



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

Marius Krogstad Aune

Enhetsakten – et vendepunkt for norsk EF-tilpasning?

En kvalitativ og komparativ analyse av norsk europapolitikk

Masteroppgave i historie - femårig lektorutdanning

Veileder: Lise Rye

Trondheim, mai 2018

Innholdsfortegnelse

| | |
|--------------|---|
| Forord | 3 |
|--------------|---|

Kapittel 1

| | |
|--|----|
| 1.1 Om temaet | 5 |
| 1.2 Oppgavens struktur | 7 |
| 1.3 Tidligere forskning (historiografi)..... | 8 |
| 1.4 Oppgavens tilnærming | 15 |
| 1.4.1 Mål og problemstilling | 15 |
| 1.4.2 Metode..... | 17 |
| 1.4.3 Kilder..... | 19 |
| 1.5 Sentrale begreper | 22 |

Kapittel 2

| | |
|--|----|
| 2.1 Norge og europeisk integrasjon..... | 25 |
| 2.2 Den europeiske integrasjonen | 26 |
| 2.2.1 Den europeiske integrasjonen starter | 26 |
| 2.2.2 Enhetsakten vedtas | 27 |
| 2.2.3 Den europeiske integrasjonen etter Enhetsakten..... | 29 |
| 2.3 Norge i etterkrigstiden og den europeiske integrasjon | 30 |
| 2.3.1 Norges regjeringer og europeisk integrasjon..... | 30 |
| 2.3.2 Norsk utenrikspolitikk utenom den europeiske integrasjonen | 32 |
| 2.3.3 Norge og den europeiske integrasjonen | 32 |

Kapittel 3

| | |
|---|----|
| 3.1 Analyse, drøfting og sammenligning av primærkildene | 37 |
| 3.1.1 Analyse av St. meld. 50 (1971-72)..... | 37 |
| 3.1.2 Drøfting av St. meld. 50 (1971-72) | 41 |
| 3.1.3 Analyse av St. meld. 61 (1986-87)..... | 43 |
| 3.1.4 Drøfting av St. meld. 61 (1986-87) | 51 |
| 3.1.5 Sammenligning av de to stortingsmeldingene | 55 |
| 3.2 Andre forklaringer på Norges ønske om tilpasning..... | 58 |

Kapittel 4

| | |
|---------------------------|----|
| 4.1 Konklusjon | 61 |
| 4.2 Litteraturliste | 63 |
| 4.2.1 Primærkilder..... | 63 |
| 4.2.2 Sekundærkilder..... | 63 |

Forord

Arbeidet med denne oppgaven har vært lærerikt, spennende og krevende. Ikke alt har gått som planlagt, men jeg har kommet i mål. Valget av tema for masteroppgaven var lett. Jeg har lenge interessert meg for den europeiske integrasjon, drivkreftene bak og Norges forhold til europeisk integrasjon, kanskje hjulpet av et sterkt politisk engasjement gjennom flere år. Dermed har arbeidet med denne oppgaven vært interessant, og det er en prosess jeg har lært mye av. Ser man tilbake er det alltid ting man kunne gjort annerledes, og det er ting jeg gjerne skulle arbeidet mer med. En gang må man likevel konkludere arbeidet, og slik som dette ble denne oppgaven.

Det er mange å takke for at jeg nå har kommet i mål. Først og fremst takk til min veileder, Lise Rye. Takk for direkte og konstruktive tilbakemeldinger, som har vært nyttige gjennom hele prosessen. Takk for oppmuntrende ord når jeg selv ikke helt hadde troen på at prosjektet skulle komme i mål. Takk for godt samarbeid gjennom året!

Takk til Siri, Marthe og mine foreldre for å ha lest gjennom oppgaven og kommet med gode innspill. Og takk til familie og venner for all hjelp og støtte, både i og utenfor prosessen med masteroppgaven.

Marius Krogstad Aune
Trondheim, mai 2018

Kapittel 1

1.1 Om temaet

Siden andre verdenskrig har Europa gått gjennom store endringer på mange områder – politisk, sosialt, økonomisk og kulturelt. Den organisasjon som kanskje har bidratt sterkest til europeisk utvikling, samarbeid og integrasjon i denne perioden, er Den europeiske union (EU). EU er den sentrale organisasjonen i den europeiske integrasjonen som har pågått fra 1950-tallet og fram til i dag. I tilknytning til organisasjonen nevnes ofte to elementer: fred og økonomi.

I organisasjonens levetid har det blitt opprettholdt fred mellom medlemslandene, noe som også var et sentralt mål bak etableringen av dens første forløper i 1952. For dette ble EU i 2012 tildelt Nobels fredspris. Nobelkomiteen begrunnet tildelingen med at «Unionen og dens forløpere har gjennom mer enn seks tiår bidratt til å fremme fred og forsoning, demokrati og menneskerettigheter i Europa.»¹ Komiteen trakk også fram hvordan de gamle erkefiendene Frankrike og Tyskland – som fram til andre verdenskrig hadde ført krig med hverandre tre ganger på 70 år – gjennom deltakelse i det europeiske integrasjonsprosjektet hadde unngått å havne i krig på nytt, og at senere utvidelser av unionen bidro videre til å forankre fred og demokrati i større deler av Europa.

Den europeiske integrasjonen trekkes av forskere også fram som sentral for hvordan Europas økonomiske utvikling har vært i perioden, som har vært preget av sterkere økonomisk vekst enn tidligere perioder. Blant annet trekker Vivien A. Schmidt fram den europeiske integrasjonen som sentral i at Europa gjennom andre halvdel av 1900-tallet hadde sterk og nesten sammenhengende økonomisk vekst:

In Europe, trade regionalisation through the European integration process, which meant an end to borders and enabled the free movement of capital, goods, people and services, was a complement to trade internationalisation. European integration helped improve competitiveness not only through the reduction in tariff and non-tariff barriers but also through the economies of scale afforded by the Single European Market and the savings ensured by the Single Currency.²

¹ Nobelprize.org 2012

² Schmidt 2006: 166

Organisasjonen har gjennom sitt arbeid endret det europeiske samfunnet gjennom blant annet felles lovreguleringer, et tett integrert marked, og de fire friheter. Dette har vært blant organisasjonens bidrag til Europas økonomiske utvikling i perioden.

I Norge har spørsmål om tilknytning og tilpasning til den europeiske integrasjonen vakt stor politisk uenighet. Norge har vært formelt tilknyttet den europeiske integrasjonen siden 1973 gjennom en frihandelsavtale for industrivarer. Frihandelsavtalen innledet en gradvis mer omfattende økonomisk integrasjon mellom Norge og EF, og siden med EU gjennom EØS-avtalen. Norge står samtidig utenfor den politiske delen av den europeiske integrasjonen. I min masteroppgave ønsker jeg å undersøke dette forholdet nærmere, med vekt på Norges ønske om tilpasning til EF etter Single European Act fra 1986 (på norsk omtalt som Den europeiske enhetsakt, i denne oppgave heretter Enhetsakten). Tidligere forskning har vist at den norske diskusjonen om EF-spørsmål endret seg på slutten av 1980-tallet.³ I denne oppgaven vil jeg derfor søke å identifisere om Enhetsakten kan betraktes som et vendepunkt for norsk EF-tilpasning. Jeg vil undersøke hvordan norsk europapolitikk utviklet seg i perioden etter at Enhetsakten ble vedtatt og drøfte i hvilken grad dette kan knyttes til Enhetsakten.

Enhetsakten var en revisjon av Roma-traktaten fra 1957. Den regulerte institusjonell reform og felles politikk på en rekke områder, herunder utenrikspolitikk, miljø og kohesjon. Enhetsakten utdypet og forsterket det utenrikspolitiske samarbeidet, som ble traktatfestet for første gang, i en tid hvor forholdet mellom øst og vest i Europa var i en begynnende endring: Den kom i en tid preget av glasnost og perestrojka, men hvor den kalde krigen fortsatt var en realitet. Enhetsakten er samtidig mest kjent for at den la til rette for realiseringen av EUs indre marked innen utgangen av 1992. Enhetsakten økte slik både den økonomiske integrasjonen i EF og styrket organisasjonen som overstatlig fellesskap.

Selv om det er forhold som tyder på at det er Enhetsakten som driver fram en mer aktiv norsk tilpasningspolitikk på slutten av 1980-tallet, vil jeg også undersøke om andre forhold kan ha vært sentrale for en justering av norsk europapolitikk i denne perioden. Jeg vil slik dermed også kunne undersøke hvorvidt norsk europapolitikk har vært preget av å være *reaktiv* og reagere på det som skjer i EF-samarbeidet (reaksjoner på eksterne handlinger, drevet av ytre

³ Dette forhold blir gjennomgått mer i detalj i kapittel 1.3

forhold) eller om norsk europapolitikk i denne perioden ble endret som følge av andre faktorer, som ikke kan knyttes direkte til de endringer og utviklinger i EF-samarbeidet Enhetsakten innebar.

Jeg studerer lektorutdanning i historie, og skal med det kvalifisere meg til å undervise i ungdomsskole og i videregående skole. Det gis i den offentlige debatt i Norge uttrykk for at kunnskap om EU er mangelfull i skolen og at både EU i seg selv og Norges forhold til EU mer spesielt burde vært omtalt mer gjennom skoleløpet. Europautredningen fra 2012 viste at «[d]et generelle bildet er at Norges avtaler med EU i svært liten grad dekkes av skolen.»⁴ Videre konkluderte Europautredningen med at EU ikke blir omtalt i læreplanen for grunnskolen, men at det først er i læreplanen for videregående skole at EU blir eksplisitt nevnt. Det er derfor i den offentlige debatt uttrykt ønske om at det tas inn mer kunnskap og undervisning om EU i skolen.⁵ Med denne oppgaven ønsker jeg å styrke egen kompetanse på et felt det er identifisert et behov for økt kompetanse om i norsk skole. Det er et felt jeg antar vil bli viktigere, også i en framtidig karriere som lektor.

1.2 Oppgavens struktur

Oppgaven består av fire kapitler. Kapittel 1 introduserer oppgavens tema og problemstilling, analyserer tidligere forskning og presenterer oppgavens metode og kilder. Kapitlet introduserer også noen sentrale begreper.

Kapittel 2 redegjør for empiri og det historiske bakteppet for analysen. Det plasserer oppgaven i en større sammenheng og etablerer den historiske kontekst som primærkildene kan analyseres og drøftes mot.

Kapittel 3 benytter så den historiske konteksten for å analysere og drøfte primærkildene. Primærkildene blir først analysert og så drøftet hver for seg, før de blir sammenlignet for å identifisere likheter og forskjeller. Kapitlet vil vise hvordan norsk europapolitikk ble endret etter Enhetsakten gjennom at den offentlige debatten om EF-tilpasning revitaliseres og et ønske fra regjeringen om tett tilpasning til det indre marked, forsknings- og

⁴ NOU 2012: 2: 288

⁵ Se for eksempel Eidem 2014: 2, Christensen 2012 og Bruvik 2017

utviklingssamarbeid og til en felles utenrikspolitikk. Her presenteres det også noen andre mulige forklaringer til hvorfor det skjedde en revitalisering av norsk europapolitikk på slutten av 1980-tallet.

Kapittel 4 oppsummerer og avslutter oppgaven. Her presenteres konklusjonene det er mulig å trekke ut fra det kildematerialet som er benyttet i arbeidet med oppgaven. Kapitlet vil vise at det er vanskelig å trekke noen konkrete konklusjoner, men at det likevel er mulig å identifisere en endring i norsk europapolitikk etter Enhetsakten, fremst gjennom en revitalisert offentlig debatt. Til slutt vises litteraturlisten, med oversikt over de primær- og sekundærkilder som er benyttet i oppgaven.

1.3 Tidligere forskning (historiografi)

Jeg vil i dette delkapitlet gjøre rede for tidligere forskning som er relevant for den periode og problemstilling jeg undersøker. I forskningen på Norges forhold til den europeiske integrasjonen har forskere anlagt ulike perspektiver. Grovt sett kan man skille mellom to perspektiv. Det ene har lagt vekt på europapolitikken som konsekvens av Norges utenrikspolitiske og sikkerhetspolitiske orientering. Det andre har lagt mer vekt på utenriksøkonomien som bakgrunn for Norges forhold til europeisk integrasjon. Først i kapitlet vil jeg redegjøre for forskning som belyser disse to perspektivene. Deretter vil jeg redegjøre for forskning som identifiserer et skifte i norsk europapolitikk midt på 1980-tallet.

Gjennom å anlegge et utenriksøkonomisk perspektiv vil ønsket om markedsadgang og særlig tilgang til markedene til viktige handelspartnere som Storbritannia bli lagt vekt på som sentrale for å forklare et norsk ønske om tilpasning til den europeiske integrasjonen. Blant annet har Europautredningen lagt vekt på at resultatet av folkeavstemningen i 1972 ikke svekket norske regjeringers ønske om tilpasning til EF,⁶ og her særlig innen det utenriksøkonomiske området. I første omgang etter folkeavstemningen ble det lagt vekt på å framforhandle en avtale som sikret best mulig handelsbetingelser med EF. I stedet for at tilpasningen til EF skjedde gjennom medlemskap i fellesskapet ble tilpasningen videre etter folkeavstemningen blant annet utviklet via EFTA-samarbeidet. Lise Rye har beskrevet hvordan EFTA på 1970- og 80-tallet søkte tilpasning til EF, og et bredest mulig samarbeid

⁶ NOU: 2012: 47

innen særlig handel og økonomi.⁷ Europautredningen beskriver også hvordan EFTA ønsket å hekte seg mest mulig på den utvikling EF-samarbeidet startet på da prosessen fram mot et indre marked siden ble intensivert. Å knytte seg tett opp mot EF var særlig viktig for å sikre at det indre marked ikke innebar nye handelshindringer mellom EF og EFTA.⁸ I perioden mellom de to folkeavstemningene var det fokus på å sikre markedsadgang og best mulig økonomiske vilkår for Norge og norsk næringsliv opp mot EF, gjennom EFTA, men gjerne også med mer direkte samarbeid med EF. Gjennom å legge vekt på hvordan norsk EF-tilpasning ble utviklet via EFTA, med størst fokus på markedsadgang og handel, anlegger forskere et mer utenriksøkonomisk perspektiv. Tamnes beskriver også hvordan sårbarheten ved en oljebasert økonomi kom til uttrykk midt på 1980-tallet,⁹ og å legge vekt på dette som noe som bidro til økt oppmerksomhet om tilpasning til EF kan også vise et utenriksøkonomisk perspektiv på norsk EF-tilpasning. Selv om utenriksøkonomiske vurderinger vektlegges som en del av bakgrunnen for norsk tilpasning til den europeiske integrasjon, skriver Pharo at dette ikke har vært primærønsket sett fra norsk ståsted:

Norsk utenriksøkonomisk politikk har siden lanseringen av Marshallplanen blitt til i skjæringspunktet mellom de foretrukne nordatlantiske og globale løsninger og den europeiske integrasjonsprosessen som faktisk har funnet sted.¹⁰

Med det vektlegges at Norge primært har ønsket samarbeid i en nordatlantisk retning, med en viktig handelspartner som Storbritannia og viktige sikkerhetsgarantist som USA. Når det likevel har foregått en europeisk integrasjon beskriver Pharo hvordan Norge er blitt tvunget til å ta stilling til denne for å sikre økonomiske interesser og unngå isolasjon.

Det er også mulig å anlegge et perspektiv der europapolitikken ble utviklet som konsekvens av Norges utenriks- og sikkerhetspolitiske orientering. Her vil et ønske om å delta i den felles utenrikspolitikk som har utviklet seg i den europeiske integrasjonen og det å ha innflytelse på en utenrikspolitisk arena som er utenom NATO, men fortsatt innenfor den vestvendte orientering Norge har valgt i utenriks- og sikkerhetspolitikken, kunne bli lagt vekt på som sentrale for å forklare et norsk ønske om tilpasning til den europeiske integrasjonen. Det var i Norge rundt og i etterkant av folkeavstemningen i 1972 også stor oppmerksomhet rettet mot et mulig tettere politisk samarbeid på andre områder i EF. Det gjaldt i særdeleshet på det

⁷ Rye 2015

⁸ NOU 2012: 2: 49

⁹ Tamnes 1997: 155

¹⁰ Pharo 1999

utenrikspolitiske området. Der utviklingen mot en økonomisk, monetær og politisk union på de fleste andre områder stoppet opp på 1970-tallet, ble det i EF drevet videre et økt utenrikspolitisk samarbeid gjennom Det europeiske politiske samarbeid (EPS). Tamnes beskriver hvordan Korvald-regjeringen ønsket å knytte tette bånd til samarbeidet innen EPS, men måtte nøye seg med «å etterstrebe en uformell kontakt på ambassadørnivå».¹¹ Tamnes også om hvordan Norges deltakelse i «det sydende vesteuropeiske diplomatiet»¹² likevel ble redusert etter folkeavstemningen, gjennom mindre engasjement fra norsk side. I tiden etter folkeavstemningen ble også «den bredere kollektive identifikasjonen med det kontinentale Europa»¹³ redusert. Selv om heller ikke utviklingen i utviklingen av et utenrikspolitisk samarbeid videre gikk helt i det tempo man så for seg i 1972, var det en gradvis utvikling mot et tettere utenrikspolitisk samarbeid som et ledd i den europeiske integrasjonen. Rolf Tamnes beskriver hvordan «dynamikken i EPS» etter hvert slik skapte en norsk uro for å bli stående på sidelinjen,¹⁴ hvor uroen ble sterkest fra rundt 1980. Det kan illustreres gjennom følgende uttalelse senere statsminister Kåre Willoch gjorde i en tale i 1980:

Men mens Norges geografiske plassering er blitt strategisk sentral, befinner vi oss langt fra Europas politiske tyngdepunkt. Dette er en spesiell utfordring til norsk sikkerhets- og utenrikspolitikk i årene fremover, som blir ytterligere komplisert ved at vi ikke deltar i det utenrikspolitiske samarbeide i EF. Dette taler sterkt for at man utvikler spesielle utenrikspolitiske kontakter mellom Norge og EF.¹⁵

Denne bekymringen resulterte i et tettere, men uformelt samarbeid med EPS-formannskapet. Tamnes beskriver senere hvordan samarbeidsordningen med EPS hadde forvitret noen år senere, rundt 1986, og hvordan Norge endte med å få en mer formalisert kontakt med EPS.¹⁶ Tamnes legger her også vekt på hvordan uenighet om det nye utenriks- og sikkerhetspolitiske samarbeidet som var under utarbeidelse i Europa vakte skillelinjer i norsk politikk, men at Norge her ble «en statist som søkte nærkontakt med EPS og VEU hver gang de så ut til å bli tilført ny kraft».¹⁷ Tamnes skriver at det ville vært en selvfølgelighet at Norge ville gått inn i det utenrikspolitiske samarbeid om landet skulle blitt EF-medlem,¹⁸ og illustrerer dermed at dette kan være en begrunnelse for norsk EF-tilpasning. En annen arena for utenriks- og

