AM00&serviceId=2> (lest 04.05.2015).
- Nye Jr., J. S. (2004). *Soft Power. The Means to Success in World Politics*. New York: PublicAffairs.
- Otterdal, M. (1997). Norge vil betale for utvidelsen av EU. *Dagens Næringsliv*, 11.12.1997. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055008199712110018&serviceId=2> (lest 28.01.2015).
- Otterdal, M. (1998a). Krever EØS-milliarder. *Dagens Næringsliv*, 26.09.1998. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055008199809260026&serviceId=2> (lest 19.02.2015).

- Otterdal, M. (1998b). Krisestemning i EØS. *Dagens Næringsliv*, 03.10.1998. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055008199810030027&serviceId=2> (lest 19.02.2015).
- Otterdal, M. (1998c). Spansk veto. *Dagens Næringsliv*, 02.10.1998. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055008199810020020&serviceId=2> (lest 19.02.2015).
- Pharo, H. Ø. (1999). Ingen vei utenom? Norge i integrasjonsprosessene i Europa 1946-1994. I: Claes, D. H. & Tranøy, B. S. (red.) *Utenfor, annerledes og suveren? Norge under EØS-avtalen*, s. 15-38. Bergen: Fagbokforlaget.
- Protokoll 38. (1992). *Protocol 38 - On the Financial Mechanism*. Av 02.05.1992. Tilgjengelig fra: <http://www.efta.int/sites/default/files/documents/legal-texts/eea/the-eea-agreement/Protocols%20to%20the%20Agreement/protocol38.pdf> (lest 08.05.2015).
- Protokoll 38a. (2004). *Protocol 38A - On the EEA Financial Mechanism*. Av 29.04.2004. Tilgjengelig fra: <http://www.efta.int/sites/default/files/documents/legal-texts/eea/the-eea-agreement/Protocols%20to%20the%20Agreement/protocol38a.pdf> (lest 27.03.2015).
- Protokoll 38b. (2010). *Protocol 38B - On the EEA Financial Mechanism (2009-2014)*. Av 09.11.2010. Tilgjengelig fra: <http://www.efta.int/sites/default/files/documents/legal-texts/eea/the-eea-agreement/Protocols%20to%20the%20Agreement/protocol-38b-on-the-eea-financial-mechanism.pdf> (lest 02.04.2015).
- Regjeringen Stoltenberg II. (2005). *Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet 2005-2009*. Soria Moria-erklæringen. Oslo: Statsministerens kontor.
- Regjeringen Stoltenberg II. (2007). Norges støtte til EUs søkerland har gitt gode resultater. 16.03.2007. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/evalueringssrapport_nye_land/id695143/ (lest 27.03.2015).
- Riste, O. (2003). Ideal og egeninteresser: Utviklinga av den norske utanrikspolitiske tradisjonen. I: Holtsmark, S. G., Pharo, H. Ø. & Tamnes, R. (red.) *Motstrøms. Olav Riste og norsk internasjonal historieskrivning*, s. s. 53-85. Oslo: Cappelen akademisk forlag.

- Rye, L. (2013). Distant voices. Idea on democracy and the Eurozone crisis: Introduction. I: Rye, L. (red.) *Distant Voices: Ideas of democracy and the Eurozone crisis*, s. 11-21. Trondheim: Akademika Publishing.
- Røhne, S. A. & Skogseth, A. (1993). Norge må betale 180 mill. ekstra. *Verdens Gang*, 26.02.1993. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055016199302266873423&serviceId=2> (lest 26.01.2015).
- Schmidt, V. A. (2008). Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. *Annual Review of Political Science*, 11: s. 303-326.
- Schmidt, V. A. (2010). Taking ideas and discourse seriously: explaining change through discursive institutionalism as the fourth 'new institutionalism'. *European Political Science Review*, 2 (1): s. 1-25.
- Schmidt, V. A. (2014). Speaking to the Markets or to the People? A Discursive Institutional Analysis of the EU's Sovereign Debt Crisis. *British Journal of Politics & International Relations*, 16 (1): s. 188-209.
- Sjursen, H. (2008). Enlargement in perspective: The EU's quest for identity. Working Paper No. 5, februar 2008. Tilgjengelig fra: https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/working-papers2008/wp08_05.pdf (lest 02.03.2015).
- Stortinget. (1992). Møte torsdag den 15. oktober kl. 10.00. Tilgjengelig fra: <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/referater/stortinget/1992-1993/s921015-921016.pdf-eos.pdf> (lest 30.01.2015).
- Stortinget. (1998). Møte onsdag den 28. oktober kl. 10. Tilgjengelig fra: <https://stortinget.no/Global/pdf/Referater/Stortinget/1998-1999/s981028.pdf> (lest 23.02.2015).
- Stortinget. (1999). Møte tirsdag den 19. januar kl. 10. Tilgjengelig fra: <https://stortinget.no/Global/pdf/Referater/Stortinget/1998-1999/s990119.pdf> (lest 23.02.2015).
- Stortinget. (2000). Møte tirsdag den 14. november kl. 10. Tilgjengelig fra: <https://stortinget.no/Global/pdf/Referater/Stortinget/2000-2001/s001114.pdf> (lest 19.02.2015).
- Stortinget. (2004). Møte torsdag den 29. januar kl. 10. Tilgjengelig fra: <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/referater/stortinget/2003-2004/s040129.pdf> (lest 28.03.2015).

