



HVA BETYR EØS-AVTALEN FOR NORSKE BEDRIFTER OG FORBRUKERE?

Om markedsadgang for varer og tjenester, forbrukerrettigheter, klima- og miljø, forskning og utdanning.

07/2020

Sammendrag

Vi har nettopp markert at det er 25 år siden EØS-avtalen trådte i kraft i Norge. Siden 1994 har vi kunnet delta i det europeiske indre markedet og en mye større tilgang på varer, arbeidskraft, tjenester og kapital.

For norske bedrifter betydde dette i første rekke at de fikk enklere tilgang på langt flere kunder, at kjøp og salg over landegrensene ble mer utbredt, og at personer og bedrifter kunne tilby sine tjenester i hele EU. Samtidig har vi klart å kombinere handel og åpne grenser med et trygt og godt arbeidsliv. Den norske modellens evne til å skape og fordele vekst samtidig er en av grunnene til at Norge er et av de landene som har tjent mest på EØS-avtalen.

Av norsk BNP kommer om lag 40 prosent fra salg til utlandet, og EU er vår desidert største handelspartner.ⁱ Norsk økonomisk vekst vil fremover være avhengig av at vi klarer å eksportere mye mer enn vi gjør i dag, for å sikre inntekter til varer og tjenester vi trenger å kjøpe fra utlandet. Framtidas eksportnæringer vil påvirkes av hva slags markedstilgang og konkurransemuligheter virksomhetene har. Forutsigbarhet er en viktig faktor, og mangel på den kan utgjøre stor risiko. EØS-avtalen bidrar i stor grad til å gi slik forutsigbarhet.

Siden 1994 har det indre markedet utviklet seg og regelverket som regulerer det er i dag svært omfattende. Det er fordi tollbarrierer ikke lenger utgjør den største handelshindringen, så effektiv handel forutsetter god regulering av andre typer handelshindringer som ulike standarder og mangel på godkjenninger som gir grensekontroller og lite effektive verdikjeder. Ifølge OECD er kostnader forbundet med slike hindringer langt dyrere enn toll. Toll gjør i snitt en vare én prosent dyrere, andre hindringer hele elleve prosent. Grad av markedstilgang avhenger av mange former for hindringer – ikke bare toll.

Flere felles standarder og forhåndsgodkjenninger gjør veien ut i markedet for norske produkter kortere og billigere. For noen produkttyper, som fisk og landbruksprodukter, er det helt avgjørende. At norske produkter og bedrifter ikke opplever hindringer som deres konkurrenter ikke har, vil i mange tilfeller være avgjørende for hvorvidt de er konkurransedyktige eller ikke.

EØS-avtalen innebærer også flere rettigheter for forbrukere, studenter og arbeidstakere, samt tettere samarbeid på områder knyttet til forskning, utdanning, miljø og klima. Til sammen bidrar også dette til å gjøre det indre markedet og den frie bevegelsen så enkel og så reell som mulig. At dine rettigheter som forbruker er lik uavhengig av hvilket EU-land du handler fra, smører økonomien og tilliten i markedet. Felles regelverk og standarder for produksjon i EU gjør at vi kan være sikre på at alt fra matvarer til elektronisk utstyr holder en viss standard og er trygge å bruke.

ⁱ I 2019 gikk 75 prosent av norsk eksport til EU.

EØS-avtalen, ved å gjøre bevegelse på tvers av landegrensener enklere, gjør Norge og de andre EU-landene på en del områder likere. På denne måten har «eksportmarkedet» Europa på sett og vis blitt vårt eget hjemmemarked.

Norge er ikke tjent med at sterkere konkurranse fra land med lavere standarder enn oss fører til et «race to the bottom» - enten det er snakk om lønns- og arbeidsvilkår, HMS, skattenivå eller klima- og miljøhensyn. Derfor er det i vår interesse at EU og EØS-avtalen stiller høye krav til alle avtalelandene. I tillegg krever en stadig friere bevegelse av varer, tjenester, mennesker og kapital strengere regulering og håndheving av regelverk. Det innebærer en viss grad av myndighetsoverføring til aktuelle internasjonale organer.

Oppslutningen om EØS-avtalen vil være avhengig av dens legitimitet i befolkningen, og da må flest mulig se seg tjent med avtalen. En situasjon der gevinstene samles på få hender, mens andre må betale kostnadene er ikke bærekraftig og må unngås.

Gjennomgangen i denne rapporten, på noen av områdene der EØS-avtalen påvirker oss i Norge, viser at avtalen både innebærer fordeler knyttet til markedstilgang og rettigheter, men også at vi ikke kan bestemme alle rammevilkår selv. Disse kan imidlertid utfordres og tilpasses, og negative konsekvenser kan i stor grad kompenseres for. Dette har Tankesmien Agenda skrevet mer om i «Handel, globalisering og det norske arbeidslivet» fra 2017 og «Fra handlingsrom til handling» fra 2020.¹

EØS-avtalen har tjent norsk og europeisk økonomi godt. Mange bedrifter i Norge sier seg helt avhengig av EØS-avtalen. For forbrukere, studenter og privatpersoner har også avtalen gjort hverdagen enklere og mer forutsigbar. Det er likevel behov for å sørge for at ikke noen taper eller faller av på veien mot et bedre europeisk samarbeid. Det er et stort handlingsrom for norske politikere og parter i arbeidslivet til å fortsatt sikre norske interesser, og opprettholde og videreutvikle den norske modellen innenfor EØS. Det er viktig at politikere tar forvalteransvaret på alvor. Bare da får vi en EØS-avtale som kan fortsette å tjene norsk økonomi og samfunn.