¹¹ Tamnes 1997: 182

¹² ibid: 183

¹³ ibid: 183

¹⁴ ibid: 221

¹⁵ Willoch 1980

¹⁶ Tamnes 1997: 237

¹⁷ ibid: 237

¹⁸ ibid: 237

sikkerhetspolitisk samarbeid i Europa var Den vesteuropeiske union (VEU). Norge endte her i 1992 opp med en avtale om assosiert medlemskap. Tamnes beskriver hvordan denne ordningen «bekreftet Norges klassiske særstatus», der landet på den ene siden ønsket å unngå marginalisering og samtidig ville knytte VEU til en atlantisk ramme, men landet ønske ikke fullt medlemskap med de forpliktelser det innebar.¹⁹ Bekymring for utviklingen av et tettere utenrikspolitisk samarbeid i Europa der Norge risikerte å bli stående utenfor, viser at forskere kan anlegge et perspektiv der norsk europapolitikk ble drevet fram som konsekvens av Norges utenrikspolitiske og sikkerhetspolitiske orientering. Samtidig legger en del forskning mest vekt på at NATO forble det viktigste element i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Helge Pharo vektlegger hvordan NATO var sentralt for norsk utenrikspolitikk og særlig at Norges foretrukne løsninger var et nordatlantisk samarbeid.²⁰ For øvrig beskriver Tamnes også hvordan Norge senere, under forhandlingene om medlemskap i EU i 1992-94, markerte seg som «en varm tilhenger av en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk i EU», og legger vekt på hvordan den politiske ledelsen så forholdet til Russland og til Norden som to helt sentrale utenrikspolitiske hensyn som gjorde medlemskap for Norge nødvendig.²¹

Kombinasjonen av disse to perspektiv presenteres også ofte for å sammen forklare norsk EF-tilpasning. For eksempel vektlegger Rolf Tamnes begge perspektiv i sine forklaringer for norsk EF-tilpasning. Tamnes skriver også om hvordan resultatet av folkeavstemningen i 1972 verken fikk stor betydning på det sikkerhetspolitiske eller utenriksøkonomiske området.²² Dette fordi integrasjonen stanset opp og EF dermed verken ble en sterk pilar i det atlantiske (sikkerhets)samarbeidet eller ble Europas økonomiske lokomotiv. Tamnes viser dermed hvordan både utenriksøkonomiske og utenrikspolitiske forhold kan forklare et opprinnelig ønske om tilpasning til EF, men at det ikke slo til på grunn av lavere tempo i den europeiske integrasjonen. I redegjørelsen for Korvald-regjeringens arbeid med handelsavtalen med EF legger Tamnes vekt på hvordan den jobbet for å få til tettest mulig tilpasning til EF både på handelsområdet, teknologi og innen valutasamarbeidet. Da kan man se at Tamnes presenterer norsk tilpasning som drevet av utenriksøkonomiske hensyn for å sikre best mulig markedsadgang, men han skriver også om hvordan regjeringen i tillegg vektla tilknytning på et politisk plan innen den felles utenrikspolitikk som var under utvikling.²³

¹⁹ Tamnes 1997: 238

²⁰ Pharo 1999

²¹ Tamnes 1997: 240

²² *ibid*: 183

²³ *ibid*: 182

Også Helge Pharo presenterer hvordan *både* utenriksøkonomiske og utenrikspolitiske vurderinger lå bak da Norge valgte å følge Storbritannia og Danmark da de søkte om EF-medlemskap i 1961:

[...] dersom Storbritannia og Danmark sluttet seg til EEC, ville både markedssituasjonen og den allminnelige utenrikspolitiske situasjonen endres. Om Norge lot være å følge Storbritannia, kunne dette både hjemme og ute bli betraktet som en endring i Norges sikkerhetspolitiske linje. Så vel økonomiske hensyn som tilknytningen vestover disponerte Norge til å følge etter da Danmark og Storbritannia i 1961 tok skrittet og søkte om medlemskap i EEC.²⁴

Europautredningen skriver om hvordan regjeringene videre i perioden etter 1972 hadde et uttalt ønske om å føre an «aktiv europapolitikk». Dette gjaldt særlig da Trygve Bratteli kom tilbake som statsminister etter stortingsvalget i 1973, hvor begrepet «aktiv europapolitikk» ble introdusert. En aktiv europapolitikk var ment å skulle kompensere for og motvirke eventuelle ulemper det å stå uten medlemskap i EF skulle kunne medføre.²⁵ En slik aktiv europapolitikk handlet om Europa som *helhet*, og rettet seg både mot EF-samarbeidet, men også bredere enn det: Aktiv europapolitikk var også rettet mot andre organisasjoner og samarbeid på europeisk nivå, som å styrke engasjementet i Europarådet, være aktiv i KSSE-samtalene og utvikle tett samarbeid med land også utenfor EF. Regjeringen forsøkte også å motbevise spekulasjoner både i Norge og ute i Europa om at landet hadde «slått inn på en ny utenrikspolitisk linje».²⁶ Det skulle likevel vise seg vanskelig å føre en aktiv politikk overfor EF:

Dels skyldtes dette at mange i Norge oppfattet en aktiv europapolitikk som et forsøk på å lure Norge inn i EF bakveien. Dels skyldtes det at Norges avvisning av medlemskap ikke «hadde skapt den store entusiasme for Norge» i EF-landene. [Utenriksminister] Frydenlund viste i ettertid også til at interessen for EF i Norge «så voldsom og så lidenskapelig som den hadde vært, døde bort etter folkeavstemningen».²⁷

Jeg vil videre i dette kapittelet gjøre rede for hvordan tidligere forskning beskriver at norsk europapolitikk i liten grad ble diskutert på 1970- og begynnelsen av 1980-tallet, og hvordan dette endret seg midt på 1980-tallet.

Norsk europapolitikk forsvant fra den offentlige debatten etter folkeavstemningen i 1972. Det

²⁴ Pharo 1999

²⁵ NOU 2012: 2: 47

²⁶ *ibid*: 47

²⁷ *ibid*: 47

var først mot slutten av 1980-tallet at norsk europapolitikk igjen ble diskutert offentlig. Sæter skriver at det så å si var et

*ban on further discussion of the membership issue – agreed on by the parties in 1972 in order to bring the political system back to ‘normal’, but resulting in a taboo of the question for fifteen years.*²⁸

I *Etterkrigshistorisk Register* fra 1991 skriver Helge Pharo at «[n]år det gjelder perioden etter 1972, med unntak for årene 1988-91, har hverken politikere eller samfunnsvitere vist særlig offentlig interesse for Norges forhold til Europa.»²⁹ Videre beskriver også Archer & Sogner perioden fra folkeavstemningen i 1972 og fram til siste halvdel av 1980-tallet som en periode der europapolitikk nesten ikke var til stede på den politiske dagsordenen:

*For fifteen years the European Community almost disappeared from the political agenda; the non-existence of the issue was an unspoken agreement between all the political parties.*³⁰

Denne forskningen gjør det derfor mulig å si at det skjedde en endring i den offentlige debatt om EF-spørsmål i Norge på slutten av 1980-tallet.

Det finnes i tillegg noe belegg for å si at denne endringen hadde sammenheng med Enhetsakten. Archer og Sogner skriver at «little action [mtp. norsk europapolitikk] was taken before the Single European Act in 1986».³¹ De identifiserer dermed Enhetsakten som et mulig skille i norsk europapolitikk.

Sæter skriver at starten på å slutte med "tabupolitikken", der det offentlig ikke ble snakket nevneverdig om tilpasning til europeisk samarbeid, kom med Brundtland-regjeringens stortingsmelding fra 1987 om norsk europapolitikk.³² Dette selv om meldingen la opp til at norsk europapolitikk skulle bygge på resultatet av folkeavstemningen fra 1972.³³

Europapolitikk kom slik mer tydelig på agendaen i Norge mot slutten av 1980-tallet, men dette skjedde «gradually and in the context of the revived wider European process of integration.»³⁴ I *Etterkrigshistorisk Register* trekkes det fram tre grunner til at en norsk debatt

²⁸ Sæter 1996: 133

²⁹ Pharo 1991: 4

³⁰ Archer & Sogner 1998: 39

³¹ *ibid.*: 42

³² Sæter 1996: 140

³³ *ibid.*: 135

³⁴ *ibid.*: 139

om tilknytningen til Europa blusset opp rundt 1990:

Fellesskapets marsj mot 1992-målene, EØS-forhandlingene mellom EF og EFTA, og først og fremst Høyres, anført av Unge Høyre, engasjement for å bringe Norge raskt inn i Fellesskapet.³⁵

Begge de to første punktene, særlig 1992-målene, er tett relatert til endringer i EF-samarbeidet, som igjen er knyttet til Enhetsakten. Sæter skriver også at den norske debatten om medlemskap som til slutt faktisk blusset opp fram mot folkeavstemningen i 1994

to a large extent took the shape of a revival of the arguments and antagonisms of the first one, lacking a proper adjustment to the significant changes that since 1985 were rapidly transforming the external setting.³⁶

Dette antyder at Enhetsakten og arbeidet fram mot det indre marked bidro til å sette i gang igjen en offentlig diskusjon om EF, men at diskusjonens innhold ikke endret seg som følge av den utvikling som skjedde i den europeiske integrasjonen.

Også Rolf Tamnes skriver at norsk europapolitikk ble sterkere satt på dagsordenen fra midten av 1980-tallet, og identifiserer 1986 som året da det inntraff «et vendepunkt i norsk europapolitikk»,³⁷ med bakgrunn i både *indre* og *ytre* årsaker. Det handlet både om de endringer EF gikk gjennom, med et tettere integrert marked, og om en nå mer åpenbar sårbarhet i norsk økonomi. Denne sårbarheten ble særlig demonstrert i 1986, da «et stort prisfall på olje sendte sjokkbølger inn i norsk økonomi og tenkemåte»³⁸ (prisen på olje gikk fra 40 dollar i 1979-80 til under 10 dollar i 1986³⁹). Der norsk økonomi på 1970-tallet hadde utviklet seg i en mer særegen retning på grunn av det høye oljeinntektene, ble nøkkelordene fra etter 1986-sjokket på nytt «industriell fornyelse, produktivitet, teknologi og internasjonalisering.»⁴⁰ Næringslivet var også i ferd med å bli sterkere internasjonalt orientert. For eksempel hadde de 30 største norske konsernene i 1978 under 10 prosent av sine ansatte utenfor Norge, men i 1993 hadde denne andelen steget til nesten 40 %. Samtidig hadde norske investeringer i utlandet i samme periode også vokste sterkt.⁴¹ Også Stugu skriver at

³⁵ Pharo 1991: 29

³⁶ Sæter 1996: 134

³⁷ Tamnes 1997: 219

³⁸ *ibid*: 155

³⁹ *ibid*: 186

⁴⁰ *ibid*: 155

⁴¹ *ibid*: 222

utenriksøkonomien på 1980-tallet ble «stadig opnare, slik at varer og pengar flaut meir uhindra over landegrensene.»⁴²

I innledningen til dette kapitlet presenterte jeg et mulig skille mellom to perspektiv på forskning på Norge og den europeiske integrasjonen, hvor det ene har lagt vekt på europapolitikken som konsekvens av Norges utenrikspolitiske og sikkerhetspolitiske orientering og det andre mer vekt på den som drevet av utenriksøkonomiske hensyn. Gjennom dette kapitlet har jeg forsøkt å vise hvordan disse perspektiver reflekteres i forskningen på den aktuelle periode for denne oppgave, og hvordan begge perspektiv kan forklare norsk ønske om tilpasning til EF. Selv om Enhetsakten også innebar et tettere utenrikspolitisk samarbeid, virker det likevel å være særlig utenriksøkonomiske perspektiver det er lagt vekt på i den forskning jeg har undersøkt om den aktuelle perioden.

Tidligere forskning på norsk europapolitikk i den aktuelle perioden viser til et skifte, der europapolitikk kom mer tydelig på dagsordenen både hos myndigheter og i samfunnsdebatten i årene etter at Enhetsakten ble vedtatt. Det jeg videre i denne oppgaven vil undersøke er i hvilken grad det kan sies at Enhetsakten bidro til å skape dette vendepunktet i norsk europapolitikk.

1.4 Oppgavens tilnærming

Dette kapitlet vil først presentere problemstillingen oppgaven vil forsøke å gi svar på. Deretter redegjøres det for valg av metode og begrunnelser for det, etterfulgt av en presentasjon av kildene som brukes i oppgaven.

1.4.1 Mål og problemstilling

Målet med oppgaven er å undersøke i hvor stor grad og hvordan Enhetsakten kan ha bidratt til et vendepunkt i norsk europapolitikk på siste halvdel av 1980-tallet. Med det menes en endring i et norsk ønske om tilknytning og tilpasning til det europeiske samarbeid. Jeg vil

⁴² Stugu 2012: 246

undersøke dette gjennom å sammenligne to stortingsmeldinger fra ulike regjeringer, som var sentrale grunnlagsdokumenter for norsk europadebatt i sin samtid. Stortingsmeldingene presenteres nærmere i gjennomgangen av kilder.

I oppgaven ønsker jeg å finne svar på følgende problemstilling: «Hvordan ble Norges ønske om tilpasning til EF endret etter at Enhetsakten ble vedtatt i 1986?» Problemstillingen innebærer å se på hva som forklarer den norske tilpasningspolitikken til europeisk samarbeid på siste del av 1980-tallet, med vekt på hvilke begrunnelser og forklaringer som ble gitt for den daværende europapolitikk. Oppgaven blir slik konsentrert i tid om 1986 og de påfølgende årene, og hvordan norsk europapolitikk var i denne perioden. Den forutsetter også å etablere et sammenligningsgrunnlag med hvordan norsk europapolitikk var i forkant av 1986 for å kunne identifisere endringer i politikken. Oppgaven blir slik også konsentrert innen tema til hvordan norsk tilpasning til EF begrunnes i tiden etter Enhetsakten og hvordan dette kan tolkes til å ha endret seg fra tiden før.

Det er likevel ikke mulig å slå fast de helt reelle begrunnelsene og motivene bak politikken, det er kun mulig å se på hvilke motiver som ble kommunisert utad og som reflekteres i de kildene jeg benytter. Om det eksisterte andre, ikke-uttalte begrunnelser vil ikke de synliggjøres i det materiale som brukes i denne oppgave. Mot slutten av oppgaven viser jeg til noen andre forklaringer enn de som er mest synlige i kildematerialet, men dette blir kun noe usikre antagelser om hvilke motiver som kan ligge bak politikken. Det er derfor de motiver som er synlige og kan identifiseres i kildematerialet som blir de det er mulig å analysere og drøfte.

Det er flere ting som tyder på at det er Enhetsakten og intensivering i etableringen av et indre marked som kan ha styrt norsk europapolitikk i perioden, men det er også mulig å legge vekt på andre forhold. I mye av forskningslitteraturen står det sentralt at norsk europapolitikk har vært drevet av ønsket om sikker markedstilgang. Det er ting som tyder på at dette er et forenklet syn på drivkreftene bak norsk tilpasning til den europeiske integrasjonen.

Enhetsakten omhandlet også mer enn marked, som utenrikspolitisk samarbeid og økt bruk av overstatlige virkemidler, og den kom i en tid preget av et mildere geopolitisk klima mellom øst og vest. Jeg vil derfor også belyse hva disse elementene i Enhetsakten kan ha betydd for norsk europapolitikk.

1.4.2 Metode

Dette er en *kvalitativ* undersøkelse. Oppgaven baserer seg på skriftlige kilder, hvor to tekstdokumenter sammenlignes. Oppgaven er dermed også *komparativ*, gjennom at tekstene sammenlignes. En slik metodisk framgangsmåte er godt etablert i historiefaget.

Det er tekstlige kilder som fortsatt er det mest sentrale i historiefaget. Dette henger sammen med at informasjonen om fortida i all hovedsak er formidlet gjennom tekst. For å tolke hvilken informasjon tekster kan gi er kvalitative metoder ofte det mest hensiktsmessige:

Slike [kvalitative] metodar blir nytta for å få greie på om noko fanst, kva noko var, og kva det betydde. Metodane går gjerne ut på å tolke meiningsinnhaldet i det materialet historikaren arbeider med [...]. Slike tilnærmingar er nyttige når vi til dømes ønskjer å forstå meiningar og haldningar.⁴³

Andresen et al. beskriver videre to framgangsmåter for å analysere tekster i historiefaget, nemlig *representasjonsanalyse* og *diskursanalyse*:

Representasjonsanalysane studerer korleis ting, personar eller saksforhold blir framstilte gjennom uttrykk som kan vere språklege eller ikkje-språklege.⁴⁴

Omgrepet [‘diskurs’] viser til språk og språkbruk (tale og skrift) forstått som sosiale og kulturelle handlingar. Diskursanalytikaren ser språket som ein måte å gripe verda på og vil nødvendig akseptere at orda og tinga lèt seg skilje heilt klart frå kvarandre. Språket er ofte ein del av det språket skildrar. I dei fleste tilfella vil diskursanalytikaren nettopp vere interessert i å studere det konkrete sambandet mellom diskurs og det diskursen handlar om.⁴⁵

Denne oppgaven kan sies å ha elementer fra begge disse framgangsmåtene. Undersøkelsen går ut på å studere to tekster og se hvordan et saksforhold (norsk tilpasning til EF og begrunnelser for dette) kommer til uttrykk i de aktuelle tekstene, og dermed hvordan dette representeres i tekstene – altså det som kan karakteriseres som en representasjonsanalyse. Oppgaven har likevel mest preg av å være en diskursanalyse, for som Andresen et al. skriver videre:

I bruken av dei [tekster som offentlige dokumenter] er diskursanalytikaren ikkje i første rekkje

⁴³ Andresen, Rosland, Ryymmin, & Skålevåg 2015: 107-108

⁴⁴ ibid: 110

⁴⁵ ibid: 114-115

oppteken av kva som har skjedd, eller kva ein enkelt historisk person eller sosiale grupper har meint om noko, men han eller ho er heller på jakt etter bestemte måtar å snakke om bestemte ting eller fenomen på. Diskursanalysen inneber såleis å leite etter noko regelmessig i heterogene tekstsamlingar.⁴⁶

I min undersøkelse av de to tekstene søker jeg å identifisere hvordan et bestemt saksforhold (tilpasning til EF og begrunnelser for denne) omtales i tekstene. Dermed vil jeg være på jakt etter bestemte måter å snakke om noe bestemt på, jamfør foregående sitat om diskursanalyse.

Jeg vil analysere de to tekstene, for deretter å drøfte dem og koble dem med den kontekst de ble utarbeidet i. Jeg vil tolke objektene som undersøkes i lys av den kontekst de figurer i på tre nivå: Nasjonalt, europeiske og globalt. Dette innebærer å se på dem i lys av hvilke endringer som samtidig skjedde nasjonalt i Norge, hvordan utviklingen ute i Europa og spesielt i EF-samarbeidet var, og til sist også opp mot det globale verdensbildet, spesielt med tanke på forholdet mellom supermaktene globalt i den samtid tekstene ble skrevet.

Siden kildene jeg vil bruke innholds- og oppbygningsmessig ikke vil være direkte sammenlignbare, vil det være lite poeng i å forsøke gjennomføre en kvantitativ undersøkelse. Å eksempelvis skulle telle antall ganger et ord eller et fenomen nevnes i de aktuelle dokumentene for å på det grunnlag forsøke å påvise en endring av ønsket om tilpasning til det europeiske samarbeid vil være en øvelse som i liten grad gir noe reelt bilde av en endring i norsk europapolitikk og begrunnelser for norsk EF-tilpasning.

I et forsøk på å identifisere en endring i norsk europapolitikk vil derfor en kvalitativ og komparativ tilnærming være det naturlige valg. For å utføre en slik historisk studie vil tekstlige kilder være det mest hensiktsmessige, og da benytte elementer av representasjons- og diskursanalyse i arbeidet med kildene.