- Stortinget. (2007). Møte tirsdag den 12. juni 2007 kl. 15.22. Tilgjengelig fra:
<https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/referater/stortinget/2006-2007/s070612.pdf>
(lest 12.04.2015).
- Stortinget. (2010). Møte torsdag den 28. oktober 2010 kl 10. Tilgjengelig fra:
<https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/referater/stortinget/2010-2011/s101028.pdf>
(lest 03.04.2015).
- Støre, J. G. (2012). Redegjørelse om viktige EU- og EØS-saker. 08.05.2012. Tilgjengelig fra:
https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/redegjorelse_stortinget/id681151/ (lest
07.04.2015).
- Sverdrup, U. (2004). Norge og EU-utvidelsen: forhandlinger og opinion. *ARENA Senter for europaforskning*, Working Paper 04/05. Tilgjengelig fra: https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/workingpapers2004/wp04_5.pdf (lest 26.04.2015).
- Tjora, A. (2011). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. 1. utg. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Utenriks- og forsvarskomiteen. (2010). *Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om samtykke til ratifikasjon av avtale mellom EØS/EFTA-statene og EU om en EØS-finansieringsordning 2009-2014, avtale med EU om en norsk finansieringsordning 2009-2014 og tilleggsprotokoll til frihandelsavtalen mellom Norge og Det europeiske økonomiske fellesskap om handel med fisk, alle av 28. juli 2010*. Innst. 22 S (2010-2011). Oslo: Utenriks- og forsvarskomiteen.
- Utenriks- og konstitusjonskomiteen. (1992). *Innstilling fra Utenriks- og konstitusjonskomiteen om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS), undertegnet i Oporto 2. mai 1992*. Innst. S. nr. 248 (1991-1992). Oslo: Utenriks- og konstitusjonskomiteen.
- Utenriksdepartementet. (1989). *Om utviklingstrekk i det internasjonale samfunn og virkninger for norsk utenrikspolitikk*. St.meld. nr. 11 (1989-1990). Oslo: Utenriksdepartementet.
- Utenriksdepartementet. (1992). *Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS), undertegnet i Oporto 2. mai 1992*. St.prop. nr. 100 (1991-1992). Oslo: Utenriksdepartementet.
- Utenriksdepartementet. (2000a). *Om Norge og Europa ved inngangen til et nytt århundre*. St.meld. nr. 12 (2000-2001). Oslo: Utenriksdepartementet.