Innholdsfortegnelse

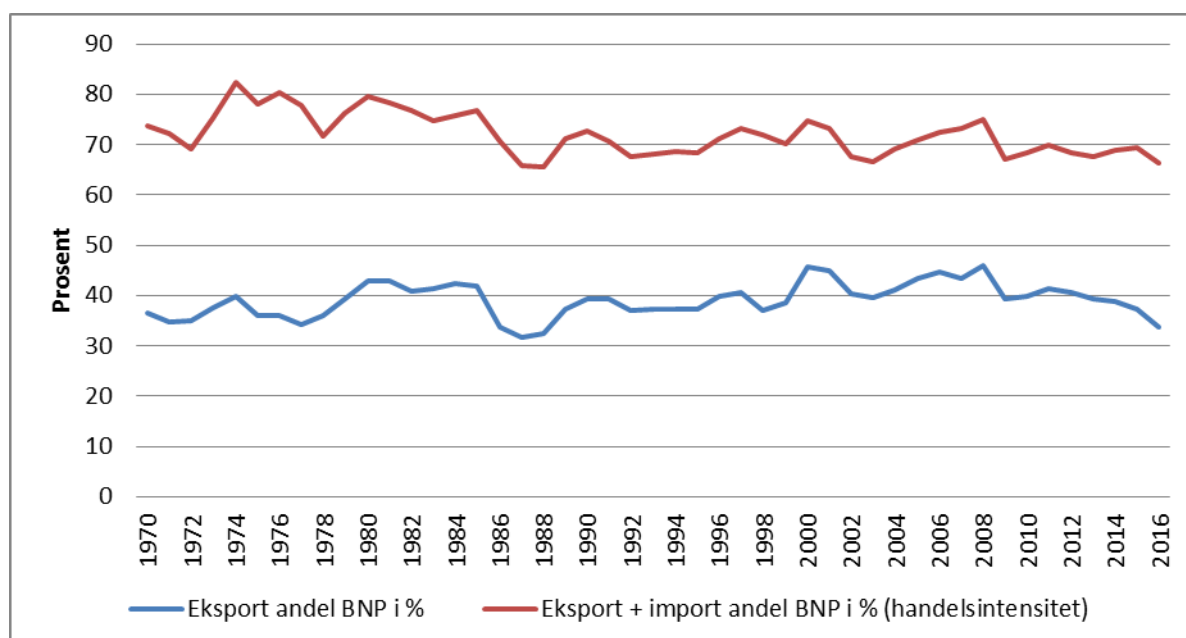
1	EØS-avtalen har tjent norsk økonomi godt	5
2	Mekanismene i og betydningen av det indre marked.....	8
2.1	Tollmurene har stadig blitt bygget ned	9
2.1.1	Toll på industrivarer er generelt svært lave.....	10
2.1.2	Toll på fisk og jordbruksprodukter regulerer Norge, men <i>handelen</i> reguleres av EØS	11
2.1.3	Toll utgjør i dag en relativt liten handelsbarriere	12
2.2	Markedsadgang er mer enn toll	12
2.2.1	Harmonisering, standardisering og forhåndsgodkjenninger	13
2.2.2	Jordbruk og fiskeri er utenfor avtalen, men er likevel sikret markedsadgang ..	14
3	Et marked også for tjenester og arbeidskraft	15
3.1	Tjenester utgjør en stadig viktigere del av økonomien.....	15
3.2	Arbeidskraftmobilitet er både nødvendig og utfordrende	16
3.2.1	Markedsadgang gjennom aksept av felles spilleregler	18
4	Gjennom EØS-avtalen får vi som samfunn og enkeltpersoner nye rettigheter og plikter	19
4.1	Forsknings samarbeid.....	19
4.2	Forbrukerrettigheter i digitaliseringens tid	19
4.3	Utdanning	20
4.4	Klima og miljø	21
5	EØS i en mer kompleks økonomi	24
6	Kilder	25

1 EØS-avtalen har tjent norsk økonomi godt

I 1994 trådte EØS-avtalen i kraft, og i 2020 har vi levd med EØS-avtalen i over 25 år. I løpet av denne perioden har landene i EU og EØS blitt knyttet tettere sammen, både fordi bevegelsen over landegrensene har blitt enklere for mennesker, varer, tjenester og kapital, men også ved å inngå utstrakt samarbeid på flere viktige samfunnsområder. Økt handel og mer samarbeid påvirker i dag norsk økonomi, norske bedrifter, forbrukere og arbeidstakere på en måte få så for seg for 25 år siden. Som et lite land er Norge avhengig av arbeidsdeling og ordnede forhold i vår omgang med verden.² Det bidrar EØS-avtalen til i stor grad og Norge er trolig et av landene i OECD som har tjent mest på verdenshandelen i etterkrigstiden.³

Først og fremst har nok avtalen hatt påvirkning på norsk økonomi. Norge er et lite land, med en åpen eksportrettet økonomi. Vi lager ikke alt vi trenger, og vi trenger ikke alt vi lager. Derfor har tilgang på kunder og markeder alltid vært viktig for norsk økonomi og næringsliv, og Norge har en rekke handelsavtalerⁱⁱ med land over hele verden for å sikre slik tilgang. EØS-avtalen ble inngått for å sikre Norge og de andre EFTA-landene, som den gang var syv, senere ti, land, tilgang på *det indre markedet* bestående av den gang seks EU-land.