For å sette temaet i undersøkelsen i et bredere perspektiv, kunne jeg også undersøkt hvordan sivilsamfunnet behandlet spørsmålet om norsk tilpasning til europeisk samarbeid. Dette kunne vært gjort gjennom å se på hvordan spørsmålet ble behandlet i pressen. Dermed ville for eksempel norske aviser fra 1986 og et år fram vært relevant å se på, enten generell dekning av Europa-relaterte spørsmål eller dekning knyttet konkret til en hendelse. Selv om det ville beriket prosjektet, har det likevel ikke blitt mulig å gjennomføre dette innen rammene av

⁴⁶ Andresen et al. 2015: 115

prosjektet.

1.4.3 Kilder

I arbeidet med en historisk studie står bruk av *kilder* sterkt. En kilde er

*alltid ei kjelde til noko; til det spørsmålet historikaren stiller. Dermed blir ei historisk kjelde sett i relasjon til historikarens forskningsinteresser, og alt materialet ein historikar kan ta i bruk for å svare på eit spørsmål, vil fungere som kjelder.*⁴⁷

En kilde er slik noe som kan benyttes til å si noe om et valgt historisk spørsmål. En kilde kan brukes til å fortelle om den samtid den ble utarbeidet i. Det innebærer at det som kan være en kilde er svært bredt, og vil kunne omfatte «spor i naturen, alle skriftlege framstillingar, muntlege framstillingar, gjenstandar og biletmateriale».⁴⁸ Definisjonen av kilder som viser til at en kilde alltid vil gi svar på *noe*, men ikke vil kunne gi hele sannheten. I min oppgave betyr det at kildene vil kunne gi svar på hvilket syn på norsk europapolitikk *to ulike regjeringer* ga uttrykk for, men vil ikke kunne gi svar på hvordan samfunnet som helhet sitt syn på tilpasning til EF endret seg. I forlengelsen av dette har jeg gjennom undersøkelsen også kun mulighet til å identifisere de begrunnelser regjeringen *gir uttrykk for* og som reflekteres i de skriftlige kildene, mens eventuelle andre vurderinger som ikke blir uttalt, ikke kan identifiseres på grunnlag av dette materialet.

I bruken av kilder i historiefaget er det etablert et sentralt skille mellom *primærkilder* og *sekundærkilder*. Primærkilder «originate in the time period that historians are studying».⁴⁹ Sekundærkilder «reflect on earlier times», slik som «books and articles by writers who are interpreting the events and primary sources [...]».⁵⁰ Slik kan det grovt sett sies at primærkilder er materiale som er ubearbeidet og stammer fra den tidsperioden man studerer, for slik å kunne gi mest mulig "opprinnelig" kunnskap om det man undersøker, mens sekundærkilder bruker primærkilder og bearbeider de for å si noe om et historisk fenomen. I arbeidet med min undersøkelse vil jeg benytte både primær- og sekundærkilder. Å bruke primærkilder er viktig for dette prosjektet for å kunne identifisere endring i begrunnelsen for norsk EF-tilpasning, og da er det avgjørende å kunne bruke materiale fra den tiden jeg

⁴⁷ Andresen et al. 2015: 45

⁴⁸ ibid: 45

⁴⁹ Storey 2016: 32

⁵⁰ ibid: 33

undersøker. I tillegg vil jeg benytte sekundærlitteratur for å kunne undersøke hva tidligere forskning har sagt om den aktuelle perioden og for å kunne analysere primærkildene i lys av en historisk kontekst.

Primærkildene jeg vil benytte i denne oppgaven er to stortingsmeldinger fra to ulike regjeringer. Stortingsmeldinger er et eksempel på skriftlige kilder, som er det som benyttes mye i historiefaget. Stortingsmeldingene gir viktige retningslinjer og føringer for politikken i Norge. I stortingsmeldinger presenterer regjeringen aktuelle politiske saker for Stortinget, uten at de fremmer et konkret forslag til vedtak (da legger regjeringen heller fram en proposisjon). Stortingsmeldinger kan likevel inneholde anbefalinger om retninger for politikken. De er derfor sentrale dokumenter for å fortelle noe om norsk europapolitikk, herunder sentrale prioriteringer og begrunnelser for disse prioriteringene.

Den ene stortingsmeldingen jeg benytter er den som lå til grunn for europapolitikken i tiden etter Enhetsakten: Stortingsmelding nummer 61 fra sesjonen 1986-87, *Norge, EF og europeisk samarbeid*, som ble lagt fram av Gro Harlem Brundtlands andre regjering 22. mai 1987 (heretter omtalt som «St. meld. 61»). Denne vil jeg sammenligne med stortingsmeldingen som lå til grunn for politikken i perioden rundt og etter folkeavstemningen i 1972: Stortingsmelding nummer 50 fra sesjonen 1971-72, *Om Norges tilslutning til De Europeiske Felleskap*, som ble lagt fram av Trygve Brattelis første regjering 10. mars 1972 (heretter omtalt som «St. meld. 50»).

På den måten er det mulig å sammenligne to sentrale dokumenter fra henholdsvis før og etter Enhetsakten, og to dokumenter som også var sentrale før avstemningene i 1972 og i 1994. Brundtland-regjeringens stortingsmelding omtales av Europautredningen som den første grundige gjennomgangen av norsk europapolitikk etter folkeavstemningen i 1972.⁵¹ Gjennom å sammenligne disse vil jeg søke å finne uttrykk for endring av norsk europapolitikk som følge av Enhetsakten. Dette innebærer å se på hvordan Enhetsakten, og de endringer den innebærer, reflekteres i St. meld. 61. Det innebærer også å se på hvordan regjeringen begrunner EF-politikken, og her se på hvordan begrunnelsen endret seg fra St. meld. 50 til St. meld. 61.

⁵¹ NOU 2012: 2: 49

Gjennom sammenligningen av stortingsmeldingene vil oppgaven sammenligne norsk europapolitikk under to ulike regjeringer i to ulike perioder. I de 15 årene mellom de to meldingene har det skjedd sentrale endringer i det europeiske samarbeidet. Det er derfor to dokumenter som er skrevet i lys av to ulike baktepper ute i Europa, men der indre forhold i Norge også har endret seg. En sammenligning av meldingene vil kunne belyse hvordan endringene i Europa kan ha bidratt til å endre norsk europapolitikk. Den vil kunne vise hvordan Norge ønsker å tilpasse seg et stadig mer omfattende europeisk samarbeid, og peke på om man fører en reaktiv europapolitikk eller om man justerer politikken av indre årsaker, eller – det sannsynlige – en kombinasjon av de to.

En svakhet ved å analysere og sammenligne disse to meldingene er at de er utarbeidet på forskjellig grunnlag. St. meld. 50 er utarbeidet for å gi et grunnlag for vedtak om norsk *medlemskap* og derfor argumenterer for norsk medlemskap på grunnlag av et forhandlingsresultat med EF. St. meld. 61 har derimot *ikke* til hensikt å argumentere for en endring av norsk tilknytningsform til EF og er i stedet en oppdatering av norsk europapolitikk basert på de utviklinger som har skjedd siden 1972. For å analysere mer direkte sammenlignbare meldinger kunne St. meld. 50 blitt sammenlignet med St.meld. nr. 40 (1993-94) *Om medlemskap i Den europeiske union*. Gjennom det ville sammenligningen bli gjort mellom to meldinger som begge omhandler medlemskap i EF/EU. Det ville imidlertid da vært vanskelig å gjøre noen antagelser på spørsmålet om Enhetsakten som mulig vendepunkt for norsk EF-tilpasning. St. meld. 40 kom lenge etter Enhetsakten og revitaliseringen av norsk europapolitikk. I tillegg vil sannsynligvis andre utviklinger i den europeiske integrasjonen ha spilt en sentral rolle i de endringer som kunne blitt identifisert i St. meld. 40 fra St. meld. 50. Fordelen med å benytte St. meld. 61 er slik at den kom kort tid etter Enhetsakten og den kom tidlig i perioden der den offentlige debatt om Europa-spørsmålet ble bragt opp igjen. For å kunne si noe om hvorvidt Enhetsakten var et vendepunkt for norsk EF-tilpasning, er derfor St. meld. 61 den melding som i størst grad sammenfaller i tid med Enhetsakten.

Som sekundærkilder har jeg allerede i denne oppgaven benyttet og vist til tidligere forskning, og jeg vil også videre i oppgaven benytte slik annen forskning som sekundærkilder for å lettere kunne sette primærkildene inn i en historisk kontekst.

I historiefaget er det en diskusjon om hvordan primær- og sekundærkilder skal skilles fra hverandre, og hvor streng en slik distinksjon skal være. Blant annet har Erik Lund skrevet om

hvordan «kopier av primærkilder ikke er primærkilder», med eksempler på at avskrifter av folketellingslister *ikke* er primærkilder («fordi de er avskrifter og originalkilder og det kan forekomme skrive- og tolkingsfeil») og at fotografier av en primærkilde ikke er en primærkilde, fordi det vil være «sekundært i forhold til gjenstanden selv».⁵² Siden jeg i arbeidet med denne oppgaven har benyttet meg av digitale, skannede versjoner av de to stortingsmeldingene, kan det argumenteres for at disse da blir sekundærkilder, selv om de er direkte skannet fra de originale papirversjonene av meldingene. I dag vil en stortingsmelding derimot komme i en samtidig papir- og digitalversjon. Hele denne problemstillingen er derfor interessant. Både gjennom å diskutere skriftlige fra tidligere tider og om skannede versjoner av disse blir primær- eller sekundærkilder, og om dagens samtidige papir- og digitalversjoner av en stortingsmelding gjør begge til en primærkilde. I denne oppgaven har jeg valgt å forholde meg til de skannede versjonene av stortingsmeldingene som primærkilder, selv om de er skannet fra originale papirversjoner, for å gjøre det mulig å opprettholde et skille mellom primær- og sekundærkilder i denne oppgaven.

Dette kapittelet har vist hvilken problemstilling oppgaven vil forsøke å gi svar på, med utdyping av hva den innebærer, hvilke avgrensninger problemstillingen innebærer og mål for oppgaven. Det har også vist at undersøkelsen er en kvalitativ og komparativ undersøkelse, som baserer seg på skriftlige primærkilder.

1.5 Sentrale begreper

I dette kapittelet vil jeg først avklare hvilke begreper som på ulike stadier benyttes om organisasjonene som er sentrale i den europeiske integrasjonen, før jeg definerer noen andre sentrale begreper som benyttes i oppgaven.

Begrepet *Det europeiske kull- og stålfellesskap (EKSF)* betegner først og fremst selve organisasjonen som skulle samordne produksjon av og handel med kull og stål mellom de seks opprinnelige medlemsstater fra 1952, og er mest brukt i en beskrivelse av det europeiske integrasjonsprosjektet fra dets start i 1952 fram til 1957. Begrepet *De europeiske fellesskap* eller *De europeiske fellesskap (EF)*, også omtalt som *Det europeiske fellesskap*) brukes i denne oppgave om det integrasjonsprosjekt mellom suverene europeiske stater som pågikk fra

⁵² Lund 2011: 93

inngåelsen av «Traktatene om opprettelse av De europeiske fellesskaper», inngått i Roma i 1957, ofte omtalt som «Roma-traktaten». De europeiske fellesskaper omfatter EKSF, *Det europeiske økonomiske fellesskap (EØF⁵³)* og *Det europeiske atomenergifellesskap (EURATOM)*. Inngåelsen av Roma-traktaten resulterte i felles organisasjoner og forsamlinger, som EF-kommisjonen og Europaparlamentet, og i felles politikk, som tollunion og felles landbrukspolitik. Begrepet *Den europeiske union (EU)* brukes om dette prosjekts arvtager, som en ytterligere mer omfattende politisk og økonomisk union mellom medlemsstatene fra 1992, og er også begrepet som brukes om organisasjonen i dag.

Begrepet *integrasjon* brukes, i denne sammenheng, om «[p]rosessen der suverenitet overføres fra nasjonale myndigheter til fellesskapsorganer».⁵⁴ Suverenitet kan enkelt defineres gjennom å si at en suveren stat er en stat som ikke anerkjenner noen myndighet over den selv.⁵⁵ Integrasjon kan foregå på flere områder. Det kan være både økonomisk og/eller politisk. Begrepet *den europeiske integrasjonen* henviser dermed til den utvikling som har pågått siden 1950-tallet hvor suverene europeiske stater har gått sammen og etablert et antall fellesskapsorganer som de har overført suverenitet til fra sine respektive nasjonale myndigheter.

Begrepet *tilpasning* benyttes i denne oppgave om den utvikling der Norge tilpasser seg det regelverk og de avtaler som det blir enighet om i den europeiske integrasjonen og som blir gjennomført der, uavhengig av om Norge inngår en formell avtale om å knytte seg til dette regelverket, der det dermed er en *tosidig* enighet om tilpasning, eller om det kun skjer fra norsk side, der Norge *ensidig* tilpasser seg de utviklinger som skjer i den europeiske integrasjonen.

Som et eksempel på tilpasning kan det vises til hvordan Claes & Frøland trekker fram hvordan EØS-avtalen ikke dekker alle økonomiske sektorer, og at Norge dermed står utenfor både EUs felles landbrukspolitik og den felles fiskeripolitikken. Men som de skriver videre: «Dette forhindrer ikke at de generelle konkurransereglene til en viss grad «smitter» over i

⁵³ På norsk til tider også omtalt under forkortelsen *EEC*, etter den engelske originalbetegnelsen: *European Economic Community*. EEC har på norsk også blitt brukt mer generelt om hele EF-samarbeidet. I denne oppgave brukes betegnelsen EF, helt fra 1957

⁵⁴ Claes & Frøland 2004: 14

⁵⁵ *ibid*: 13

disse sektorene [...]»⁵⁶, selv om landbruk og fiske i stor grad er uberørt, og at det gjennom at regelverk "smitter over" skjer en tilpasning fra norsk side til EUs regelverk. Videre beskriver de også hvordan det har vist seg at

*utviklingen i EU skaper behov for norsk tilpasning på områder man ikke tok høyde for ved inngåelsen av EØS-avtalen.*⁵⁷

Som eksempel nevnes her avtaler om veterinærkontroll ved frakt av gods mellom EU og Norge, avtale for å unngå anti-dumpingtiltak fra EUs side på norsk laks, samt Schengen-avtalen om bortfall av grensekontroll innad mellom medlemsstatene. Tilpasning er imidlertid ikke et nytt fenomen, men eksisterte også før både EU og EØS:

*Det klareste uttrykket for tilpasningsprosessen kom i Statsminister Brundtlands brev til departementene av 13. juni 1988: «Harmonisering av norske lover og forskrifter med EFs regelverk», der det ble lagt opp til at norske regler skulle tilpasses EFs regelverk så langt dette var mulig og ønskelig, og at særskilte avvik var mulig, men skulle begrunnes.*⁵⁸

Det var altså allerede før EØS-avtalen ble inngått viktig å «harmonisere» norske regler til det europeiske regelverket, og tilpasning gjennom EFTA skjedde også før EØS. Tilpasning omfatter som begrep dermed både de områder der formelle avtaler knytter Norge til EU og EUs regelverk, som også kan omtales som *tilknytning*, og der det skjer en ensidig norsk tilpasning til regelverket i det europeiske samarbeid, uten en formell avtale med EU.

⁵⁶ Claes & Førland 2004: 214

⁵⁷ *ibid*: 214

⁵⁸ NOU 2012: 2: 50

Kapittel 2

2.1 Norge og europeisk integrasjon

Norge har lenge blitt påvirket av den europeiske integrasjonen. Den har ført til at Norge i folkeavstemninger to ganger har behandlet spørsmålet om norsk medlemskap. Og den har ført fram til at landet har knyttet til seg et overnasjonalt fellesskapsprosjekt, uten medlemskap og stemmerett. I innledningen til Europautredningen skrives det at utredningen til sammen er «beretningen om en omfattende europeisering av Norge de siste tjue årene.»⁵⁹ Siden inngåelsen av EØS-avtalen har for eksempel EU-direktiv fått langt større påvirkning på norsk lovgivning enn tidligere (ifølge Europautredningen har Norge overtatt anslagsvis ¾ av EU-retten). Imidlertid hadde Norge allerede før EØS mål om å føre en aktiv europapolitikk, og drev tilpasning til det europeiske samarbeidet også mellom de to folkeavstemningene i 1972 og 1994.

Landet hadde ved begge folkeavstemningene om norsk medlemskap i henholdsvis EF og EU en Arbeiderparti-regjering. Begge stortingsmeldingene som benyttes som kilder i denne oppgaven ble lagt fram av en Arbeiderparti-regjering. En borgerlig regjering hadde måttet gå av nokså kort tid før begge avstemninger, hovedsakelig nettopp på grunn av at EU/EF-spørsmålet ble så vanskelig. At borgerlige koalisjoner falt fra hverandre over Europa-spørsmål og hvordan Arbeiderpartiets regjeringer ble sterkt preget av europapolitiske spørsmål, viser hvor sentralt spørsmålet om Norges forhold til EF/EU har stått i norsk politikk og norsk historie i etterkrigstiden.

Dette kapittel vil først presentere den historiske utviklingen av den europeiske integrasjonen, med en særlig gjennomgang av hvilke endringer Enhetsakten innebar for den europeiske integrasjonen. Deretter vil norsk historie knyttet til europeisk integrasjon bli gjort rede for, med særlig vekt på hvordan Norges regjeringer i perioden etter andre verdenskrig har blitt berørt av den europeiske integrasjon. I siste del av kapittelet presenteres en mer detaljert gjennomgang av hvordan Norge har forholdt seg til europeisk integrasjon etter andre verdenskrig.

⁵⁹ NOU 2012: 2: 17

2.2 Den europeiske integrasjonen

2.2.1 Den europeiske integrasjonen starter

Det man i dag omtaler som den europeiske integrasjonen startet da Det europeiske kull- og stålfellesskapet (EKSF) ble etablert i 1952, med Frankrike, Tyskland, Belgia, Nederland, Luxembourg og Italia som medlemmer. Siden begynnelsen i 1952 har fellesskapet vært gjennom mange endringer og utvidelser, både geografisk og innen hvilket ansvar det innehar, fram til dagens politiske union. *Traktaten om opprettelse av De europeiske fellesskap fra 1957* (Roma-traktaten) var det første skrittet som i stor grad bidro til å forsterke samarbeidet mellom landene. Med traktaten ble Det europeiske økonomiske fellesskap og Det europeiske atomenergifellesskapet etablert i tillegg til EKSF. Her starter den begynnende utvidelsen av samarbeidet både i dybde og bredde. Man gikk fra et samarbeid som konsentrerte seg om kull og stål, til en ambisjon om et langt bredere samarbeid, med friere handel av alle slags varer mellom medlemslandene.