- Utenriksdepartementet. (2000b). *Om samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr 47/2000 av 22. mai 2000 om endring av EØS-avtalens protokoll 31 om samarbeid på særlige områder utenfor de fire friheter (opprettelse av en ny finansieringsordning under EØS-avtalen)*. 20. oktober 2000 utg. St.prop. nr. 6 (2000-2001). Oslo: Utenriksdepartementet. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/stprp-nr-6-2000-2001-/id203858/?q=&docId=STP200020010006000DDDEPIS&ch=1> (lest 16.02.2015).
- Utenriksdepartementet. (2002). *Om EØS-samarbeidet 1994-2001*. St.meld. nr. 27 (2001-2002). Oslo: Utenriksdepartementet.
- Utenriksdepartementet. (2003). *Om samtykke til ratifikasjon av EØS-utvidelsesavtalen med tilliggende avtaler*. St.prp. nr. 3. Oslo: Utenriksdepartementet.
- Utenriksdepartementet. (2006). *Om gjennomføring av europapolitikken*. St.meld. nr. 23 (2005-2006). Oslo: Utenriksdepartementet.
- Utenriksdepartementet. (2007). *Om samtykke til ratifikasjon av avtale om Republikken Bulgarias og Romanias deltakelse i Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) med tilliggende avtaler, samt inngåelse av avtale om midlertidig anvendelse*. St.prp. nr. 72 (2006-2007). Oslo: Utenriksdepartementet.
- Utenriksdepartementet. (2009). *Interesser, ansvar og muligheter - Hovedlinjer i norsk utenrikspolitikk*. St.meld. nr. 15 (2008-2009). Oslo: Utenriksdepartementet.
- Utenriksdepartementet. (2010). *Samtykke til ratifikasjon av avtale mellom EØS/EFTA-statene og EU om en EØS-finansieringsordning 2009-2014, avtale med EU om en norsk finansieringsordning 2009-2014 og tilleggsprotokoll til frihandelsavtalen mellom Norge og Det europeiske økonomiske fellesskap om handel med fisk, alle av 28. juli 2010*. Prop. 160 S. Oslo: Utenriksdepartementet.
- Utenriksdepartementet. (2012a). *EØS-avtalen og Norges øvrige avtaler med EU. Sentrale prioriteringer og virkemidler i norsk europapolitikk*. Meld. St. 5 (2012-2013). Oslo: Utenriksdepartementet.
- Utenriksdepartementet. (2012b). *EØS-midlene. Solidaritet og samarbeid i Europa*. Meld. St. 20 (2011-2012). Oslo: Utenriksdepartementet.
- Utenriksdepartementet. (2014a). *Suspensjon av EØS-midlene til Ungarn, 09.05.2014*. Pressemelding. Oslo: Utenriksdepartementet.
- Utenriksdepartementet. (2014b). *Uakseptabel politirazzia mot fondsoperatør av EØS-midler, 09.09.2014*. Pressemelding. Oslo: Utenriksdepartementet.

- Utenrikskomiteen. (2004). *Innstilling fra utenrikskomiteen om samtykke til ratifikasjon av avtale om Den tsjekkiske republikks, Republikken Estlands, Republikken Kypros', Republikken Lavtias, Republikken Litauens, Republikken Ungarns, Republikken Maltas, Republikken Polens, Republikken Slovenias og Den slovakiske republikks deltakelse i Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) med tilliggende avtaler*. Innst. S. nr. 103 (2003-2004). Oslo: Utenrikskomiteen.
- Utenrikskomiteen. (2007). *Innstilling fra utenrikskomiteen om samtykke til ratifikasjon av avtale om Republikken Bulgarias og Romanias deltakelse i Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) med tilliggende avtaler, samt inngåelse av avtale om midlertidig anvendelse*. Innst. S. nr. 257 (2006-2007). Oslo: Utenrikskomiteen.
- Vestbakke, A. M. (2015). Seige EØS-forhandlinger med EU. *NTB*, 20.01.2015. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05501320150120RED150120145116AM01&serviceId=2> (lest 27.04.2015).
- Vogt, H. (1993a). EFTA-tabbe ga EØS-uttelling for Spania. *NTB*, 25.02.1993. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013199302253698&serviceId=2> (lest 27.01.2015).
- Vogt, H. (1993b). Godal villig til EØS-kompromiss. *NTB*, 05.02.1993. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013199302050750&serviceId=2> (lest 26.01.2015).
- Vogt, H. (1993c). Nye EØS-forhandlinger. *NTB*, 01.02.1993. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013199302010116&serviceId=2> (lest 26.01.2015).
- Værnes, J. B. G. (2006). *EØS-finansieringsmekanismene. Hvordan Norge kom til å tidoble sitt bidrag til det europeiske utvidelsesprosjekt*. Mastergradsoppgave. Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap.
- Weisser, M. (2014). Tilspisset strid om norske EØS-midler til Ungarn. *NTB*, 27.06.2014. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05501320140627RED140627161453MA02&serviceId=2> (lest 27.04.2015).
- Width, H. & Johnsen Jr., G. (1998). Striden overrasker. *Aftenposten*, 30.10.1998. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=020002199810300366&serviceId=2> (lest 20.02.2015).

Østerud, Ø. (2006). Lite land som humanitær stormakt? *Nytt Norsk Tidsskrift*, nr. 4/2006: s. 303-313.