Europautredningen fra 2012 viste at tiden med EØS-avtalen har vært preget av en positiv utvikling for norsk økonomi, med en god økonomisk vekst, spesielt sett i forhold til andre sammenlignbare land, og lav arbeidsledighet.⁴ Avtalen har fortsatt stor betydning for norsk handel med andre europeiske land, og dermed for norsk økonomi. Som et bilde på det: Norsk eksport ligger jevnt over på om lag 40 prosent av BNP.⁵



Figur 1: Norsk økonomi er basert på internasjonal handel. Kilde: SSB

ⁱⁱ Norge har 27 frihandelsavtaler gjennom EFTA, totalt 29 bilaterale avtaler med til sammen 41 land

Kanskje like viktig er det at EØS-avtalen inneholder et stort *felles regelverk* som går langt utover bare tollfrihet i handel med varer, men også bygger ned andre former for handelsbarrierer, har regler for handel med tjenester, bevegelse av personer og kapital, regulerer konkurranse og statsstøtte, offentlige anskaffelser og forbrukerrettigheter. I tillegg inngår det en rekke samarbeid knyttet til forskning, utdanning, sikkerhet, klima og miljø.

Mye har forandret seg siden 1994, både som følge av og uavhengig av EØS-avtalen, og det er selvsagt ikke mulig å slå fast at den positive utviklingen i norsk økonomi i perioden kommer direkte og kun av deltakelse i EUs indre marked gjennom EØS-avtalen. Derfor er det også vanskelig å si noe om den eventuelle utviklingen i fravær av avtalen. Det er også krevende å skille ut effekter av EØS fra andre faktorer som kan ha bidratt positivt til økonomien i perioden. Norsk økonomi er så dypt integrert i EUs indre marked at man på den ene siden med stor sikkerhet kan tilskrive betydning av den: EØS-avtalen har siden 1994 regulert omtrent tre fjerdedeler av norsk utenrikshandel, omtrent to tredjedeler av de grensekryssende investeringene inn og ut av Norge, og en stor del av arbeidsinnvandringen siden 2004.⁶ På den andre siden er det andre faktorer som også kan ligge bak den gode utviklingen i norsk økonomi siden 1994 blant annet store inntekter fra olje og gass, utvikling i andre land som gir etterspørsel etter norske varer, og billige varer som importeres til oss, Kinas inntreden i WTO, økte råvarepriser og rask teknologisk utvikling.⁷ Felles for disse faktorene er at flere av dem også har bidratt til og er resultater av økende globalisering og internasjonalisering mer generelt.

Det er likevel liten tvil om at internasjonal handel og EØS-avtalen har hatt positiv betydning for Norge. Men det betyr ikke at den har vært like bra for alle, og gevinstene av avtalen har ikke blitt delt rettferdig. Mange møter EØS-avtale både på godt og vondt på jobben. På den ene siden kan arbeidsplassen i stor grad avhenge av tilgang på import og eksport med andre EU-land, og på den andre siden kan lønns- og arbeidsvilkår på den samme arbeidsplassen utfordres av sterk lønnskurransen. Vi skal ikke måtte velge mellom en trygg arbeidsplass eller gode arbeidsvilkår. Og utfordringene på arbeidsmarkedet må tas på alvor. I notatet «Handel, globalisering og det norske arbeidslivet» skriver Tankesmien Agenda om betydningen av å fordele handelens gevinster, dersom oppslutningen om internasjonalt handelssamarbeid skal bestå. Høyere arbeidsinnvandring, særlig etter EUs østutvidelse i 2004, har bidratt til å presse lønningene nedover i en rekke yrker og økt de økonomiske forskjellene i Norge. Økt bruk av innleid arbeidskraft og arbeidskraft på korte kontrakter har også gjort mange arbeidsplasser mindre trygge.

Det er en utfordring dersom det er slik at gevinstene er lite synlige og ikke deles tilstrekkelig mens kostnadene er synlige og rammer skjevt. Dersom vi i Norge skal fortsette å ha bred oppslutning om betydningen av en åpen økonomi, må vi også sørge for at alle får sin del av gevinsten og at politikere bruker handlingsrommet avtalen gir. De fleste forpliktende samarbeid har både kostnader og gevinster. På andre områder kan opplevelsen av at norsk politikk «overstyres fra Brussel» skape avmakt og frustrasjon, og undergrave internasjonalt samarbeid og handel. I notatet «Statsstøtteregler på avveie» fra 2018 og «Fra handlingsrom til handling» fra 2020 utdyper vi hvordan handlingsrommet er langt større enn det man ofte kan få inntrykk av i innretting av offentlige tjenester og velferd og arbeidslivspolitik.

Selv om avtalen har vært kontroversiell viser en meningsmåling fra juni 2019 at 61 prosent av befolkningen ville svart ja ved en eventuell folkeavstemning om Norges EØS-tilknytning.⁸ En meningsmåling er likevel bare et øyeblikksbilde og kan ikke bli en sovepute for de som mener EØS-avtalen og internasjonalt samarbeid er viktig.