Den europeiske integrasjonen ble gjennom de neste tiårene preget av både framgang og stagnasjon, hvor de to ulike fenomenene nesten opptrådte i bølger. I den første tiden etter Roma-traktaten i 1957 var det framgang i integrasjonen. I 1966 ble Luxembourg-kompromisset inngått, hvor det ble besluttet at alle viktige avgjørelser i fellesskapet skulle tas med enstemmighet og aldri på bekostning av et lands påberopte vitale nasjonale interesser, og dermed tilsidesatte man Roma-traktatens bestemmelser om bruk av kvalifisert flertall for å ta avgjørelser. På lang sikt bidro dette til å gjøre beslutningsprosessen mer komplisert og mindre effektiv, men på kort sikt ga det en viss fornyet interesse for samarbeidet gjennom at Frankrike engasjerte seg igjen. Det ble også enighet om tollunion i fellesskapet og etablering av felles landbruks- og fiskeripolitikk, samt at det fra 1969 ble åpnet for nye medlemmer. På starten av 1970-tallet var det dermed optimisme for samarbeidet, men tiåret som helhet ble preget av stagnasjon i samarbeidet. Dette selv om en viktig milepæl kom ved etableringen av Det europeiske politiske samarbeid (EPS) i 1972, som skulle bidra til å videreutvikle samarbeidet også på andre politikkområder enn kun de økonomiske og monetære. Dette var et samarbeid som kom til å først og fremst omfatte utenrikspolitikk. Fra 1973 ble også samarbeidet utvidet med Storbritannia, Irland og Danmark. Senere kom det utvidelser med Hellas i 1981 og Spania og Portugal i 1986. Dermed var antall medlemsland i EF doblet fra 6 ved starten i 1952 til 12 i 1986. Det kom dermed noen utdypinger av samarbeidet både

geografisk og politisk på 1970- og første halvdel av 1980-tallet, men det var likevel ikke før midt på 1980-tallet at den europeiske integrasjonen fikk virkelig fart igjen. Da med den felles Luxembourg-erklæringen mellom EFTA og EF fra 1984 om etableringen av et «European Economic Space» og sterkere progresjon i etableringen av et indre marked i EF, som særlig kjennetegnes av Enhetsakten fra 1986.

2.2.2 Enhetsakten vedtas

The Single European Act (SEA) revises the Treaties of Rome in order to add new momentum to European integration and to complete the internal market. It amends the rules governing the operation of the European institutions and expands Community powers, notably in the field of research and development, the environment and common foreign policy. – EUR-Lex om Enhetsakten⁶⁰

Slik beskriver et av EUs egne nettsteder Enhetsakten. I gjengivelsen av Enhetsakten i *Official Journal of the European Communities* er det totale omfanget på 19 sider og dokumentet består av 34 artikler. Disse inneholder en rekke endringer og tillegg til de allerede gjeldende traktatene som regulerte de ulike delene av det europeiske samarbeidet, det vil si traktatene om etablering av Det europeiske kull- og stålfellesskap, Det europeiske økonomiske fellesskap og Det europeiske atomenergifellesskapet. Enhetsakten var således ingen ny traktat eller et helt nytt dokument, men en samling av en rekke endringer, justeringer og tilføyelser til de allerede eksisterende traktatene.

Dokumentet ble signert av utenriksministrene i EF i februar 1986 og ble innført fra juli 1987.⁶¹ Det hadde lenge vært et mål for EF å gjennomføre et indre marked utgjort av fellesskapets medlemmer. Med Enhetsakten ble dette målet forsterket, og det ble konkretisert til at dette markedet skulle være ferdigstilt innen utgangen av 1992. I Enhetsaktens artikkel 13 ble det indre marked definert slik:

The internal market shall comprise an area without internal frontiers in which the free movement of goods, persons, services and capital is ensured in accordance with the provisions of this Treaty.⁶²

Enhetsakten utvidet og utdypet også EF-samarbeidet på andre områder enn gjennomføringen av det indre marked. Formuleringene om økonomisk og monetært samarbeid mellom

⁶⁰ EUR-Lex 2010

⁶¹ Dinan 2014: 371

⁶² Official Journal of the European Communities 1987: 7

medlemsstaten ble utvidet, og det samme ble kapittelet om økonomisk og sosial kohesjon, med et fastsatt mål om å utjevne forskjeller. Enhetsakten introduserte også blant annet et kapittel om miljø i EF-traktaten.

Enhetsakten fastsatte også forskning og teknologiutvikling som en del av traktatverket, med følgende målsetting for arbeidet:

*The Community's aim shall be to strengthen the scientific and technological basis of European industry and to encourage it to become more competitive at international level.*⁶³

Den formaliserte også et sterkere utenrikspolitisk samarbeid i EF. Et utenrikspolitisk samarbeid hadde eksistert gjennom EPS siden 1972, men det var først nå at dette fikk et traktatsrettslig grunnlag:

*The High Contracting Parties, being members of the European Communities, shall endeavour jointly to formulate and implement a European foreign policy.*⁶⁴

Hovedformålet med de konkrete endringene som Enhetsakten inneholdt var å effektivisere beslutningene i EF, slik at man enklere skulle kunne komme til enighet om sentrale spørsmål. Den i ettertid nok mest sentrale endringen var at man utvidet bruken av kvalifisert flertall, i stedet for at alle beslutninger skulle bli fattet enstemmig. Det innebar å sette til side Luxembourg-kompromisset fra 1966, og man gjeninnførte og utvidet dermed bruken av kvalifisert flertall. Bruk av kvalifisert flertall hadde alt vært inkludert i Roma-traktaten, men hadde vært tilsidesatt i 20 år. Samtidig som man åpnet opp for mer bruk av kvalifisert flertall, inkluderte man også i sterkere grad formelt den folkevalgte forsamlingen i EF, Europaparlamentet, i en del beslutninger. Dette gjennom at Rådet heretter skulle ta beslutninger ved kvalifisert flertall «in co-operation» med Europaparlamentet, og at parlamentet i enkelte beslutninger skulle ta forslag opp til votering og eventuelt kunne sende dem tilbake til Rådet. Gjennom økt bruk av kvalifisert flertall skulle beslutningsprosessen i EF gjøres mer effektiv, særlig med tanke på å få gjennomført det indre marked.

Innholdet i Enhetsakten består derfor av to deler. For det første endringer i traktatene for å åpne opp for mer bruk av kvalifisert flertall for å kunne ta mer effektive beslutninger. For det

⁶³ Official Journal of the European Communities 1987: 10

⁶⁴ *ibid*: 10

andre utvidelse og utdyping av samarbeidet på både nye og eksisterende områder. Slik la Enhetsakten grunnlaget for veien fram til en mer omfattende politisk union noen år senere.

Enhetsakten omtales likevel som et «relatively short and seemingly innocuous document».⁶⁵ Dokumentet ble i samtiden ikke regnet for å være det viktige vendepunktet man i ettertid kan se på det som. Som Dinan skriver: «She [Thatcher] and Delors, and everybody else for that matter, greatly underestimated the significance of the treaty changes that emerged from the intergovernmental conference [som resulterte i Enhetsakten].»⁶⁶

Selv om Enhetsakten i sin samtid ikke ble oppfattet som så sentralt, kan det at den ble vedtatt i 1986 karakteriseres som et av de større vendepunktene i den europeiske integrasjonen. Både gjennom at det i seg selv var den første større revideringen av Roma-traktaten fra 1957, men også at den setter fart i utviklingen som ledet fram til etableringen av det indre marked og, i praksis i forlengelsen av det, utvidelsen av samarbeidet til en politisk union.

2.2.3 Den europeiske integrasjonen etter Enhetsakten

Etter at Enhetsakten tidfestet gjennomføringen av det indre marked til «innen utgangen av 1992», og samtidig forenklet beslutningsprosessen, ble progresjonen i integrasjonen økt merkbart. Til slutt endte det med at man klarte å innfri målsettingen, og det indre marked var operativt fra 1. januar 1993. Samtidig var det innledet en prosess om en politisk union utvidet til enda flere politikkområder, noe som resulterte i Maastricht-traktaten – eller *Traktat om Den europeiske union* – som ble vedtatt i 1992 og trådte i kraft fra 1. november 1993. Perioden var derfor preget av store framskritt i den europeiske integrasjonen, samtidig som det geopolitiske bildet hadde endret seg fullstendig siden Enhetsakten, med Sovjetunionens oppløsning i 1991 og den kalde krigs avslutning. Dette siste gjorde det mulig for en del stater hvis nøytralitet tidligere hadde hindret dem – Østerrike, Sverige og Finland – å gå med som medlemmer i det som nå var blitt til EU fra 1. januar 1995.

I samme periode ble også avtalen om EØS framforhandlet, dette presenteres kort i kapittel 2.3.3.

⁶⁵ Dinan 2014: 205

⁶⁶ *ibid*: 205

2.3 Norge i etterkrigstiden og den europeiske integrasjon

I samme tidsperiode som den europeiske integrasjonen startet var det norske samfunnet – i likhet med de fleste andre land i Europa i etterkrigstiden – i ferd med å avslutte en periode preget av gjenoppbygging etter andre verdenskrig. Man hadde bygd opp igjen både byer, industri og boliger etter en langvarig krig. Etter perioden med gjenoppbygging opplevde man deretter en periode fra 1950 til 1973, både i Norge og internasjonalt, der man så en «så godt som ubrotten vekstperiode», som Ola Svein Stugu beskriver det.⁶⁷ Selv med visse kortere og lengre nedgangsperioder er historien om det norske og det europeiske samfunnet i etterkrigstiden, fra gjenoppbyggingen var ferdig og helt fram til årtusenskiftet, historien om en lang periode med økonomisk vekst.

2.3.1 Norges regjeringer og europeisk integrasjon

Politisk var de første årene etter krigen i Norge preget av Arbeiderpartiets dominans i norsk politikk, med nær sammenhengende Arbeiderparti-regjering fra 1945 til 1965 (og rent flertall for partiet 1945-1961). Einar Gerhardsen var statsminister majoriteten av denne perioden, med unntak av 1951-1955 da Oscar Torp fra Ap var statsminister. Eneste brudd i Aps regjeringstid i denne perioden var en regjering bestående av Høyre, Senterpartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, med Høyres John Lyng som statsminister, i tre uker i 1963.

Fra 1965 og framover ble det imidlertid større variasjon i hvilke partier som satt i regjering. Da overtok nemlig Per Borten med sin borgerlige samlingsregjering av Senterpartiet, Høyre, Venstre og KrF. Borten-regjeringen ble sittende fram til den i 1971 måtte gå av på grunn av sterk uenighet innad i koalisjonen om et norsk medlemskap i EF. Deretter overtok Trygve Bratteli med en Arbeiderparti-regjering, som ble sittende til etter folkeavstemningen i 1972. Etter at regjeringen hadde gått inn for et tydelig ja til norsk medlemskap i EF, gikk regjeringen av da resultatet ble nei til medlemskap.

Regjeringen ble erstattet med en ny borgerlig regjering, denne gang med KrFs Lars Korvald som statsminister, som hadde med seg Sp og Venstre i regjering. Det var denne som forhandlet fram en frihandelsavtale mellom Norge og EF. Denne regjeringen satt ikke lengre

⁶⁷ Stugu 2012: 164

enn ett år, fram til etter valget i 1973. Da kom Arbeiderpartiet inn i regjering igjen, og ble i posisjon i åtte år. Først returnerte Trygve Bratteli som statsminister, før Oddvar Nordli overtok i 1976 og deretter Gro Harlem Brundtland i 1981.

Brundtland satt et drøyt halvår, fram til Kåre Willoch overtok som statsminister for en ren Høyre-regjering senere i 1981. Willoch-regjeringen ble utvidet med KrF og Senterpartiet i 1983. Regjeringen fikk gjenvalg i 1985, men gikk av under ett år senere. Regjeringen måtte gå av etter uenighet om hvordan man skulle håndtere den økonomiske situasjonen som hadde oppstått etter at oljeprisen falt, der Frp felte Willoch-regjeringen på et forslag om å øke bensinavgiften. Denne gang var det dermed noe annet enn spørsmålet om tilknytning til det europeiske samarbeidet som bidro til å felle en borgerlig regjering, men det som felte den skulle likevel bli et ledd i revitaliseringen av norsk europapolitikk.

Etter at Willoch gikk av kom Brundtland inn igjen som statsminister. Det var her, i Brundtlands andre periode, at spørsmål om Norges forhold til den europeiske integrasjonen ble løftet fram igjen i den offentlige debatt. Både under Aps regjeringstid fra 1973 til 1981 og Willochs regjering fra 1981 til 1986 var spørsmål om norsk EF-tilpasning tilnærmet fraværende i offentlig debatt. Under Brundtlands andre periode i regjering endret det seg.⁶⁸

Etter stortingsvalget i 1989 overtok Jan P. Syse som statsminister for en regjering bestående av Høyre, KrF og Sp. Denne satt kun et drøyt år før en borgerlig regjering igjen ble oppløst og måtte gå av på europapolitiske spørsmål etter uenigheter innad i koalisjonen. Brundtland kom så inn igjen som statsminister, og ledet landet som statsminister fram til og gjennom folkeavstemningen i 1994. Selv om regjeringen også denne gang fikk flertallet mot seg i en folkeavstemning om norsk tilknytning til den europeiske integrasjonen valgte Brundtland og regjeringen å bli sittende. Hun satt fram til hun selv valgte å gå av i 1996.

Dette kapittelet har vist hvordan spørsmål om norsk tilknytning til det europeiske integrasjonsprosjektet har stått sentralt i norsk politisk historie i etterkrigstiden. Som Rolf Tamnes oppsummerer det:

To borgerlige regjeringer brøt sammen under trykket av markedsspørsmålet [EF/EU], Borten-regjeringen våren 1971 og Syse-regjeringen høsten 1990. Arbeiderpartiet overtok og bar den

⁶⁸ Dette er mer utførlig forklart i gjennomgangen av tidligere forskning i kapittel 1.3

*tyngste byrden begge ganger, som i NATO-saken i 1949.*⁶⁹

Claes & Frøland beskriver det slik:

*Helt siden 1970 har forholdet til europeisk integrasjon vært et dominerende spørsmål i norsk politikk. Det har felt statsministre, splittet regjeringskoalisjoner – og familier – og ligget som en ulmende vulkan selv når det ikke har stått på dagsordenen.*⁷⁰

Forholdet til den europeiske integrasjon har således stått sentralt i etterkrigstiden. Etter en kort gjennomgang av et annet forhold – NATO – som har påvirket norsk utenrikspolitikk i etterkrigstiden, vil kapittel 2.3.3 mer i detalj redegjøre for hvordan Norge har forholdt seg til den europeiske integrasjonen.

2.3.2 Norsk utenrikspolitikk utenom den europeiske integrasjonen

Selv om EF/EU-spørsmålet stod sentralt i norsk politikk, var norsk utenrikspolitikk i stor grad preget av USA og NATO. Norge ble medlem av forsvarsalliansen NATO allerede ved stiftelsen i 1949, og manifesterte med det et tydelig offisielt et brudd sin tidligere påberopte nøytralitet i utenrikspolitikken. Dette selv om man også søkte å holde et balansert forhold til stormakten i øst: Norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk var preget av samtidig avskrekking og beroligelse overfor Sovjetunionen. Som Rolf Tamnes beskriver medførte dette at norsk utenrikspolitikk var preget av samtidig «alliansetilknytning og bipolaritet».⁷¹ NATO, med USA som den sentrale stormakten, la slik viktige premisser for norsk utenrikspolitikk i etterkrigstiden. Det var NATO som langt på vei definerte norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk i siste halvdel av 1900-tallet, all den tid landet aldri ble medlem av EF og dermed ikke deltok i det utenrikspolitiske samarbeid på europeiske nivå. Likevel fulgte man også tett med på hva som skjedde i Europa, og søkte innflytelse der man fikk mulighet til det.

2.3.3 Norge og den europeiske integrasjonen

Norge har hele veien hatt et utfordrende forhold til det europeiske samarbeidet, noe gjennomgangen av norsk politisk historie i perioden har vist. Fra tidlig i den europeiske integrasjonen ønsket Norge i stor grad å følge en av de viktige handelspartnerne,

⁶⁹ Tamnes 1997: 155

⁷⁰ Claes & Frøland 2004: 205

⁷¹ Tamnes 1997: 19

Storbritannia. Det nære forholdet mellom Norge og Storbritannia hadde eksistert helt fra Norge ble selvstendig, hvor landet hadde vært «både politisk og økonomisk nær knyttet til Storbritannia».⁷² Dette selv om vi med Storbritannia hadde det Rolf Tannes omtaler som et «tosidig forhold», det vil si at Storbritannia var en strategisk viktig samarbeids- og handelspartner, men også en betydelig motpart som ikke alltid var enkel å ha med å gjøre.⁷³

Det tette forholdet til Storbritannia var blant årsakene til at Norge ble med da Det europeiske frihandelsforbund (mest kjent under den engelske forkortelsen EFTA) ble dannet i 1960. EFTA hadde fra begynnelsen Sverige, Danmark, Storbritannia, Sveits, Østerrike og Portugal som medlemsland i tillegg til Norge. EFTA var ment som et alternativ til EF, men allerede året etter – i august 1961 – søkte Storbritannia og Danmark om medlemskap i EF, etter at Irland hadde søkt i juli samme år. Britenes plutselige ønske om medlemskap skyldtes flere faktorer, særlig frykten for å stå utenfor da EF åpenbart lå an til å bli en suksess.⁷⁴ Storbritannia og Danmark var begge sentrale handelspartnere for Norge, og Norge bestemte seg derfor i 1962 for å følge disse EFTA-landene og søkte selv om medlemskap i EF.⁷⁵ Etter at Charles de Gaulle i 1963 la ned veto mot den britiske medlemskapssøknaden trakk også de øvrige EFTA-landene sine søknader, inkludert Norge.

Samme runde gjentok seg i 1967: Norge, Storbritannia, Danmark og Irland søkte på nytt om medlemskap, men Charles de Gaulle stoppet den britiske søknaden, og de øvrige søknadene ble med det også trukket. Etter at Charles de Gaulle i 1969 gikk av som fransk president kunne søknadene om medlemskap i EF fra Norge, Danmark, Storbritannia og Irland bli tatt fram igjen, og forhandlinger om medlemskap ble innledet med Norge, Danmark, Irland og Storbritannia i 1970. Det ble forhandlet fram en avtale om norsk medlemskap i EF, men i en folkeavstemning i 1972 sa et flertall (53,5 prosent) nei til medlemskap i EF – og dermed ble Norge heller ikke da medlem. Storbritannia, Irland og Danmark ble derimot EF-medlemmer fra 1973. I stedet inngikk Norge fra 1973 en bilateral avtale med EF om frihandel med industriprodukter.

Korvald-regjeringen som overtok etter folkeavstemningen i 1972 fikk jobben med å

⁷² Claes & Førland 2004: 33

⁷³ Tannes 1997: 153

⁷⁴ Claes & Førland 2004: 32

⁷⁵ *ibid*: 207

framforhandle en frihandelsavtale med EF. Regjeringen søkte «et vidtgående samarbeid med EF» og en tilknytning som gikk lengre enn den handelsavtalen man endte opp med, men dette gikk ikke EF med på.⁷⁶ Regjeringen ønsket slik å forhandle fram en «videst mulig handelsavtale med færrest mulige unntak» som samtidig innebar økt samarbeid også på andre felter.⁷⁷ Frihandelsavtalen ble imidlertid i det alt vesentligste lik de EF hadde inngått med de øvrige EFTA-land som ikke hadde søkt om medlemskap, men regjeringen forsøkte likevel å knytte seg tettest mulig til EF på noen andre områder, som i valutasamarbeidet og deltakelse i EFs teknologisamarbeid.⁷⁸

Ytre årsaker var sentrale som bakgrunn for alle Norges søknader. Ved de første søknadsrundene, i 1962 og 1967, var «den fremste *ytre* årsaken at Storbritannia og Danmark tok til å undersøke mulighetene for å komme med i EF», men også at det var kommet en «ny giv i EF-samarbeidet.»⁷⁹ En slik "ny giv" inkluderer Luxembourg-kompromisset (gjennom at det gjorde at Frankrike igjen engasjerte seg i EF-samarbeidet), enighet om tollunion og felles landbruks- og fiskeripolitikk, samt at toppmøtet i Haag åpnet for nye medlemmer. Sæter skriver at ved «each application (1962, 1967, 1970 and 1992) it was the external factors that accounted for the government's decision to apply, [but] it was the domestic process that decided the 'No' outcomes of the referendum results.»⁸⁰ Primærårsaken til at Norge søkte om medlemskap både i forkant av 1972-avstemningen og 1994-avstemningen var temmelig like: «Begge ganger veide de ytre omstendighetene tyngst: EF var under omforming, og norske myndigheter fryktet marginalisering.»⁸¹

Likevel var det også *indre* forhold som påvirket et norsk ønske om tilknytning til EF. Rolf Tamnes skriver at norsk politikk og samfunnsliv på 60-tallet «sto midt oppe i et hamskifte som rommet et styrket europaengasjement».⁸² Dette blant annet på grunn av modernisering av industrien, som hadde medført økt satsing på teknologi og derigjennom økt handel over landegrensen, og det var en sterk tro på at dette kunne utvikles ytterligere gjennom enklere tilgang til større markeder. Imidlertid viste det seg i tiden rundt 1972 at industrien manglet den «teknologiske ryggraden som var nødvendig for å ta spranget ut i de store europeiske

⁷⁶ Tamnes 1997: 180

⁷⁷ *ibid*: 181

⁷⁸ *ibid*: 182

⁷⁹ *ibid*: 153

⁸⁰ Sæter 1996: 134

⁸¹ Tamnes 1997: 153

⁸² *ibid*: 154

markedene». ⁸³ Samtidig medførte økte oljeinntekter at norsk økonomi i tiden etter folkeavstemningen kom til å i sterkere grad utvikle seg annerledes enn resten av Europa. Som tidligere nevnt ble det også stagnasjon i den europeiske integrasjonen, som følge av interne uenigheter i EF. I sum ble derfor både den indre og ytre motivasjonen for å bli medlem kraftig redusert, og europapolitiske spørsmål ble nesten borte fra den offentlige debatten i Norge.

Utvidelsen av antall medlemsland i EF innebar i den samme perioden store endringer for norsk handel og eksport:

*Eksportandelen [fra Norge] til «de tre store» - Sverige, Storbritannia og Vest-Tyskland – lå i lange perioder på rundt 50 %, og nådde opp mot 70 % da oljeprisen var som høyest på 80-tallet. Samtidig fikk EF-markedet økt betydning fordi mange nye land ble medlemmer. Frem til 1973 gikk mindre enn 30 % av norsk vareeksport til EF – mot 45 % til andre EFTA-land. I løpet av de neste 20 årene steg EF-andelen kraftig; i første halvdel av 80-årene var EF-andelen rundt 70 %.*⁸⁴

I løpet av siste halvdel av 1900-tallet steg dermed eksportandelen til EF og siden EU betydelig, både gjennom utvidelser i den europeiske integrasjonen og økt eksport av olje.⁸⁵

Med innføringen av Enhetsakten fra 1986 endret sentrale forhold seg igjen for Norges del. Ikke bare var en av Norges viktigste handelspartnere, Storbritannia, blitt medlem, men nå lå det an til å bli et enda tettere europeisk samarbeid, særlig med etableringen av et indre marked. Dette aktualiserte på nytt spørsmålet om Norges tilpasning og eventuelle tilknytning til det europeiske samarbeidet. Det er dette forhold denne oppgaven vil undersøke nærmere, gjennom å se på hvordan regjeringen håndterte de endrede forhold som Enhetsakten innebar.

I 1989 lanserte daværende president i Europakommisjonen, Jacques Delors, ideen om en ny form for samarbeid mellom EFTA og EF, som senere ble til avtalen om et Europeisk økonomisk samarbeid (EØS-avtalen). EØS-avtalen ble således forhandlet og utarbeidet etter at Enhetsakten var vedtatt og trådt i kraft:

EØS-avtalen ble utformet i en periode da EU var mellom Enhetsakten (1987) og Maastricht-avtalen (1992), og er et produkt av det. Den reflekterer EU (eller rettere EF) slik organisasjonen var i denne perioden, som et økonomisk fellesskap som var opptatt av å utvikle et mer effektivt indre marked. EØS-avtalen var et direkte resultat av EFs «prosjekt indre

⁸³ Tamnes 1997: 154

⁸⁴ ibid: 152

⁸⁵ Pharo 1999

marked» og det var dette EFTA-statene den gang knyttet seg til.⁸⁶

Avtalen om EØS ble utviklet og Norge vedtok å bli medlem av EØS, med virkning fra 1. januar 1994. Men allerede samme år var Norge nok en gang i en søknadsprosess om å bli fullt medlem av EU. Igjen hadde ytre årsaker bidratt til å lede fram til en ny norsk søknad:

[F]ra midten av 80-tallet kom det nytt liv i EF-samarbeidet. For Norge innebar dette at den ytre rammen endret seg på dramatisk vis.⁸⁷

Imidlertid endte det også denne gang med et nei til medlemskap i folkeavstemningen i 1994, mens Sverige og Finland (samt Østerrike) ble medlemmer fra 1995.

Dette kapittelet har vist at den europeiske integrasjonen har gått gjennom ulike stadier med ulik grad av progresjon i samarbeidet, og at Norge jevnlig har måttet ta stilling til utviklingen i dette samarbeidet. Norge har slik hatt et utfordrende forhold til integrasjonen og forholdet til Europa. Det har vært et todelt forhold, med et opplevd behov for tilgang til markedet, men samtidig ikke et ønske om å bli med i det politiske integrasjonsprosjektet. Oppgaven vil videre belyse hvordan begrunnelsene for tilpasning til EF har endret seg. Dette gjennom å se på hvordan dette endret seg fra før progresjonen i den europeiske integrasjonen stanset på 1970-tallet til etter at den fikk fart igjen på midten av 1980-tallet, slik som belyst i dette kapittel.

Dette kapittelet har vist hvordan den europeiske integrasjonen etter andre verdenskrig har foregått, med vekt på hvilke endringer et av de sentrale vendepunktene, Enhetsakten, innebar. Det har også vist hvordan Norge har hatt et utfordrende forhold til europeiske integrasjon helt fra tidlig i den europeiske integrasjonen, og hvordan norsk politikk og norske regjeringer har blitt sterkt formet av den europeiske integrasjonen helt fra 1950-tallet og fram mot i dag.

⁸⁶ NOU 2012: 2: 82

⁸⁷ Tamnes 1997: 154

Kapittel 3

3.1 Analyse, drøfting og sammenligning av primærkildene

Jeg vil i dette kapittelet først analysere og deretter drøfte hver av de to stortingsmeldingene St. meld. 50 (1971-72) *Om Norges tilslutning til De Europeiske Fellesskap* og St. meld. 61 (1986-87) *Norge, EF og europeisk samarbeid*. Dette gjøres først hver for seg før jeg deretter vil sammenligne dem for å forsøke å identifisere forskjeller og likheter.

3.1.1 Analyse av St. meld. 50 (1971-72)

Stortingsmelding nummer 50 (1971-72) *Om Norges tilslutning til De Europeiske Fellesskap* er på 176 sider og har fire vedlegg på til sammen 580 sider, noe som gjør at meldingen som helhet har et omfang på totalt 756 sider. Meldingen er inndelt i 13 kapitler: «Sammendrag», «Utviklingstendenser og problemstillinger i etterkrigstiden», «Tilknytningsformer til De Europeiske Fellesskap», «Utvidelsesforhandlingene», «Samfunnsstyring og demokrati», «Næringslivets utvikling», «Økonomisk og monetært samarbeid», «Hovedspørsmål i økonomisk politikk», «Velferd og miljø», «Utenrikspolitiske konsultasjoner mellom landene i EF», «Forholdet til andre land», «Nordisk samarbeid» og «Sammenfattende vurdering og konklusjon». Vedleggene til meldingen består av et dokument som gjennomgår forhandlingsresultatet mellom Norge og EF, et dokument om andre lands forhandlinger med EF, et dokument som vurderer virkninger for Norge ved en handelsavtale med EF, samt en større mengde uttalelser fra organisasjoner i arbeids- og næringsliv. Regjeringen oppsummerer i starten av meldingen dens innhold slik:

Regjeringen legger i denne melding fram en samlet vurdering av Norges forhold til De Europeiske Fellesskap, og sitt syn på de resultater som er oppnådd under forhandlingene. Etter en grundig avveiing av de alternativer som Norge står overfor i årene som kommer, konkluderer Regjeringen med at Norge bør slutte seg til De Europeiske Fellesskap som medlem på grunnlag av forhandlingsresultatet inntatt i Tiltredelsestraktaten av 22. januar 1972.⁸⁸

Det blir slik tidlig avklart at regjeringen går inn for at Norge bør bli medlem av EF, og dermed blir det også klart at formålet med denne meldingen er å argumentere for hvorfor det er riktig

⁸⁸ Utenriksdepartementet 1972: 5

å gjøre. Allerede på samme side trekker regjeringen fram en sentral forutsetning for sin anbefaling:

En avgjørende forutsetning for Regjeringens konklusjon er at det blir en utvidelse av De Europeiske Fellesskap og spesielt at Storbritannia og Danmark blir medlemmer.⁸⁹

I meldingen trekkes det også fram andre begrunnelser for å gå inn som medlem i EF.

Regjeringen skriver blant annet at man regner med det vil komme en utdyping av samarbeidet, gjennom at fellesskapet alt var i ferd med å utvide samarbeidet til flere områder enn de mer rent økonomisk og handelspolitiske:

I tidens løp har imidlertid samarbeidet gått ut over de områder som dannet hovedelementene i Roma-traktaten. Fellesskapene har etter hvert tatt opp en rekke sentrale oppgaver som henger sammen med utviklingen av moderne industrisamfunn. De vil bidra til å løse oppgaver som hittil bare er blitt søkt løst på det nasjonale plan. I dag arbeider De Europeiske Fellesskap bl.a. med bekjempelse av forurensning av luft og vann og hvorledes man kan få en bedre samfunnsmessig kontroll med de multinasjonale selskaper. Fellesskapene legger også en økende vekt på å bidra til en jevnere fordeling av vekst og velstandsøkning i de ulike distrikter, en oppgave som hittil bare har vært et nasjonalt ansvar.⁹⁰

Det området man i størst argumenterer for at vil bli bedre gjennom deltagelse i EF er likevel eksport av industrivarer, hvor konklusjonen er tydelig: «Medlemskap i De Europeiske Fellesskap vil øke industriens vekstmuligheter.»⁹¹ Argumentasjonen om at et medlemskap vil styrke industrien, handelen og markedstilgangen for næringslivet kommer til uttrykk gjentatte ganger i meldingen.

Regjeringen presenterer også sine vurderinger av det utenrikspolitiske samarbeid som var under utvikling i EF og som ble forsterket gjennom etableringen av EPS. Den skriver hvordan «[s]entrale spørsmål også for Norge er tatt opp i rådslagningene [...]» og at

Som medlem av De Europeiske Fellesskap vil Norge gjennom disse rådslagningene få mulighet til å gjøre sitt syn gjeldende på viktige spørsmål som angår Europas bidrag til avspenning og fred og til en løsning av de internasjonale spørsmål som en også fra norsk synsvinkel anser som vesentlige.⁹²

St. meld. 50 framhever også hvordan

⁸⁹ Utenriksdepartementet 1972: 5

⁹⁰ ibid: 7

⁹¹ ibid: 11

⁹² ibid: 17

Rådets adgang til med kvalifisert flertall i visse tilfelle å fatte beslutninger som binder medlemslandene aldri har vært nyttet mot et medlemslands viktige interesser. Samarbeidet i EF har vært preget av hensynet til å bevare gjensidighet i rettigheter og forpliktelser.⁹³

Regjeringen anerkjenner senere i meldingen, ved vurderingen av muligheten for en økonomisk og monetær union, at «[k]ravet om enstemmighet vil imidlertid kunne blokkere viktige beslutninger»⁹⁴, men konkluderer med at:

Det er realistisk å regne med at enstemmighetsprinsippet vil bli opprettholdt selv om det skulle skje på bekostning både av tempoet i oppbyggingen av og i effektiviteten i det økonomiske og monetære samarbeid.⁹⁵

Samtidig som regjeringen argumenterer for ønsket om medlemskap i EF, argumenterer de også for at en handelsavtale ikke vil gi tilstrekkelig nytte. Denne argumentasjonen kommer til uttrykk flere steder i meldingen, og det heter blant annet at:

Etter Regjeringens oppfatning vil en tilknytning til Fellesskapene i form av en handelsavtale innebære så mange ulemper at det ikke utgjør noe tilfredsstillende alternativ til medlemskap.⁹⁶

Regjeringen skriver også at norsk industri har «gitt uttrykk for at en handelsavtale ikke er noe fullgodt alternativ til et fullt medlemskap».⁹⁷

Regjeringen skriver videre hvordan man uten medlemskap vil stå med liten innflytelse:

For et lite land [som Norge] vil det forpliktende samarbeidet innenfor Fellesskapene gi større innflytelse enn den uforpliktende form for internasjonalt samkvem der stormaktene ofte dominerte. Bare ved medlemskap vil Norge kunne få innflytelse i de bestemmende organer.⁹⁸

Og utdyper senere i meldingen slik ulempene med å stå utenfor medlemskap og stå uten innflytelse:

Da Ministerrådet er tillagt myndighet til å treffe beslutninger på en rekke sentrale områder, vil det i økende grad medføre ulemper å sette seg utenfor beslutningsprosessen. Betenkelighetene vil være desto større jo mer avhengig et land er av den økonomiske politikk som føres av de

⁹³ Utenriksdepartementet 1972: 10

⁹⁴ *ibid*: 108-109

⁹⁵ *ibid*: 109

⁹⁶ *ibid*: 8

⁹⁷ *ibid*: 74

⁹⁸ *ibid*: 7

handelspartnere som det under enhver omstendighet er sterkt knyttet til.

Alle vedtak av viktighet for ett eller flere medlemsland treffes i praksis ved enstemmighet i Ministerrådet. Deltakelse i beslutningsprosessen vil på denne bakgrunn ikke bety noe suverenitetstap, men en suverenitetsoverføring til organer der Norge er med på å utøve det som blir en felles suverenitet for medlemslandene. Derved skaffer man seg medinnflytelse over den europeiske integrasjonsprosess som i alle tilfelle vil fortsette, noe som er utelukket under en handelsavtale.⁹⁹

Regjeringen konkretiserer denne ulempen med å stå utenfor med manglende mulighet til å påvirke tekniske handelshindringer som standarder, forskrifter, offentlig innkjøpspraksis, statsstøtte m.fl.:

For å unngå at det oppstår forvridninger i handelen og konkurransen, vil manglende bestemmelser om harmonisering av tekniske handelshindringer lett kunne føre til at ikke-medlemmer uten videre må tilpasse seg de regler som gjelder innen EF uten å ha hatt muligheter for å påvirke forberedelsene og utformingen av politikken på dette område. Dette vil være en vesentlig ulempe for et land som står utenfor EF.¹⁰⁰

Regjeringen argumenterer i meldingen også markant for internasjonalisering (det vi i dag vil kunne omtale som *globalisering*) og mot en proteksjonistisk tankegang med nasjonal beskyttelse av sin økonomi og å lukke seg inne i sin egen "boble". Regjeringen skriver blant annet at det er viktig å unngå «tilbakefall til nasjonalisme, splittelse og isolasjon» for å fortsette den positive utviklingen både økonomisk og diplomatisk i verden som hadde skjedd siden EFs begynnelse, og som regjeringen gir uttrykk for at EF kan ha bidratt til.¹⁰¹ Dette selv om internasjonaliseringsprosessen skulle ha negative konsekvenser for ens eget land; i så fall må slike ulemper søkes motvirket gjennom «utbygging av styring og kontroll på det internasjonale plan.»¹⁰²

Regjeringen beskriver utviklingen av et tettere samarbeid i EF og mellom EF og næringsliv om forskning, vitenskap og utvikling av teknologi, og understreker viktigheten av medlemskap for å kunne delta i dette:

Hvis Norge blir tilknyttet et utvidet Fellesskap gjennom en handelsavtale, vil dette innebære at Norge blir stående utenfor et samarbeid som vil bidra til den industrielle vekst og effektivisere forskning og utvikling. Dette vil kunne føre til at Norge blir liggende etter de øvrige europeiske

⁹⁹ Utenriksdepartementet 1972: 30

¹⁰⁰ *ibid*: 74

¹⁰¹ *ibid*: 17

¹⁰² *ibid*: 19

land med hensyn til produktivitetsutvikling og utvikling av avansert industri.¹⁰³

Regjeringens konklusjoner under den «Sammenfattende vurdering» rundt Norges tilslutning til EF er langt på vei basert på forhold innenfor handel, næringsliv og økonomien.¹⁰⁴ Spørsmål rundt suverenitetsavståelse blir berørt, men også her konkluderer regjeringen med at å stå uten medlemskap vil føre til at Norge ikke deltar i utformingen av

politikk som Norge i alle fall må innrette seg etter, med landets store utenriksøkonomiske avhengighet av Vest-Europa¹⁰⁵

I konklusjonene drøftes ikke i praksis spørsmål rundt integrasjon på andre områder enn de handels- og næringsmessige. Det er sikker markedsadgang og felles regelverk rundt toll på ulike varer som framheves blant det sentrale. I meldingen heter det blant annet at:

Ved en sammenfattende vurdering vil Regjeringen legge til grunn at medlemskap i De Europeiske Fellesskap vil gi Norge varige økonomiske fordeler sammenlignet med det en handelsavtale kan gi.¹⁰⁶

3.1.2 Drøfting av St. meld. 50 (1971-72)

Stortingsmelding 50 (1971-72) er gjennomgående tydelig på at Norge vil få flest fordeler ved et fullt medlemskap i EF, og trekker fram de positive effekter ved et medlemskap. Det gis et inntrykk av at det er ingen reelle og hensiktsmessige alternativer til medlemskap i EF. Det blir flere steder i meldingen påpekt at en handelsavtale vil være utilstrekkelig, noe som understreker regjeringens relativt klare anbefaling av medlemskap som det riktige. Det er i og for seg interessant hvor tydelig regjeringen avviser tanken om en handelsavtale som et alternativ til medlemskap, særlig med tanke på at det er nettopp en handelsavtale man ender opp med (og som man 15 år senere ikke ser ut til å se på som like problematisk som regjeringen i St. meld. 50 framstiller det som¹⁰⁷).

I St. meld. 50 trekkes ytre årsaker fram som et sentralt argument for medlemskap allerede på første side. Det skjer gjennom at regjeringen legger vekt på at britisk og dansk medlemskap er

¹⁰³ Utenriksdepartementet 1972: 103

¹⁰⁴ ibid: 31-32

¹⁰⁵ ibid: 32

¹⁰⁶ ibid: 103

¹⁰⁷ Dette utdypes senere i dette kapittel, når St. meld. 61 tas inn

avgjørende for dens konklusjon om å gå inn for medlemskap. Det kan vise hvor viktig EF-medlemskap ble i et utenriksøkonomisk perspektiv om Danmark og Storbritannia – to sentrale handelspartnere for Norge – gikk inn som medlemmer, gjennom at det da ble viktig å sikre tilgang til markedene. Danmark og Storbritannia var også viktige allierte for Norge i utenriks- og sikkerhetspolitikken, og om dette lå bak som et ledd i vurderingen kan det samsvare med det av tidligere forskning som har lagt vekt på utenriks- og sikkerhetspolitiske hensyn som bakgrunn for Norges ønske om tilknytning til det europeiske integrasjonsprosjektet. At regjeringen slik legger vekt på å følge hva de som er både viktige allierte og viktige handelspartnere gjør, kan indikere både nasjonale og europeiske begrunnelser for tilknytning. Nasjonale gjennom viktigheten for landets nasjonale økonomi og sikkerhet, europeiske gjennom viktigheten av å delta i det samme europeiske fellesskap som Norges allierte.