I dette notatet ser vi nærmere på hvordan EØS-avtalen sikrer markedsadgangen for norske bedrifter og produsenter i Norge, også for handelen med fiskeri- og landbruksprodukter som i hovedsak er holdt utenfor avtalen. Notatet beskriver også hvilken betydning EØS-avtalen har for bevegelse av tjenester og arbeidskraft, for forskning, studenter, forbrukere, klima og miljø. Og dermed hvordan EØS-avtalen er så mye mer enn en handelsavtale.

2 Mekanismene i og betydningen av det indre marked

Hensynet til norske bedrifters konkurransevilkår og markedsadgang var en av de viktigste årsakene til at Norge var med på å fremforhandle EØS-avtalen og deltagelse i det indre markedet på 1990-tallet. I dag utgjør EU-landene det viktigste markedet for mange norske bedrifter. De kjøper og selger, importerer og eksporterer sine råvarer, ferdigvarer og tjenester til kunder i dette markedet. Kundene er privatpersoner, andre bedrifter, andre lands offentlige sektor. Ofte er de norske bedriftene også viktige ledd i lengre europeiske eller globale verdikjeder.

Norge eksporterer hvert år varer og tjenester for over 1000 milliarder kroner. Hver fjerde ansatt i norsk næringsliv jobber i eksportbedrifter og nærmere 80 prosent av norsk eksport går til EU-land.⁹ Olje og gass utgjør den største andelen. Men fastlandseksporten utgjør en stadig større andel, over 45 prosent i 2018.¹⁰ Den består i stor del av metaller, sjømat og verkstedprodukter. Av 99 milliarder kroner Norge eksporterte sjømat for i 2018, ble 66 milliarder solgt til EU-markedet.¹¹ Tjenester har også økt sin andel av totaleksporten. Vi importerer biler og industrimaskiner, mat, teknologi og andre konsum- og investeringsvarer.¹²

Som et lite land er vi spesielt avhengige av slike internasjonale regler som regulerer hva andre land får gjøre. Norge ville neppe vært et rikt land uten internasjonal havrett. Derfor trenger vi gode avtaler med utlandet for å ivareta våre interesser. Vilklårene for eksport bestemmes ikke alene av norske myndigheter.

At det skal bli akkurat en *norsk* bedrift som blir valgt som leverandør avhenger først og fremst av at produktet eller tjenesten er konkurransedyktig. Det som kjennetegner konkurransedyktige bedrifter i Norge er ofte høy kvalitet, høy produktivitet, dyktige fagarbeidere, tett partssamarbeid, og ofte god tilgang på naturressurser og billig kraft. Konkurranseskraften avhenger også av graden av faktisk tilgangen til et marked.

Like viktig som en formell adgang til det europeiske markedet, er betydningen av felles standarder og regelverk som gjør norske varer og tjenester lettere omsettelige i det indre markedet enn de ellers ville ha vært. Disse er også ofte en forutsetning for at varer og tjenester skal ha tilgang. Det er tilstedeværelsen av barrierer som hindrer eller forsinker varer og tjenesters tilgang til markedet som utgjør de største handelshindringene i dag, ikke toll slik det lenge var. Ifølge OECD er kostnader forbundet med hindringer globalt som grensekontroll, ulike standarder, sertifisering og godkjenninger langt dyrere enn ren toll. Toll gjør i gjennomsnitt en vare én prosent dyrere, mens andre former for handelshindringer øker kostnadene med elleve prosent.¹³ Det indre markedet handler i stor grad om å bygge ned disse hindringene. De færreste handelsavtaler er rigget med et apparat som har kapasitet eller mulighet til å jobbe så systematisk med dette som EØS-avtalen gjør. Felles spilleregler gir tillit og forutsigbarhet for aktørene, og bidrar til effektivisering og like konkurransevilkår internt i markedet. Det kan være nødvendig for at utenlandske aktører skal tørre å investere i Norge eller i norske bedrifter. At alle tjenestene og produktene som blir solgt i samme markedet blir regulert på lik måte, og at de må følge visse kvalitetsmål, er dessuten en fordel for norske virksomheter som allerede holder høy standard. Europeiske

forbrukere ønsker å vite at produktet er trygt og sikkert å bruke, og at det er produsert i henhold til visse standarder. Felleseuropeiske regler gir norske bedrifter og deres varer og tjenester et nødvendig «godkjentstempel» ute i markedet.ⁱⁱⁱ

Norsk økonomisk vekst vil være avhengig av at vi klarer å eksportere mye mer enn vi gjør i dag. Vi trenger inntekter fra salg av innenlands produksjon for å ha råd til framtidig import, særlig blir det viktig med nye eksportnæringer når eksportinntektene fra petroleum faller. Framtidas eksportnæringer vil påvirkes av hva slags markedstilgang og konkurransemuligheter virksomhetene har. Forutsigbarhet er en viktig faktor, og mangel på den kan utgjøre stor risiko. EØS-avtalen gir i de fleste tilfeller slik forutsigbarhet. Nylig unngikk Norge å bli rammet av EUs eksportrestriksjoner av smittevernutstyr midt under korona-pandemien på grunn av vårt EØS-medlemskap.

Store deler av norsk fiskeri og landbruk er holdt utenfor EØS-avtalen, men selve handelen med varene som produseres reguleres av EØS-avtalen og disse felles spillereglene sikrer også disse næringene forutsigbarhet. Særlig er det felles regler for mattrygghet og dyrevelferd som gjør at også norskprodusert jordbruksvarer og fisk kan selges på det europeiske markedet på en effektiv måte.

I neste kapittel vil vi beskrive noen av EØS-avtalens handelsreguleringer og hvordan den utvider markedsadgangen for norske bedrifter.

2.1 Tollmurene har stadig blitt bygget ned

Toll er en avgift myndighetene pålegger en vare som fraktes enten inn, ut eller gjennom et territorium. Toll har som formål å regulere handelen ved å heve og senke tollsatsene og å gi staten som ilegger toll inntekter. Samtidig blir toll en kostnad for bedrifter som selger sine produkter, eller trenger deler fra andre land.

Tollunionen som ble opprettet i 1968 er en viktig del av den frie bevegelsen internt i EU og er fundamentet for opprettelsen av det indre markedet. Tollunionen opphever toll internt i området og har i stedet en felles ytre tollgrense mot tredjeland. Norge og de andre EFTA-landene er ikke med i EUs tollunion.

Likevel møter norske bedrifter generelt lave tollsatter til EU. EØS-avtalen slår fast at «fritt varebytte skal kunne finne sted» for varer innenfor de områdene avtalen omfatter.¹⁴ Det gjelder i stor grad industriprodukter og bearbejdede landbruksprodukter (ikke alle).^{iv} For flere varegrupper har Norge fremforhandlet tollfrie kvoter med EU. For fisk- og landbruksprodukter gjelder egne regler, som vi skal komme nærmere inn på senere.

Fordi vi står på utsiden av tollunionen er det tollstasjoner på grensen inn og ut av Norge. Det er også derfor britene snakker om *Norway Plus* som et alternativ for dem etter Brexit. «Plus»

ⁱⁱⁱ For eksempel et CE-merke. Se mer i kapittel 2.2.1.

^{iv} Produktene i tabell I ilegges toll: <https://www.toll.no/globalassets/00-upload/avtaler/frihandelsavtaler/eosavtalen/protokoll-3.pdf>

representerer tollunionen, som Storbritannia på grunn av ønsket om en åpen grense mellom Irland og Nord-Irland må være en del av.

At Norge ikke er med i tollunionen betyr også at varer med opprinnelse utenfor EØS-området ilegges toll når det omsettes videre i det indre markedet.¹⁵

Toll er likevel ikke en ikke-eksisterende handelshindring. Toll kan brukes som et geopolitisk virkemiddel, og usikkerheten knyttet til dette gir økt uforutsigbarhet i handelen med land utenfor EØS. Restriksjoner på handel kommer i all hovedsak fra land som vi ikke har handelsavtaler med (som India, Russland, Brasil, Kina og i økende grad USA).¹⁶

2.1.1 Toll på industrivarer er generelt svært lave

Etter andre verdenskrig var gjennomsnittlig tollsats på industrivarer 40 prosent hos industrilandene. Gjennom forhandlinger i GATT og senere WTO har disse blitt redusert. For omtrent halvparten av industrivarer er det tollfrihet globalt i dag, særlig hos utviklede land.

I 1973 inngikk Norge en avtale med daværende EF om avvikling av toll på industrivarer. Avtalen omtales gjerne som 1973-avtalen eller Opprinnelseskonvensjonen. Avtalen ga like regler for fastsettelse av opprinnelsesland for varen og erstattet en rekke bilaterale avtaler konvensjonslandene hadde med hverandre. Da EF senere etablerte det indre markedet, ble det usikkerhet om norsk konkurransemuligheter sammenlignet med medlemslandene, og forhandlingene om EØS tok til.

Olje og gass er de største eksportvarene fra Norge. Norge er verdens tredje største gasseksportør. Det er nulltoll på disse varene til EU. Det er også nulltoll på de fleste metaller, som for eksempel sink som det produseres mye av i Odda. Tollfrihet gjelder ofte globalt, men ikke for alt. For eksempel har silisium, som både produseres og brukes av norsk industri, tollfri adgang til EU, mens EU har høy importtoll på silisium fra Kina. Det er av stor betydning for eksempelvis Elkem, en av verdens største silisiumprodusenter, som eksporterer omtrent 70 prosent av sin produksjon i Norge til EU.

De fleste industrivarene Norge eksporterer til EU møter ingen tollmurer. Men det er toll på klær og andre tekstilvarer som håndklær, duker og gardiner i EU/EØS.

Toll på norskegrensen

Det er stort sett toll fra EU og inn til Norge på matvarer og klær, men ofte over en viss sum. Vi har kvoteregler på alkohol og tobakk, frukt, grønnsaker, planter, blomster og frø, bensin og diesel, kjøtt, kjøttvarer, ost og fôrvarer. For eksempel er det tollfri kvote på 10 kg samlet for kjøtt, kjøttvarer, ost og fôr.

Kjøtt og melkevarer fra land utenfor EU/EØS kan du ikke ta med inn til Norge uten godkjenning fra Mattilsynet.

Poteter kan du ikke føre inn i Norge.