Det trekkes også fram at det er muligheter for en videre utdyping av EF-samarbeidet, gjennom at fellesskapet allerede var i ferd med å utvide samarbeidet til flere områder enn de mer rent økonomisk og handelspolitiske, som innenfor forskning, vitenskap og teknologi. Det legges imidlertid ikke avgjørende vekt på dette i meldingen, og i sine konklusjoner nevner ikke regjeringen dette som en av grunnene til ønske om medlemskap. Det er likevel interessant å se at regjeringen virket å være forberedt på og antok at det kom til å komme samarbeid også på andre områder enn de økonomiske. I ettertid vet man at integrasjonen langt på vei stanset opp kort tid etter 1972 og ikke fikk ordentlig fart igjen før på midten av 1980-tallet.

Gjennom å peke på at bestemmelsene om mulig bruk av kvalifisert flertall ikke blir benyttet i praksis gir regjeringen uttrykk å være rimelig sikker på at enstemmighet fortsatt vil råde i det store. Dermed gir regjeringen indirekte også uttrykk for at Norge ikke løper en risiko for å bli overkjørt selv som et medlemsland med en relativt liten befolkning. Regjeringen skriver sågar at det ikke er «noe eksempel på at et lite medlemsland hittil ikke har greid å ivareta sine vitale interesser.»¹⁰⁸ Slik sett virker meldingen å forsøke å tilbakevise eventuelle motforestillinger mot medlemskap på bakgrunn av at det skulle true vitale nasjonale interesser.

Regjeringen viser til ulike positive sider og effekter ved norsk medlemskap i EF. Det er en særlig argumentasjon om at dette vil bidra til å styrke norsk økonomi og næringsliv gjennom sikker adgang til et større marked. Slik legger man sterk vekt på et nasjonalt hensyn, om

¹⁰⁸ Utenriksdepartementet 1972: 10

styrking av den innenlandske økonomien. Det er også en argumentasjon om at medlemskap vil sikre norsk innflytelse over den politikk som vil bli ført i EF – en politikk regjeringen mener Norge uansett vil bli berørt av. Det siste kan også innebære viktig innflytelse over den utenrikspolitikk som ville bli ført i EF, da regjeringen beskriver hvordan et utenrikspolitisk samarbeid var under etablering og dette var noe Norge deltok i gjennom søknadsprosessen. Dette viser at det kan finnes holdepunkter i meldingen for å vektlegge både utenriksøkonomiske og utenriks- og sikkerhetspolitiske begrunnelser for et norsk ønske om tilpasning til EF. Det er likevel i størst utstrekning utenriksøkonomiske vurderinger som fremmes fra regjeringens side i meldingen, og som presenteres som de viktigste argumenter for medlemskap.

Når det gjelder på hvilke nivåer meldingen beveger seg, forholder den seg først og fremst til det nasjonale nivå, beveger seg en del opp på det europeiske nivå og berører kun i mindre grad globale utviklingstrekk. Dette viser seg gjennom at meldingen for det meste prioriterer å beskrive hvilke positive følger et medlemskap vil få for Norge og særlig norsk økonomi. Den presenterer likevel en positiv visjon for et Europa med større samarbeid og hvordan det kan gi Norge fordeler å påvirke den utvikling som foregår i Europa, som regjeringen virker å synes er en positiv utvikling som gir muligheter for en god utvikling på den del av kontinentet som berøres av samarbeidet (Tamnes beskriver stortingsmeldingen som «gjennomstyret av en sosialdemokratisk visjon for Europa»¹⁰⁹). Den omtaler også det mer globale verdensbilde, med spenningene mellom supermaktene og gir noen tegn til å implisere hvordan EF eventuelt kan etablere seg som en tredje deltager her, men dette berøres i liten grad i meldingen.

3.1.3 Analyse av St. meld. 61 (1986-87)

Stortingsmelding nummer 61 (1986-87) *Norge, EF og europeisk samarbeid* er på 54 sider samt tre vedlegg på til sammen 17 sider. Meldingen er inndelt i seks kapitler: «Trekke ved utviklingen i Europa siden 1972», «Nærmere om EF-samarbeidet på ulike områder», «Norge og EF. Kontakt og samarbeid», «Gjennomføringen av det indre marked», «Europeisk vitenskapelig og teknologisk samarbeid» og «Utenrikspolitisk samarbeid i Europa». Vedleggene består av en versjon av Enhetsakten som er oversatt til norsk, tre organisasjonskart som viser hvordan EFs institusjoner er bygd opp, samt en liste over

¹⁰⁹ Utenriksdepartementet 1972: 179

forkortelser brukt i meldingen. Formålet med meldingen defineres slik:

Formålet med denne meldingen er å gi Stortinget et grunnlag for å vurdere utviklingen i forholdet mellom Norge og Det europeiske fellesskap (EF) siden 1972. Den tar ikke opp spørsmålet om norsk medlemskap i EF, men søker å kartlegge de oppgaver og utfordringer Norge står overfor i forholdet til EF med utgangspunkt i og på grunnlag av den nåværende tilknytningsform.¹¹⁰

Det vises også tidlig til avgjørelser som kan ha omfattet Enhetsakten, og som regjeringen presenterer som et viktig bakteppe for meldingen:

EFs tredje utvidelse faller i tid sammen med enighet om viktige utviklingslinjer for årene fremover.¹¹¹ (Spania og Portugal ble medlem av EF i 1986, samme år som Enhetsakten ble vedtatt)

Meldingen beskriver hvordan Norge som del av Europa er «politisk, økonomisk og kulturelt nært knyttet til EF, og dermed også avhengig av utviklingen der».¹¹² Fra starten av etablerer også St. meld. 61 et sett med nye utviklinger i det europeiske samarbeidet som får betydning for Norge. Disse utviklingene handler om hvordan samarbeidet har blitt utvidet både i bredde og dybde, geografisk og politisk. Det registreres at tyngdepunktet i Europa er ytterligere forskjøvet i retning av EF gjennom at organisasjonen er gått fra 6 til 12 medlemsland, og at EFTA dermed blir mindre mens EF blir større. Arbeidet med det indre marked trekkes fram som noe av det som er sentralt for Norge og vil kunne få betydning for landet.

St. meld. 61 beskriver også hvordan man i EF i tiden fra 1972-avstemningen hadde opplevd utfordringer med å få gjennomført de prosessene man satte i gang rundt 1970, men at det på det tidspunktet meldingen ble skrevet (1987) hadde utviklet seg nærmest en "ny giv" i samarbeidet. Til sammen gir stortingsmeldingen slik en antydning om at sentrale vedtak i Europa – som Enhetsakten – kan ha vært et viktig bidrag for en ny giv også i norsk europapolitikk:

I dag synes det imidlertid som EF-integrasjonen har gjenvunnet noe av sin tidligere fremdrift gjennom vedtakene om gjennomføring av det indre marked, den større satsing i EF på forskning og teknologi og traktatfestingen av det utenrikspolitiske samarbeid.¹¹³

¹¹⁰ Utenriksdepartementet 1987: 3

¹¹¹ *ibid*: 3

¹¹² *ibid*: 3

¹¹³ *ibid*: 4

Tidlig i meldingen gir regjeringen klart uttrykk for sitt syn om at Norge må tilpasse seg disse endringene som skjer i EF:

Gjennomføringen av det indre marked [...] gjør det nødvendig for oss å vurdere de tiltak som EF-landene har vedtatt å sette ut i livet. Det er Regjeringens oppfatning at vi så langt som mulig må tilpasse oss disse tiltak for å unngå nye handelshindringer. Samtidig vil Regjeringen legge vekt på å søke å påvirke utformingen av EFs enkelte tiltak, såvel gjennom EFTA som bilateralt.¹¹⁴

Og videre skriver regjeringen at:

Mens vi i forholdet til EFs indre marked står overfor spørsmålet om nødvendigheten av å tilpasse oss, står vi overfor muligheter som det er viktig å utnytte når det gjelder forskning og det teknologiske samarbeid.¹¹⁵

I meldingens gjennomgang av «Trekk ved utviklingen i Europa siden 1972» nevnes Enhetsakten eksplisitt, men regjeringen virker å stille spørsmålstegn ved om Enhetsaktens målsettinger vil bli innfridd som planlagt:

I desember 1985 ble EFs stats- og regjeringssjefer enige om en betydelig styrking og utvidelse av samarbeidet mellom gjennom inngåelsen av Den europeiske enhetsakt (se vedlegg 1). Denne innebærer bl.a. at EF har planlagt å gjennomføre et virkelig indre marked innen utgangen av 1992 – men det er usikkert om denne fristen kan overholdes.¹¹⁶

Det nevnes at det etter inngåelsen av Enhetsakten er «blitt gitt anledning til bruk av flertallsavgjørelser på en rekke saksområder».¹¹⁷ Bruk av kvalifisert flertall var inkludert som en mulighet også i tidligere versjoner av traktatene, men kun i mindre omfang enn Enhetsakten la opp til og ble i praksis aldri etter Luxembourg-forliket fra 1966 (som stadfestet et prinsipp om konsensus ved vedtak i Ministerrådet). Økt bruk av kvalifisert flertall var slik en sentral del av Enhetsakten, og dermed har regjeringen her kommentert en av de sentrale endringene Enhetsakten innbar. Videre beskrives Enhetsakten senere noe mer i detalj:

Etter EF-landenes toppmøte i Milano i juni 1985 sammenkalte EFs stats- og regjeringssjefer en konferanse som bl.a. skulle ta stilling til reformforslag både fra Europaparlamentet og fra EF-kommisjonen. Det endelige resultatet ble Den europeiske enhetsakten vedtatt av EF-landene i Luxembourg i desember 1985. Enhetsakten inneholder bestemmelser om EFs indre marked – som skal gjennomføres innen utløpet av 1992 -, valutapolitikk, regionalpolitikk,

¹¹⁴ Utenriksdepartementet 1987: 4

¹¹⁵ ibid: 4

¹¹⁶ ibid: 7

¹¹⁷ ibid: 8

*forskning og utvikling, miljøvern, sosialpolitikk, utenrikspolitikk og om forholdet mellom EF-institusjonene.*¹¹⁸

Selv om regjeringen skriver at handelsavtalen med EF har virket positiv på norsk handel med EF-landene, skriver regjeringen også i denne stortingsmeldingen at handelsavtalen i praksis ikke strekker til:

*Handelsavtalenes begrensning er at de primært er rettet mot tradisjonelle handelshindringer som toll og kvantitative importrestriksjoner. Andre typer handelshindringer, som har fått økende betydning, er ikke tilfredsstillende ivaretatt.*¹¹⁹

På fiskeriområdet skriver regjeringen hvordan handelsavtalen fra 1973 ikke var tilstrekkelige, og at man siden hadde måttet gjennomføre flere runder med forhandlinger med EF. Det er her et uttrykt ønske om tilpasning til EF, for å sikre god markedsadgang for norske fiskeprodukter. Det blir i meldingen konstatert at man nå har inngått en rammeavtale som var

*et godt grunnlag for å ivareta norske fiskeri-interesser innenfor rammen av et forvaltningssamarbeid med EF*¹²⁰

I gjennomgangen av de ulike temaområder meldingen behandler, beskriver regjeringen flere steder hvordan man har etablert en rekke ulike formelle og uformelle kontaktpunkter med EF, for eksempel innenfor fiskeripolitikk¹²¹, skipsfartspolitikk og luftfartspolitikk.¹²²

Regjeringen presenterer også en konklusjon om at den ser det som «en sentral utenrikspolitisk oppgave å fremme norske interesser og mål overfor og i samarbeid med EF»¹²³, men i listen med tiltak regjeringen vil gjennomføre som følger etter denne konklusjonen er ikke Enhetsakten eller arbeidet med det indre marked nevnt eksplisitt. Det er forslag til en rekke tiltak som skal gjennomføres, og noen vil kunne være indirekte knyttet til gjennomføringen av det indre marked, som at regjeringen vil «[t]a initiativ til samarbeid med EF på nye områder etter hvert som behov for dette oppstår».

Følgende etter dette kommer det imidlertid et kapittel som i sin helhet er dedikert til

¹¹⁸ Utenriksdepartementet 1987: 9

¹¹⁹ *ibid*: 19

¹²⁰ *ibid*: 21

¹²¹ *ibid*: 21

¹²² *ibid*: 25

¹²³ *ibid*: 29

«[g]jennomføringen av det indre marked»¹²⁴, slik tittelen på kapittelet lyder. Kapittelet inneholder en gjennomgang av hvordan det indre marked konkret skal gjennomføres. Videre beskrives det at Norge vil bli berørt av EFs indre marked gjennom medlemskapet i EFTA:

Gjennom felleserklæringen vedtatt av EF- og EFTA-landene i 1984 har Norge gitt sin tilslutning til målsettingen om å utvikle et stort økonomisk samarbeidsområde som omfatter hele Vest-Europa. EFs arbeid for å virkeliggjøre et indre marked vil være en drivkraft i denne prosessen. EFTA-samarbeidets oppgaver vil i denne sammenheng være å sikre at også EFTA-landenes interesser blir tatt vare på ved gjennomføringen av et felles vesteuropeisk hjemmemarked.¹²⁵

Det er her samarbeidet gjennom EFTA som trekkes fram som det sentrale for å få tilgang til dette indre markedet. Videre i meldingen uttrykker regjeringen en positiv holdning til det indre marked i EF:

Regjeringen anser at opprettelsen av et stort vesteuropeisk hjemmemarked vil innebære fordeler for norsk økonomi. Regjeringen legger derfor vekt på at samarbeidet med EF om dette, både bilateralt og gjennom EFTA, skal utvikle seg i takt med EFs fremdriftsplan for det indre markedet. En slik norsk politikk er viktig for å sikre markedsmuligheter for norsk næringsliv.¹²⁶

Det blir i meldingen konstatert at det er et sterkt behov for å tilpasse norske regler til det som skjer i EF, særlig opp mot gjennomføringen av det indre marked:

Dersom Norge ikke tilpasser seg de nye EF-reglene, vil de norske konkurransemuligheter på EF-markedet svekkes.¹²⁷

Her fremmes dermed et økonomisk argument for norsk tilpasning til EF-regler, som også er tett knyttet til gjennomføringen av det indre marked. Det konkluderes med at

Regjeringen anser oppfølgingen av EFs tiltak i forbindelse med det indre markedet som en prioritert oppgave.¹²⁸

I tillegg til en gjennomgang av hvordan forholdet EF-Norge har utviklet seg og gjennomføringen av det indre marked, inneholder stortingsmeldingen også kapitler om vitenskaps- og teknologisk samarbeid i EF og om utviklingen av utenrikspolitisk samarbeid i

¹²⁴ Utenriksdepartementet 1987: 30

¹²⁵ ibid: 32

¹²⁶ ibid: 33

¹²⁷ ibid: 33-34

¹²⁸ ibid: 34

Europa. Regjeringen skriver blant annet at

Den teknologiske utviklingen er en utfordring for Norge med sin tradisjonelle avhengighet av råvarebasert industri og relativt få naturressurser. Selv om teknologiske nyvinninger innebærer store muligheter også for våre tradisjonelle industrisektorer, vil omstilling til et mer kunnskapsbasert næringsliv være en viktig oppgave.

Raske teknologiske endringer stiller store krav til industriens omstillingsevne for at nye muligheter skal kunne utnyttes. Særlig stor er denne utfordringen for Norge, som tidligere har satset mindre på forskning og utvikling enn mange andre OECD-land.¹²⁹

Enhetsakten innebar et økt samarbeid om forskning, utvikling og utnyttelse av ny teknologi, og den åpnet også for at andre land kunne knytte seg til EF på dette området. Dette påpeker regjeringen også selv i meldingen:

Enhetsakten åpner for at tredjeland som Norge og andre EFTA-land kan delta i EFs programmer på teknologiområdet.¹³⁰

Stortingsmeldingen inneholder en gjennomgang av hvilke samarbeid innen forskning og utvikling Norge på tidspunktet for meldingen deltok i eller var knyttet til på europeisk nivå, som Det europeiske kjernefysiske forskningssenter, Den europeiske romorganisasjonen m.fl. Den gir også klart uttrykk for at slik tilpasning bør man fortsette med:

Europa fremstår i dag som det naturlige samarbeidsområdet for Norge når det gjelder internasjonal forsknings- og utviklingsvirksomhet. EF-landene og de øvrige europeiske lands teknologiske nivå og deres – og vår – vilje og evne til samarbeid vil derfor være avgjørende for Norges egen kunnskapsmessige, teknologiske og industrielle utvikling.¹³¹

Også det utenrikspolitiske samarbeidet blir viet stor plass i stortingsmeldingen. Det utenrikspolitiske samarbeidet hadde eksistert i EF over en lengre periode fra starten av 1970-tallet, men ble først med Enhetsakten formalisert gjennom å bli traktatfestet. Det som for Norge får betydning er at det samtidig ble fastslått at «bare de land som er medlem av EF, kan delta i EPS», men at:

når medlemslandene anser det nødvendig, skal det etableres en politisk dialog med tredjeland og regionale grupper av land.¹³²

¹²⁹ Utenriksdepartementet 1987: 35

¹³⁰ *ibid*: 35

¹³¹ *ibid*: 35

¹³² *ibid*: 42

Regjeringen skriver senere at «[d]et utenrikspolitiske samarbeid vil neppe endre innhold og karakter på kort sikt.»¹³³ Regjeringen viser riktignok til at EF gjennom EPS kan komme til å spille en rolle i å endre øst/vest-forholdet i Europa. Regjeringen mener et slikt samarbeid først og fremst vil være «av økonomisk karakter; men også andre kontakter kan bli aktuelle.»¹³⁴ Regjeringen gjør videre en lengre gjennomgang av hvordan EF-landene har stilt seg til en rekke ulike utenrikspolitiske spørsmål og hvordan samarbeidet rent formelt fungerer. Selv om Norge kun deltok i EPS en kort periode i forkant av folkeavstemningen i 1972, har man siden hatt mer uformell dialog med EPS. Slik dialog er gjennom Enhetsakten blitt mer formalisert gjennom en kontaktordning for tredjeland, men denne gir Norge fortsatt ingen formell påvirkning:

Kontaktordningen for tredjeland har sine klare begrensninger særlig når det gjelder mulighetene for å gjøre norske synspunkter gjeldende i enkeltspørsmål som er til behandling innen EPS. En slik kontaktordning åpner ikke mulighet for at Norge kan komme nærmere med i beslutningsprosessen som er forbeholdt EF-landene.¹³⁵

Regjeringen drøfter kort hvor lik norsk utenrikspolitikk har vært kontra EF-landenes, og skriver at selv om det har vært noen ulikheter har «i hovedsak» Norge og EPS-landenes opptreden internasjonalt «fulgt parallelle linjer.»¹³⁶ Videre skriver regjeringen hvordan den benytter seg av det vi i dag vil kunne omtale som «surrogatrepresentasjon» (at noen «taler Norges sak» eller «taler på Norges vegne» i EF¹³⁷), gjennom at

Regjeringen legger vekt på at Danmark gis mulighet til å bli kjent med de øvrige nordiske lands synspunkter før EF's posisjoner er utformet.¹³⁸

Regjeringen beskriver og drøfter deretter andre aspekter ved den utenrikspolitiske utviklingen i Europa på tidspunktet meldingen ble skrevet. Dette omfatter blant annet en revitalisering av Den vesteuropeiske union, og hvordan utviklingen i øst/vest-forholdet virker å være på det daværende tidspunkt. Det sistnevnte gjelder det sikkerhetspolitiske situasjonen, samt eventuelle avtaler om rustningskontroll og nedrustning. Dette gjaldt særlig gjennom Konferansen for sikkerhet og samarbeid i Europa (KSSE), en rekke ulike konferanser som hadde sitt utgangspunkt i Helsinki-erklæringen av 1975, og som er forløperen til dagens

¹³³ Utenriksdepartementet 1987: 42

¹³⁴ *ibid*: 43

¹³⁵ *ibid*: 46

¹³⁶ *ibid*: 47

¹³⁷ Fossum 2014: 114

¹³⁸ Utenriksdepartementet 1987: 47

Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE). Stortingsmeldingen beskriver hvordan KSSE-prosessen dypest sett handler om

å overvinne eller dempe militære, politiske, økonomisk, kulturelle og humanitære virkninger av Europas deling.¹³⁹

De igangsatte reformer (glasnost og perestrojka) i Sovjetunionen kommenteres for øvrig også i samme del:

Særlig oppmerksomhet er i denne forbindelse [øst/vest-forholdet og et mer avspent supermaktsforhold] rettet med den interne reformprosess og det aktive diplomati som er innledet av Sovjetunionen under generalsekretær Gorbatsjov.¹⁴⁰

Regjeringen uttrykker usikkerhet om i hvor stor grad EPS vil kunne få påvirkning for Norge:

De videre virkninger av EPS-samarbeidet for Norge vil avhenge av i hvilken grad EPS vil styrke sin rolle som det sentrale forum for utforming og samordning av vest-europeisk politikk i viktige internasjonale sammenhenger.¹⁴¹

Regjeringen konkluderer likevel med at man bør holde et tett samarbeid med EPS:

For Norge er og blir det viktig å holde flest mulige kanaler åpne til EPS og EF-landene, innenfor rammen av Norges tilknytningsform, med sikte på gjensidig utveksling av informasjon og synspunkter.¹⁴²

Regjeringen kommer igjen inn på bruk av det man kan karakterisere som «surrogatrepresentasjon», men viser også til at dette ikke gir noen garantier for Norge:

I spørsmål der norske interesser blir spesielt berørt, må vi kunne forutsette at de enkelte EF-land, som er våre allierte, i regelen vil konsultere norske myndigheter før de fastlegger sin holdning. Man kan imidlertid ikke uten videre ta dette for gitt i enhver sammenheng.¹⁴³

At en helhetlig, oversatt versjon av Enhetsakten er vedlagt meldingen,¹⁴⁴ kan også fungere som en illustrasjon på at dokumentet i Norge likevel ble oppfattet som sentralt og som en viktig utvikling i det europeiske samarbeid.