2.1.2 Toll på fisk og jordbruksprodukter reguleres av Norge, men handelen reguleres av EØS

Mye av både fiskeri- og landbrukspolitikken er i store deler holdt utenfor EØS-avtalen. Samtidig reguleres mye av vår handel med EU gjennom ulike avtaler. For landbruket gjelder EØS-avtalens protokoll 3 og artikkel 19.¹⁷

Artikkel 19 regulerer handel med basisjordbruksvarer, som melk, ost, kjøtt, vegetabiliske oljer og grønnsaker. Artikkelen innebærer gjensidige *tollfrie kvoter* på kjøtt og ost, grønnsaker, frukt og bær. For eksempel er den årlige tollfrie ostekvoten på 8 400 tonn, omlag ti prosent av Norges totale osteforbruk.¹⁸ Intensjonen bak artikkel 19 er at den skal reforhandles hvert annet år for å gradvis liberalisere handelen mellom EU og Norge, noe som har skjedd ved tre anledninger siden EØS-avtalen ble vedtatt.^{19,v} I 2017 var 80 prosent av importen av jordbruksprodukter tollfritt.

Protokoll 3 regulerer handelen mellom EU og Norge for matvarer som har blitt bearbeidet. Eksempler på slike matvarer kan være bakverk, sjokolade og frossenpizza. I utgangspunktet er slike produkter omfattet av EØS-avtalens regler om fri bevegelse av varer, men fordi prisene på basisvarene, for eksempel ingrediensene i pizzaen, er så ulike i Norge og EU, har norske myndigheter noen verktøy de kan bruke for å sikre arbeidsplasser og konkurransekraften til norsk matindustri. De kan ilegge toll på utenlandske råvarer innenfor de avtale maksimalgrensene Norge har satt i forhandlinger med WTO, og gi kompensasjon til produsenter som bruker norske råvarer i produksjonen. Dette er kjent som RÅK-ordningen og bidrar til at norske bearbeidede produkter er konkurransedyktige, selv om det tas i bruk dyrere råvarer i produksjonen.

Det er heller ikke frihandel mellom Norge og EU med fisk og fiskeprodukter. Regelverket for tollsatser for norsk sjømat til EU er komplekst, og ulike avtaler gjelder gjerne for ulike fiskeslag, og bearbeidsgrad. Det er totalt 75 ulike kvoter som gir ulike tollsatser på fiskeprodukter til EU gjennom forhandlinger i WTO. I tillegg har Norge gjennom protokoll 9 i EØS-avtalen såkalt preferansetoll overfor EU. Det vil si at Norge får noe tollfrihet, eller lavere tollbelastning til EU enn andre tredjeland. Norge har også egne tollfrie kvoter gjennom EØS-avtalen, noe reguleres av det bilaterale *fiskeribrevet* fra 1973 og noe reguleres av *kompensasjonsavtalene*. Kompensasjonsavtalene kom i stand etter EUs østutvidelse. Norge hadde i utgangspunktet handelsavtaler med landene, som ble opphevet da disse trådte inn i EU. Dette resulterte i høyere tollbelastning for norsk eksport av sjømat til de nye EU landene. Som kompensasjon, og i forhandlinger med EØS-midlene, fikk Norge tollfrie kvoter på fisk og fiskeprodukter etter hvert som nye land ble med i EU.²⁰

EØS-avtalen regulerer handel med hvit fisk (fersk og fryst torsk, hyse, sei osv.) og fiskeprodukter (fiskeolje f.eks.), og har gitt tollfrihet på disse produktene. EØS-avtalen gir

^v Avtalene skal inngås innenfor den nasjonale landbrukspolitikken, og være gjensidig fordelaktig for partene.

ikke tollfrihet på laks, sild, makrell, reker, sjøkreps eller kamskjell, og for de fem siste er det fiskeribrevet, som regulerer tollsatsene.²¹ Tollsatsen på laks bestemmes av WTO-regelverket, noe som gir en toll på to prosent for ubearbeidet laks. Bearbeidede fiskeprodukter, bortsett fra hvit fisk, har høyere tollsats i EU, der for eksempel røkt laks møter en tollsats på 13 prosent.²²

Tollbelastningen norsk fisk møter i EU er lavere enn den ville vært med WTO-regelverket alene. Uten tollreduksjonene som har kommet gjennom Norges avtaler med EU og EØS-avtalen, ville den gjennomsnittlige tollbelastningen for norsk sjømat til EU vært på 6 prosent, ifølge beregninger gjort for året 2005.²³ EØS-avtalen har med andre ord ført til store tollreduksjoner for norsk sjømat til EU, og bidrar til at den er konkurransedyktig på pris. I 2015 var den totale tollbelastningen for norsk sjømat til EU 910 millioner kroner (av en total eksportverdi til EU på 66 mrd.).²⁴

Det er verdt å merke seg at den store forskjellen i tollbelastning mellom ubearbeidet og bearbeidet laks kan gjøre at det blir vanskeligere å drive fiskeforedlingsindustri i Norge, fordi slike produkter er ilagt høyere toll og derfor blir dyrere når det kommer fra Norge og ut på markedet. Dette vil kunne begrense de økonomiske ringvirkningene av Norges fiskeriressurser, fordi de ikke i like stor grad vil føre til arbeidsplasser lokalt utover fangst-delen av næringskjeden.

2.1.3 Toll utgjør i dag en relativt liten handelsbarriere

Gjensidig nedbygging av tollsatser via avtaler over hele verden har ført til at toll i stor grad, med unntak for noen varer, ikke lenger utgjør den største handelshindringen i global handel.

Fra å være den norske stats viktigste inntektskilde frem til begynnelsen av 1900-tallet utgjør toll i dag en mindre og mindre andel av budsjettet, noe som viser dens fallende betydning. Selv om Norge fortsatt har toll på endel jordbruksprodukter for å blant annet beskytte hjemlig produksjon.

EUs tollregler skal beskytte yttergrensene og alle tredjeland som vil drive import og eksport til EU må forhåndsvarsle og få forhåndsgodkjent varen. I EU-sammenheng er Norge et tredjeland å regne, men er unntatt disse reglene gjennom EØS-avtalen.

2.2 Markedsadgang er mer enn toll

Toll er både en relativt billig handelshindring og en forutsigbar kostnad for bedriftene fordi tollene ofte allerede blitt regnet inn i produksjonskostnaden. Mens kostnadene knyttet til kravene et produkt må oppfylle for å bli godkjent for et nytt marked ofte er langt større og usikre. Slike krav består i stor grad av ulike produkt- og produksjonsstandarder og kontroll- og sikkerhetskrav.

2.2.1 Harmonisering, standardisering og forhåndsgodkjenninger

I det indre markedet er det felles regler for å kunne påvise opprinnelsen til en vare. Produkter som skal markedsføres og selges i EU/EØS, må ha påvist opprinnelsessted i et medlemsland og få et godkjenstempel eller en eller annen form for merking^{vi}. En vare som er lovlig produsert i et EØS-land kan selges fritt på det indre markedet uten ytterligere kontroller eller hindringer, avgifter eller kvoter. Medlemslandene har egne tilsynsorganer og det er gjensidig godkjenning mellom landene.^{25,26}

I EU i dag er den vanligste måten å regulere dette på å nedfelle krav for helse-, miljø- og sikkerhet i direktiver. I EU er det en rekke direktiver som beskriver minstestandarder for å sikre helse, miljø og sikkerhet i produksjon og ferdige produkter. Det gjelder leker, radioutstyr, medisinske apparater og andre maskiner. Omtrent alt du ser rundt deg har blitt utarbeidet med en standard i bunn. Stolen du sitter på, PC-en du jobber på, sykkelhjelm, osv.

Det er også standarder for bruk av kjemiske substanser (REACH-regelverket), verneutstyr, radiosendere, medisinsk utstyr, osv.

EU-direktivene blir implementert i Norge og får via norske standardiseringsorganer,

Kjemikalierereguleringen REACH

Regelverket skal sikre at produksjon, omsetning og bruk av kjemikalier ikke utgjør fare for mennesker og miljø. REACH står for Registration, Evaluation, Authorisation and restriction of Chemicals. Virksomheter som produserer eller importerer farlige kjemikalier må registrere seg, kunne dokumentere sin bruk og operere under REACH-regelverket. (Miljødirektoratet)

betegnelse Norsk Standard eller Norsk Elektronisk Norm. Bedrifter med produkter som er laget i henhold til en slik harmonisert standard, slipper å dokumentere at produktet oppfyller kravene i direktivene og kan omsettes fritt i EU og EØS. At en standard er harmonisert betyr at det ikke er mulig å utforme andre som ikke samsvarer med den europeiske (ikke lage egne nasjonale standarder).^{27,28}

Når man spør bedrifter om deres holdninger til slike standarder, mener et stort flertall at det er positivt. I en spørreundersøkelse fra Standard Norge og Menon Economics, sier de spurte bedriftene at de bruker standarder for å 1) få bedre markedsadgang, 2) få bedre kvalitet og 3) redusere risiko knyttet til for eksempel produksjonsfeil og ulykker. 73 prosent av bedriftene svarer at fordelene overskrider kostnadene ved innføring av nye standarder (18% at det tilsvarer kostnadene).²⁹

^{vi} Ofte er dette et CE-merke. CE-merking sier ingenting om kvaliteten på produktet utover at det møter minstekravene. CE-merking er først og fremst en metode for at myndighetene kan overvåke produktene på markedet.

Økt bruk av standarder og harmonisering av disse reduserer kostnader ved handel ved å fjerne tekniske barrierer. Standarder bidrar også til å spre bruken av innovasjoner (kunnskap, infrastruktur) i hele økonomien, kan gi effektiviseringer og økt produktivitet.

2.2.2 Jordbruk og fiskeri er utenfor avtalen, men er likevel sikret markedsadgang

Selv om landbruks- og fiskeripolitikken på mange måter er holdt utenfor EØS-avtalen, regulerer avtalen likevel handelen med disse varene og det er knyttet strenge krav til produktene. Som nevnt gjelder det selv for fisk og landbruk en rekke regler som må følges for at varene skal kunne selges enkelt og i tide på det europeiske markedet.

I 1998 ble EUs regelverk for mattrygghet og veterinære forhold tatt inn i EØS-avtalen. I tillegg til å regulere rent veterinære forhold (handel med dyr og dyreprodukter) omhandler dette regelverket mange aspekter ved matproduksjon og mattrygghet, som hygiene, merking, bruk av tilsetningsstoffer, dokumentasjon, grensekontroll, tekniske handelskrav og regler for tilsyn og kontroll med slakterier og næringsvirksomheter. Dette er et omfattende regelverk. Nærmere 40 prosent av rettsaktene i EØS-avtalen stammer fra dette regelverket, og Mattilsynet anslår at 90 prosent av det regelverket de forvalter er basert på EU/EØS-rett. Regelverket regulerer kravene til hele verdikjeden, fra jordbruk til matindustrien, matbutikker og serveringssteder, både i norsk landbruk og fiskeri. Dette gjelder for hele mat-sektoren i Norge, selv også når det ikke er snakk om eksport.