¹³⁹ Utenriksdepartementet 1987: 50

¹⁴⁰ ibid: 51

¹⁴¹ ibid: 53

¹⁴² ibid: 54

¹⁴³ ibid: 54

¹⁴⁴ ibid: 55

Europameldingen fra 2012 oppsummerer St. meld. 61 slik:

I meldingen argumenterte regjeringen for nødvendigheten av norsk tilpasning til det indre marked, for mulighetene som ville skapes av europeisk samarbeid innen forskning og teknologi, og for problemene forbundet med Norges begrensede mulighet til å påvirke EF-landenes utenrikspolitiske samarbeid.¹⁴⁵

3.1.4 Drøfting av St. meld. 61 (1986-87)

St. meld. 61 er i hovedsak preget av å være en oppdatering til Stortinget på både de utviklinger som hadde skjedd i EF-samarbeidet og de utviklinger som hadde skjedd i forholdet mellom EF og Norge siden folkeavstemningen i 1972. Dette innebærer en oppsummering av hvordan forholdet til EF er per da meldingen ble skrevet, samt en beskrivelse av pågående sentrale endringer i EF og hvordan Norge kan stille seg til disse. Meldingen omtaler hvilke endringer som har skjedd siden folkeavstemningen i 1972, og hvordan Norge berøres av det som skjer ute i Europa.

De sentrale områdene er det indre marked, forskning og teknologi og utenrikspolitisk samarbeid, som innebærer «nye oppgaver for oss i forholdet til EF».¹⁴⁶ Som demonstrert i analysen av meldingen nevnes for eksempel etableringen av det indre marked (og dermed indirekte Enhetsakten, ofte også direkte) flere ganger gjennom meldingen. Det beskrives at den utvikling som følger av at Enhetsakten ble vedtatt vil stille Norge overfor nye problemstillinger, spesielt med tanke på gjennomføringen av det indre marked, blant annet innenfor skipsfartsområdet.¹⁴⁷ En slik tilnærming på hva som skjer i EF-samarbeidet innebærer en vektlegging av ytre forhold som grunnlag for ønske om tilpasning til det europeiske samarbeid, og gir slik et europeisk perspektiv på ønsket om tilpasning. Det viser igjen også at både utenriksøkonomiske og utenriks- og sikkerhetspolitiske vurderinger kan ligge som begrunnelse for ønske om tilpasning til EF. Det kan videre tyde på en reaktiv tilnærming til tilpasning – noe skjer i Europa og Norge reagerer på det som har skjedd etter at det har skjedd.

Meldingen virker i stor grad å være preget av kontinuitet og det ser på overflaten ut til å være

¹⁴⁵ NOU 2012: 2: 49-50

¹⁴⁶ Utenriksdepartementet 1987: 3

¹⁴⁷ *ibid*: 25

relativt få nye, mer konkrete initiativer. Det blir registrert at det skjer endringer ute i Europa, særlig i etterkant av at Enhetsakten ble vedtatt, og det kommenteres at dette vil kunne stille Norge overfor nye utfordringer. Likevel blir det til tider trukket i tvil hvor omfattende endringer det vil være mulig å få til i EF-samarbeidet og om man vil klare å holde seg til tidsplanen man har satt. Dette gjelder først og fremst gjennomføringen av det indre marked, men viste seg også i regjeringens vurdering av det utenrikspolitiske samarbeid. Selv om meldingen kan virke å være uten mye nytt, bidrar den til å sette i gang prosesser som innebærer en ytterligere revitalisert europapolitikk i Norge.¹⁴⁸ Dette inkluderte blant annet etableringen av en egen norsk EF-delegasjon i Brussel. Det at meldingen i det hele tatt legges fram er et stort skritt innenfor norsk europapolitikk, og den vil derfor uansett ha hatt stor betydning for en mer aktiv europapolitikk.

Regjeringen legger det i St. meld. 61 fram som at Norge har lite annet valg enn å tilpasse seg det som skjer i EF, særlig med tanke på etableringen av det indre marked. Dette gjennom formuleringer om «nødvendigheten» av norsk tilpasning. Selv om ideen om det indre marked ikke kom med Enhetsakten, ble arbeidet sterkt intensivert gjennom Enhetsakten. Siden regjeringen legger så sterkt vekt på å tilpasse seg noe som har så tett sammenheng med Enhetsakten, kan man se det som mulig at Enhetsakten kan ha spilt en sentral rolle i å skape et vendepunkt i norsk europapolitikk.

At deler om både vitenskaps- og teknologisk samarbeid i EF og om et tettere utenrikspolitisk samarbeid tas inn som sentrale elementer i stortingsmeldingen viser at norsk tilpasning til EF kan ha hatt også andre sentrale årsaker enn økonomiske og markedsmessige begrunnelser. Regjeringen beskriver hvordan den teknologiske utviklingen stiller Norge overfor store utfordringer, særlig siden det i Norge tradisjonelt var satset mindre på forskning og utvikling. For Norge kunne økt samarbeid om og satsing på forskning og utvikling være et moment i seg selv i et ønske om tilpasning til EF. Slik gir regjeringen i meldingen uttrykk for at det ikke kun er markedsadgang som er grunnen til et ønske om å tilpasse seg EF, men også andre områder man ser fordeler av å samarbeide på.

Det legges også vekt på det mer formaliserte utenrikspolitiske samarbeid som er under utvikling i EF, et samarbeid som ble traktatfestet med Enhetsakten. Ut ifra dette kan man ane

¹⁴⁸ Tamnes 1997: 226

at norsk EF-tilpasning ikke bare hadde utenriksøkonomiske begrunnelser, men også var begrunnet i utenriks- og sikkerhetspolitiske vurderinger.

Selv om meldingen ikke gir inntrykk av et ønske om noen større endring i norsk europapolitikk og heller ikke utviser noen spesiell uro for endringene som skjer i EF, blir Enhetsakten som dokument flittig henvist til gjennom meldingen. Regjeringen viser gjentatte ganger til endringer som enten er varslet gjennom Enhetsakten eller alt i praksis gjennomført, og siterer også fra Enhetsakten ved en del anledninger. Dette er naturlig all den tid Enhetsakten er det ferskeste dokumentet som legger grunnlaget for utviklingen i EF, men at Enhetsakten blir nevnt en rekke ganger er likevel interessant når man skal vurdere hvorvidt Enhetsakten bidro til et vendepunkt i norsk EF-tilpasning.

Det virker i meldingen ikke å bli reist noe tvil om at man skal få tilfredsstillende tilgang til det indre marked, og det framstår som sikkert at EFTA vil sørge for dette. Norge må passe på å «henge med i svingene», men det kommer lite til uttrykk noen bekymring for at man ikke skulle få markedstilgang. Med tanke på felleserklæringen fra EF- og EFTA-landene fra 1984 er det naturlig at man følte seg sikker på å få tilgang til det indre marked, men det er likevel interessant at det ikke ser ut til å bli stilt noen spørsmål ved dette her. Det er kanskje i ettertid man ser hvor sentralt og avgjørende tilgang til det indre marked i realiteten ble, og at det heller ikke er noe man kunne ta helt for gitt.

Det fremmes heller ingen særlig tro på en utvikling mot en politisk union med integrasjon på flere områder enn de eksisterende. Det siste er et poeng som Europautredningen også påpeker i sin gjennomgang av meldingen:

Fra regjeringens 1987-perspektiv ble en utvikling i retning full politisk og økonomisk union ikke ansett som realistisk. Så langt den kunne se ville Det europeiske politiske samarbeidet (EPS) derfor bevare sin karakter av et mellomstatlig samarbeid mellom suverene stater. En utvikling av dette samarbeidet ble likevel fremhevet som en stigende utfordring for Norge, idet det ville kunne berøre alle hovedområder i norsk utenrikspolitikk.¹⁴⁹

Gjennom at meldingen ikke gir uttrykk for noen antagelse om framtidige utvidelser geografisk av fellesskapet¹⁵⁰ er det tydelig at man ikke er forberedt for den geopolitiske

¹⁴⁹ NOU 2012: 2: 50

¹⁵⁰ Med det menes ikke at det gis uttrykk for det motsatte, altså at meldingen omtaler det som usannsynlig; temaet blir rett og slett ikke videre drøftet i meldingen

omveltningen som skal skje i Europa kun få år senere, som igjen åpner for gradvise EF-utvidelser mot øst. Selv i en tid preget av begynnende endringer i Sovjetunionen og øvrige Øst-Europa ville det så klart vært unaturlig å skulle uttrykke en bekymring for dette, da utviklingen her fortsatt var helt i startgropen. Når man i ettertid vet at Norge få år senere kom til å bli stilt overfor store utfordringer ettersom balansen i Europa flyttet seg stadig mer over mot EF, er det interessant å se at stortingsmeldingen ikke gir uttrykk for noen egentlig forberedt politikk på dette. Det kan også forklare bakgrunnen for at det ikke fremmes en sterkere bekymring rundt utviklingen i EF enn det som gjøres i meldingen. Selv når EF med utvidelsene på 1970- og 80-tallet var blitt betydelig større enn EFTA, var EFTA fortsatt en organisasjon å regne med, ikke minst med flere naboland av Norge med i EFTA enn i EF. Å tro at EFTA ikke skulle få bli med på de relevante endringer som skjedde i EF virker ikke å ha vært en tanke det var naturlig å tenke, og blir derfor ikke drøftet i stortingsmeldingen. Selv om internasjonale forhold nevnes i meldingen, som supermaktsforholdet og utviklingen i Sovjetunionen, er det lite tegn til den snarlige omveltningen av det geopolitiske verdensbildet som skulle komme. Man kan i bunn og grunn trekke ut at meldingen i liten grad omtaler globale utviklingstrekk, men holder seg på et nasjonalt og europeisk nivå i de vurderinger som gjøres av norsk tilpasning til EF.

Meldingen beveger seg slik først og fremst på det nasjonale nivå. Det er hvordan sikre norsk adgang til markedet og hvordan Norge kan knytte seg best mulig til det nødvendige av samarbeidet, som er det gjennomgående i meldingen. Det er også en viss positiv visjon for europeisk samarbeid og utvikling som fremmes i meldingen, men ikke slik at det ikke først og fremst er av nasjonale hensyn man bør tilpasse seg EF. Også mer globale utviklingstrekk blir berørt, men ikke i det videre enn at EF kan spille en viss rolle her. Summen av meldingen er derfor i størst grad sentrert rundt nasjonale forhold og hensyn, med noen bevegelser opp på et mer europeisk nivå og liten grad av berøring det globale nivå.

Alt i alt stemmer behandlingen av Enhetsakten i stortingsmeldingen med det tidligere forskning har indikert, nemlig at Enhetsakten i sin samtid ikke ble oppfattet som like banebrytende som den i praksis skulle vise seg å bli, gjennom blant annet å faktisk sikre gjennomføring av det indre marked i henhold til tidsplanen. Likevel gir regjeringen i meldingen tydelig uttrykk for at man oppfatter det for å være en ny giv i utviklingen av EF, og gir således klare anbefalinger om at Norge bør følge med på dette.

3.1.5 Sammenligning av de to stortingsmeldingene

Begge stortingsmeldingene står som sentrale dokumenter i sine respektive perioder i å legge føringer for norsk europapolitikk. De vurderinger som Bratteli-regjeringen gjorde i St. meld. 50 (1971-72) ledet fram til folkeavstemningen i 1972. De vurderinger Brundtland-regjeringen gjorde i St. meld. 61 (1986-87), og det at meldingen i det hele tatt ble lagt fram, bidro i en revitalisering av en offentlig diskusjon om norsk europapolitikk, som noen år senere endte i en ny folkeavstemning om medlemskap. Det illustrerer hvor sentrale de to meldingene var i hver sine tidsperioder.

Det er likevel særlig én sentral ulikhet mellom de to meldingene. St. meld. 50 ble skrevet etter at man hadde framforhandlet en avtale om medlemskap i EF og ble lagt fram for Stortinget i mars 1972, med en klar anbefaling om medlemskap. St. meld. 61 ble ikke skrevet på det samme grunnlag og ble lagt fram i mai 1987, lenge før man startet arbeidet med å forhandle fram det som skulle bli forslaget til avtale om medlemskap i EU. Der St. meld. 50 dermed peker på *grunner til å bli medlem* av EF på grunnlag av en framforhandlet avtale, peker St. meld. 61 på hvordan man kan knytte seg til det europeiske samarbeid *uten* å måtte gå inn i et medlemskap. Like fullt tar begge meldinger opp spørsmål som er tett relatert til norsk europapolitikk og grunner til norsk EF-tilpasning. Slik er det mulig å si noe om hvordan norsk europapolitikk var i to ulike perioder. Meldingene behandler grundig spørsmål knyttet til norsk tilpasning til det europeiske samarbeid. Begge meldingene beskriver hvordan Norge, sett fra regjeringenes side, best kan tilpasse seg de endringer som skjer i dette samarbeidet.

Der Bratteli-regjeringen la fram en stortingsmelding der en handelsavtale ble uttalt til å være helt utilstrekkelig, blir dette spørsmålet ikke drøftet særlig utfyllende i Brundtland-regjeringens melding. Handelsavtalen og de utilstrekkeligheter den innebærer blir kommentert i St. meld. 61, men vektlegges ikke i avgjørende grad. I St. meld. 50 blir både fordelene ved medlemskap og ulempene ved å «bare» inngå en handelsavtale omtalt i stor grad. I St. meld. 61 anerkjennes det at det gir Norge utfordringer å stå utenfor, som i påvirkningsspørsmålet overfor utenrikspolitikken, men det drøftes likevel i liten grad og det blir ikke lagt opp til noen debatt rundt spørsmålet om medlemskap. Der St. meld. 50 mener at å stå utenfor EF-medlemskap vil ha negative effekter for Norge, gis det i St. meld. 61 til en viss grad et inntrykk av at ting fungerer relativt greit i en tilværelse uten medlemskap og med handelsavtale.

Gjennom St. meld. 61 blir det lagt vekt på at regjeringen mener det er viktig å ha en tilknytning til EF på de områder man får mulighet til å gjøre det uten å ha formelt medlemskap og ellers tilpasse seg til utviklingen av EF-regler, mens St. meld. 50 vektlegger at fullt medlemskap er viktig både av økonomiske grunner og for å sikre innflytelse på en politikk Norge uansett vil bli berørt av. Hovedargumentene om markedsadgang og hvor viktig tilpasning til EF vil være/er for norsk økonomi, er i grunnen ganske like, men resulterer i ulikt resultat – henholdsvis i en konklusjon om å fortsette tilknytningen på de områder det er mulig og ellers tilpasse seg den utviklingen som skjer ute i EF og i en anbefaling om norsk medlemskap i EF.

Begge meldinger berører utdypinger av samarbeidet i EF, men på noe ulike måter. I St. meld. 50 presenteres det et blikk framover på at det sannsynligvis vil komme et tettere samarbeid i EF. I meldingen presenteres det i stor grad et optimistisk syn på dette, og det utvises tro på at det kommer til å bli innledet samarbeid også på andre områder enn de økonomiske. Det virker å være en antagelse fra regjeringens side at et utvidet samarbeid i den europeiske integrasjonen kommer til å bli vellykket og at samarbeidet vil bli utvidet til flere områder. I ettertid viste det seg at den europeiske integrasjonen stanset opp allerede rundt tiden for folkeavstemningen i 1972, for så å få fart igjen på midten av 1980-tallet. I St. meld. 61 konstaterer regjeringen dermed at en utvidelse av samarbeidet er i ferd med å bli gjennomført. Dermed aktualiseres på nytt behovet for å innta en mer aktiv holdning til det europeiske samarbeid. Det legges en viss vekt på at Norge må følge med på hvordan samarbeidet utvikler seg, men samtidig virker ikke regjeringen egentlig å ha merkbart stor tro på at det kommer til å bli et sterkt utvidet samarbeid i EF i overskuelig framtid, i alle fall tatt i betraktning den utvikling som siden skjedde i den europeiske integrasjonen. Det kan være det faktum at integrasjonen stanset opp på 1970-tallet gjør at regjeringen er noe mer tvilende til hvor effektiv den revitaliserte integrasjonen vil være. Selv om man registrerer utviklingen både mot det indre marked, sterkere forsknings- og utviklingssamarbeid og av en felles utenrikspolitikk, er det ikke noe som tyder på at regjeringen ser muligheten for en framtidig enda mer altomfattende politisk union som særlig nærliggende.

Stortingsmeldingene er skrevet på ulikt utenrikspolitisk grunnlag. Et aspekt ved dette er at maktbalansen i Vest-Europa var endret i favør EF fra 1972 til 1987, med utvidelsene til nye medlemsland på 1970- og 80-tallet. Forholdet mellom verdens supermakter, USA og

Sovjetunionen, lå i bakgrunnen både i 1972 og 1987. Samtidig kunne regjeringen i St. meld. 61 diskutere hvordan EF var i ferd med å kunne seile opp som en tredje supermakt. I tiden mellom de to meldingene hadde det skjedd endringer i de utenrikspolitiske forhold for Norge og i verden. Likevel er perioden preget av nærmest stabilitet sammenlignet med de omfattende endringer som startet kun et par år senere. Dermed ble meldingene skrevet på ulikt grunnlag, men ikke så ulikt som det man i ettertid kan se kom noen år senere. Det er derfor ikke de helt fundamentale forskjellen mellom meldingene i de utenrikspolitiske vurderingene.

St. meld. 50 argumenterer for at medlemskap i EF sikrer Norge innflytelse, og nettopp manglende innflytelse adresseres i St. meld. 61. Det skjer blant annet gjennom at det blir beskrevet hvordan man på det utenrikspolitiske spørsmål setter sin lit til at Danmark ivaretar Norges utenrikspolitiske interesser i EPS. Man erkjenner i St. meld. 61 at dette ikke er en sikker form for innflytelse, men siden meldingen ikke søker å argumentere for en endret tilknytningsform til EF blir dette poenget lite adressert i det videre.

Der St. meld. 50 trekker fram at kvalifisert flertall ikke benyttes til å ta avgjørelser, er St. meld. 61 skrevet etter at det gjennom Enhetsakten var blitt lagt opp til større bruk av nettopp kvalifisert flertall, for å få forgang i å ta avgjørelser. Det kommenteres dermed i St. meld. 61 at man nå i større grad kan bruke flertallsavgjørelser for å fatte beslutninger. Siden meldingen ikke søker å starte en ny medlemskapsdebatt berøres ikke suverenitetsspørsmål knyttet til denne endringen i bruk av kvalifisert flertall.

Meldingene er også ganske like i hvordan de beveger seg på de ulike nivåene nasjonalt, europeisk og globalt. Det er først og fremst de nasjonale interessene og fordelene for Norge som vektlegges. Det blir også drøftet hvordan EF kan påvirke utviklingen i Europa og en positiv utvikling på kontinentet, men som regel er de fleste argumenter vinklet på en måte som viser fordelene for Norge. Begge stortingsmeldingene nevner også problemstillinger og utfordringer av mer global karakter, selv om dette ikke er blant det mest framtrædende. I begge stortingsmeldinger er spenningsforholdet under den kalde krigen ganske konstant, og selv om det i begge meldinger kommer inn på at EF kan spille en rolle som en tredje pilar i dette "supermaktsforholdet" og/eller bidra til avspenning, er det ikke dette som drøftes i det vide. Det er først og fremst de nasjonale hensyn og hensyn til norsk økonomi som det legges vekt på, om enn også en del om europeisk samarbeid på andre områder enn det økonomiske.

En sentral forskjell mellom de to meldingene kan gå på hvilke områder regjeringen legger vekt på at tilpasning og tilknytning til EF vil ha betydning. I St. meld. 50 er det først og fremst europeiske samarbeid på de økonomiske, handels- og næringslivsmessige områder regjeringen legger vekt på. Selv om også andre områder berøres i meldingen, og til sammen gir en til dels omfattende vurdering av utvidelser av EF-samarbeidet til andre politikkområder og optimistisk tro på at dette vil kunne lykkes, er det likevel i størst grad kun de økonomiske, handels- og næringslivsmessige områder regjeringen legger vekt på som *begrunnelse* for norsk tilpasning til EF. I St. meld. 61 blir dette utvidet noe, og særlig drøftinger rundt europeisk samarbeid på forskning og utvikling samt på det utenrikspolitiske område blir presentert i meldingen i tillegg til det økonomiske. St. meld. 61 viser at regjeringen oppfatter det som sentralt for Norge å følge med på den utviklingen i det europeiske samarbeid som allerede har skjedd i perioden fra folkeavstemningen i 1972, men særlig hvilke utvidelser som vil kunne komme av samarbeidet til flere områder i de påfølgende år.

I dette kapitlet har to stortingsmeldinger blitt både analysert og drøftet hver for seg, før de deretter er sammenlignet. Sammenligningen viser en stor grad av kontinuitet og likhet mellom de to meldingene, men samtidig også ulikheter. Noen ulikheter er åpenbare – som i anbefaling av medlemskap i St. meld. 50, som er fraværende i St. meld. 61 – mens andre ulikheter skyldes endringer i EF-samarbeidet i perioden mellom – gjennom at St. meld. 61 har større vektlegging på realiseringen av et indre marked og tettere samarbeid på noen andre områder enn de økonomiske og handelsmessige enn det St. meld. 50 har.

3.2 Andre forklaringer på Norges ønske om tilpasning

Gjennom en sammenligning av St. meld. 50 og St. meld. 61 er det tydelig at de endringer som har skjedd i EF-samarbeidet i mellomtiden, står sentralt som grunnlag for et norsk ønske om tilpasning til EF. Dette omfatter Enhetsakten og den intensivering av arbeidet med å gjennomføre det indre marked, et tettere forsknings- og utviklingssamarbeid, og et formalisert utenrikspolitisk samarbeid som Enhetsakten innebar. Det er likevel ikke kun Enhetsakten og de endringer den medfører som kan forklare et norsk ønske om tilpasning til det europeiske samarbeid. Dette kapitlet vil presentere noen andre mulige forklaringer bak en endring i norsk ønske om EF-tilpasning.

Endrete geopolitiske forhold kan ha spilt inn, men sannsynligvis ikke før en tid etter at stortingsmeldingen ble skrevet. St. meld. 61 ble skrevet i en tid preget av glasnost og perestrojka i Sovjetunionen, og dermed begynnende utsikter til mulig endring i forholdet mellom øst og vest i Europa. Reformene i Sovjetunionen er noe som også kommenteres i meldingen,¹⁵¹ samtidig som man beskriver nye utviklinger i samarbeidet mellom øst og vest og mulige utsikter til mer tøvær enn man har hatt de senere årene.¹⁵² Det var også Sovjetunionens oppløsning noen år senere som skulle utvide EF ytterligere østover, da tidligere uttalt nøytrale stater som Finland og Østerrike kunne bli medlem i EF. Østerrike hadde alt i juni 1988 varslet EFTA-landene om at de hadde til hensikt å søke medlemskap i EF, noe som ikke ble tatt imot særlig positivt i resten av EFTA.¹⁵³ At "jernetppet" forsvant (1989-1991) åpnet for at flere stater kunne bli medlem av EF stilte Norge noen år senere overfor endrete forutsetninger, særlig det at Sverige søkte om medlemskap i 1990.¹⁵⁴ Jernetpets fall gjorde blant annet også at utenrikspolitiske spørsmål rykket opp til å kunne bli diskutert i det nordiske samarbeidet, noe som hadde vært tilnærmet tabu å ta opp under den kalde krigen.¹⁵⁵

Dette var imidlertid først en stund etter at meldingen fra 1987 ble lagt fram, og meldingen i seg selv er fortsatt preget av en tydelig øst/vest-delning. Regjeringen skriver blant annet at

*Meldingen legger vekt på at supermaktene USA og Sovjetunionen i overskuelig fremtid fortsatt vil ha et spesielt ansvar for og en særlig rolle i utviklingen av Øst/Vest-forholdet som helhet.*¹⁵⁶

Det gis i meldingen uttrykk for at det er en noe mer positiv utvikling i forhandlinger og dialog mellom øst og vest i Europa, men som helhet gis det likevel et uttrykk for en fortsatt klar øst/vest-delning også i overskuelig framtid. Meldingen omtaler imidlertid – som tidligere nevnt – et utvidet utenrikspolitisk samarbeid i EF, og de utfordringer det vil kunne gi for Norge. Det omtales her hvordan et mer tydelig EF utenrikspolitisk kan bidra til «utviklingen av et mer likeverdig atlantisk samarbeid.»¹⁵⁷ Videre at det for Norge er viktig at det fremmes «avspenning og samarbeid på tvers av Øst/Vest-skiellet i Europa»¹⁵⁸ og at det arbeides for å

¹⁵¹ Utenriksdepartementet 1987: 51

¹⁵² ibid: 50

¹⁵³ Tamnes 1997: 230

¹⁵⁴ ibid: 238

¹⁵⁵ ibid: 241

¹⁵⁶ Utenriksdepartementet 1987: 6

¹⁵⁷ ibid: 6

¹⁵⁸ ibid: 6

bygge dette skillet ned. Det utenrikspolitiske samarbeidet er imidlertid noe som formaliseres nettopp med Enhetsakten, og også her viser Enhetsakten seg som en mulig grunn til et endret ønske om norsk tilpasning til EF.

Norsk økonomi og næringsliv gikk gjennom store endringer på 1970- og 80-tallet.¹⁵⁹ Som tidligere nevnt medførte den særegne utviklingen av norsk økonomi at den ble langt mer oljebasert, og med et plutselig fall i oljeprisen i 1986 viste den norske økonomien å være svært sårbar. For å sikre gode vilkår for omstilling og markedstilgang kan det hos norske myndigheter ha blitt utviklet et selvstendig ønske om sterkere tilpasning til EF, uavhengig av utviklingen i Europa. Et slikt endret indre forhold kan derfor være et sentralt element i bakgrunnen for at regjeringen valgte å legge fram en slik samlet stortingsmelding om norsk europapolitikk for første gang på 15 år. Gjennomgangen av tidligere forskning viste at blant annet Rolf Tamnes la vekt på at prisfallet på olje bidro til å skape et vendepunkt i norsk europapolitikk.¹⁶⁰ Regjeringen skriver i St. meld. 61 også at

Fordi EF-markedet er så viktig, er det etter Regjeringens oppfatning av avgjørende betydning at samhandelen og industrisamarbeidet får utvikle seg mest mulig uten diskriminerende hindre. Norsk næringsliv trenger de vekst- og utviklingsimpulser som samarbeidet med EF-industrien kan gi. [...] Et nært samarbeid med EF-industrien er en viktig og naturlig del av arbeidet for å styrke norsk industris omstillings- og konkurranseevne.¹⁶¹

Dette kan indikere et ønske og behov for å tilpasse seg EF uavhengig av utviklingen i EF. Men regjeringen skriver allerede i neste avsnitt hvordan gjennomføringen av det indre marked aktualiserer dette behovet ytterligere.

Det er utfordrende å skulle identifisere andre motiver for norsk tilpasning enn de som kommer til uttrykk i materialet jeg har jobbet. I dette kapittelet har jeg likevel forsøkt å presentere to begrunnelser som ikke reflekteres i utstrakt grad i kildematerialet, nemlig endrete geopolitisk forhold og merkbart endrete forhold for norsk økonomi.

¹⁵⁹ Se f.eks. kapittel 6 i Stugu 2012, i tillegg til det som i tidligere er referert om norsk økonomi på 1980-tallet

¹⁶⁰ Mer om dette i kapittel 1.3

¹⁶¹ Utenriksdepartementet 1987: 28

Kapittel 4

4.1 Konklusjon

I denne oppgaven har jeg forsøkt å finne svar på følgende problemstilling: «Hvordan ble Norges ønske om tilpasning til EF endret etter at Enhetsakten ble vedtatt i 1986?» Dette har jeg gjort gjennom å analysere, drøfte og sammenligne to stortingsmeldinger fra tiden før og etter Enhetsakten. Jeg vil nå forsøke å trekke noen konklusjoner og svare på denne problemstillingen ut ifra det materialet jeg har arbeidet med.

Norge har lenge tilpasset seg den europeiske integrasjonen. Dette gjennom både formelle og uformelle kanaler, og både ensidig og gjensidig tilpasning. Landet har likevel blitt stående uten fullt medlemskap og medlemskap i det politiske integrasjonsprosjektet. I hvor stor grad det har vært en offentlig bevissthet rundt ønsket om tilpasning til EF har variert. Et vendepunkt, der det ble en sterkere bevissthet rundt ønsket om tilpasning, kom på slutten av 1980-tallet. Denne endringen sammenfalt i tid med at EFs politiske integrasjon fikk økt fart, særlig etter at Enhetsakten ble vedtatt i 1986. Brundtland-regjeringens melding om norsk europapolitikk ble lagt fram året etter, som den første helhetlige melding om europapolitikk på 15 år.

Med bakgrunn i tidligere forskning og gjennomgangen av det materiale jeg har brukt i denne oppgaven er det slik tydelig *at* det skjer en endring i norsk europapolitikk i tiden etter Enhetsakten, men det er vanskeligere å konkludere med at endringen har direkte *sammenheng* med Enhetsakten og dermed si noe om hvordan Enhetsakten direkte endret norsk europapolitikk. Jeg vil i det videre likevel belyse hva det er mulig å si om problemstillingen ut ifra materialet mitt.

St. meld. 61 (1986-87) legger ikke opp til en særlig omfattende endring av norsk europapolitikk, særlig når den ikke har til hensikt å diskutere en endret tilknytningsform. Argumentasjonen i St. meld. 61 ligner i stor grad argumentasjonen i St. meld. 50. Likevel kommenteres og drøftes utvidelsen av samarbeidet i den europeiske integrasjon, og behovet for å tilpasse seg dette, med realiseringen av det indre marked, tettere forsknings- og

utviklingssamarbeid, og et mer formalisert utenrikspolitisk samarbeid. Det løftes i St. meld. 61 slik fram at man må følge utviklingen i Europa, tilpasse seg den og søke tilknytning der det blir mulig og er hensiktsmessig for Norge. Det faktum at det er den første helhetlige stortingsmeldingen om norsk europapolitikk siden folkeavstemningen i 1972 sier også sitt. At den kom kort tid etter at Enhetsakten ble vedtatt, taler også for at endringene i Europa kan ha påvirket norsk politikk. Det reflekteres også i selve meldingen, der det på ulike måter henvises både direkte til Enhetsakten og – i større grad – til de endringer Enhetsakten innebar.

Meldingen har en tydelig plass i en historisk gjennomgang av norsk europapolitikk, og sett i et historisk lys er den et vendepunkt i norsk europapolitikk og tilpasning til EF fordi den åpner en offentlig debatt om europapolitikk som hadde vært tilnærmet lukket i 15 år. Tidligere forskning synes også å understøtte at Enhetsakten fra 1986 i seg selv ikke umiddelbart skapte store endringer i norsk ønske om tilpasning til Europa. Imidlertid var Enhetsakten og de endringer som fulgte med den med på å gi ny giv i den norske debatten.

Norges ønske om tilpasning til EF ble etter Enhetsakten endret gjennom at det på nytt ble åpnet en offentlig debatt om norsk europapolitikk, og gjennom at regjeringen signaliserte et ønske om tilpasning til det indre marked, det tettere forsknings- og utviklingssamarbeid, og det mer formaliserte utenrikspolitiske samarbeidet. Slik la Enhetsakten grunnlaget for St. meld. 61 som så medførte en revitalisering av norsk europapolitikk og la grunnlaget for sterkere norsk EF-tilpasning.

4.2 Litteraturliste

4.2.1 Primærkilder

- Utenriksdepartementet. (1972). *Om Norges tilslutning til De Europeiske Fellesskap*. (St. meld. 50 1971-72). Hentet fra https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1971-72&paid=3&wid=c&psid=DIVL931&s=False&pgid=c_0615
- Utenriksdepartementet. (1987). *Norge, EF og europeisk samarbeid*. (St. meld. 61 1986-87). Hentet fra https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1986-87&paid=3&wid=d&psid=DIVL245&pgid=d_0045

4.2.2 Sekundærkilder

Trykt litteratur

- Andresen, A., Rosland, S., Ryymin, T., & Skålevåg, S.A. (2015). *Å gripe fortida: innføring i historisk forståing og metode*. Det norske samlaget: Oslo
- Archer, C., & Sogner, I. (1998). *Norway, European Integration and Atlantic Security*. London: SAGE Publications.
- Claes, D. H., & Førland, T. E. (2004). *Europeisk integrasjon*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Dinan, D. (2014). *Europe Recast: A History of European Union*. Hampshire: Palgrave Macmillian
- Eidem, A.R. (2014, 29. mars). Skal undervise Norge inn i EU. *Innherreds Folkeblad Verdalingen*, s. 2
- Fossum, J.E. (2014). «Surrogatrepresentasjon?». I Eriksen, E.O., & Fossum, J.E. (Red.), *Det norske paradoks: om Norges forhold til Den europeiske union*. Oslo: Universitetsforlaget
- Lund, E. (2011). *Historiedidaktikk: En handbok for studenter og lærere*. 4. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Pharo, H. (1991). «Norge, Norden og europeisk integrasjon som etterkrigshistorisk forskningsfelt». I *Etterkrigshistorisk Register*, nr. 22.
- Schmidt, V.A. (2006). «The European Economy, 1954 to 2004: the Miracle of Growth

and the Sources of Wealth». I Sakwa, R., & Stevens, A. (Red.). *Contemporary Europe* (s. 160-185). Hampshire: Palgrave Macmillan

- Storey, W.K. (2016). *Writing History: a guide for students*. New York: Oxford University Press
- Stugu, O.S. (2012). *Norsk historie etter 1905*. Oslo: Det norske samlaget
- Sæter, M. (1996). «Norway and the European Union: Domestic debate versus external reality». I Miles, L. (Red.), *The European Union and the Nordic Countries* (s. 133-149). London: Routledge

Nettsider/-artikler

- Bruvik, H. (2017, 25. oktober). EU er blitt et selvstudium (debattinnlegg). *Stavanger Aftenblad*. Hentet fra <https://www.aftenbladet.no/meninger/debatt/i/gXpp5/EU-er-blitt-et-selvstudium>
- Christensen, H.K. (2012, 13. mars). Skolen ignorerer EU (debattinnlegg). *Aftenposten*. Hentet fra <https://www.aftenposten.no/meninger/sid/i/GGmrq/Skolen-ignorerer-EU>
- EUR-Lex (2010). *The Single European Act*. Hentet fra <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0027>
- Nobelprize.org (2012). *Nobels Fredspris for 2012 til Den europeiske union (EU) - Pressemelding*. Hentet fra https://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2012/press-no.html
- NOU 2012: 2 (2012). *Utenfor og innenfor. Norges avtaler med EU* (Europautredningen). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/5d3982d042a2472eb1b20639cd8b2341/nou/pdfs/nou201220120002000dddpdfs.pdf>
- Official Journal of the European Communities (1987). *Single European Act*. Hentet fra http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a519205f-924a-4978-96a2-b9af8a598b85.0004.02/DOC_1&format=PDF
- Pharo, H.Ø. (1999). «Utenriksøkonomi og europeisk integrasjon». Hentet fra *NATO 50 år. Norsk sikkerhetspolitikk med NATO gjennom 50 år*, <http://www.atlanterhavskomiteen.no/files/atlanterhavskomiteen.no/Tema/50aar/7a.htm>
- Rye, L. (2015). *EFTA's quest for free trade in Western Europe (1960-92): Slow train coming*. I EFTA Bulletin. Hentet fra <http://www.efta.int/sites/default/files/publications/bulletins/efta-bulletin-2015.pdf>

- Tamnes, R. (1997). *Norsk utenrikspolitisk historie. Bind 6. Oljealder 1965-1995*. Oslo: Universitetsforlaget. Hentet fra <https://www.nb.no/items/0f997436d01a27457cd059702ad3d1f6>
- Willoch, K. (1980). *Norsk sikkerhetspolitikk i det vest-østlige spenningsfelt*. Foredrag for Herman-Ehlers Akademie, september 1980. Hentet fra <http://virksommeord.no/tale/1281>