EØS og fiskeri

Fiskeri er en av de største handelsvarene til Norge. Norge er nettoeksportør av fisk til EU. Den samlede verdien på norsk sjømateksport var i 2018 på 99 milliarder kroner. To tredjedeler av denne eksporten gikk til EU, noe som tilsvarer en verdi på 66 milliarder kroner. Dette gjør EU til vårt største eksportmarked for sjømat. De tre enkeltlandene vi eksporter til for høyest verdi er Polen, Danmark og Frankrike.

I fiskeriforhandlingene mellom Norge og EU har det alltid stått om å bytte markedsadgang mot ressurstilgang. Norge (og Island) ønsker å beholde retten til å tildele fiskekvoter og til å begrense utenlandsk eierskap til fiskeflåten.

Eierskap til fiskemottak, foredlingsbedrifter og oppdrettsanlegg er omfattet av EØS-avtalen gjennom reglene for fri flyt av kapital. Mens eierskap til fiskeflåten og kontroll med tildeling av fiskekvoter ikke er omfattet av disse reglene og bestemmer av Norge.

Kilder: Meld. St. 29 (2014-2015) *Globalisering og handel*, Utenriksdepartementet, og regjeringens temasid og EU.

3 Et marked også for tjenester og arbeidskraft

Det indre markedet gjelder ikke bare for varer, men også for tjenester og arbeidskraft.^{vii} For å ytterligere styrke det indre markedet har EU åpnet for at også tjenesteytelse og tjenesteytere lettere skulle kunne forflytte seg over landegrensene. Dermed gjelder også en del felles regelverk. Fri bevegelse av tjenester og arbeidskraften som ofte følger med tjenestene er ett av de mer konfliktfylte sidene ved EØS-avtalen. Tjenesteyting og utenlands arbeidskraft er likevel en stor og viktig del av både EUs og Norges økonomi.

3.1 Tjenester utgjør en stadig viktigere del av økonomien

To tredjedeler av BNP i EU kommer fra produksjon av tjenester. Omtrent to tredjedeler av EUs arbeidsstyrke er tjenesteytere. 90 prosent av nye jobber er i tjenestesektoren.³⁰ Tjenester omfatter blant annet detaljhandel, turisme, hotell og restaurant, arkitektur, telekommunikasjon, transport, bank og finans, laboratorie- og posttjenester. For en bedrift betyr handel med tjenester for eksempel at entreprenører og bygg- og anleggsbedrifter kan delta i anbudskonkurranser og levere tjenester i alle EU/EØS-land. For innbyggere og forbrukere innebærer det en rett til likebehandling. Det betyr også at nordmenn for eksempel kan få refundert betaling for visse tannlegetjenester i utlandet, på lik linje som i Norge.

Tjenestehandelen vokser raskt, og i Norge har den vokst raskere enn vareeksporten og var i 2015 over 330 milliarder kroner. Nesten åtte av ti jobber i tjenestesektoren. To av tre norske eksportbedrifter selger tjenester, og 70 prosent av dette er til EU/EØS-området. Mange leverer også en kombinasjon av tjenester og varer, hele seks av ti tjenesteeksportører selger også varer. Størsteparten av norsk tjenesteeksport er nært knyttet til maritime næringer som sjøfart, og leverandørindustri til offshore. I tillegg eksporterer vi tjenester innen IKT, finans og reiseliv.³¹ For norske eksportbedrifter er transporttjenester særlig viktig å ha tilgang på slik at varene kan komme fort ut til kunder i andre land.

Tjenestedirektivet ble vedtatt i EU 2006 og trådte i kraft i Norge i desember 2009. Direktivet regulerer retten til etablering og bevegelse av tjenester internt i EU/EØS og beskriver rettighetene til tjenesteytere og forbrukere. Det betyr at bedrifter kan etablere seg på i et hvert EU/EØS-land på linje med landets innbyggere. Direktivet slår også fast at bedrifter ikke trenger å registrere seg eller opprette eget kontor i annet enn i hjemlandet for å tilby sine tjenester. Bedrifter og personer kan også fritt motta og yte tjenester på tvers av landegrensene. Tjenestedirektivet forbyr hindringer og diskriminering.³²

Tjenestedirektivet pålegger tjenesteytere, bedrifter som etablerer seg i et annet land, eller tar oppdrag i andre land, å følge arbeidsrett og avtaler som gjelder i oppholdslandet. Dette inkluderer tariffavtaler i land som har en slik ordning, fremfor lovfestet minstelønn (som i Norge). En del tjenester er holdt utenfor tjenestedirektivet, blant annet finans,

^{vii} I tillegg til kapital og finans, men det omtales ikke nærmere her.

helsetjenester, utdanning, vikarbyrå, offentlige velferdstjenester, avfallshåndtering, som reguleres av andre direktiver.³³

Handel med tjenester har betydning for det norske arbeidsmarkedet gjennom innleie i norske virksomheter av europeiske bemanningselskap. Regulering av bemanningsbransjen og likestilte vilkår for norsk og utenlandsk arbeidskraft er en viktig del av dette.

Vikarbyrådirektivet, også implementert i norsk lovverk, pålegger arbeidsgivere å likebehandle innleide med fast ansatte.

3.2 Arbeidskraftmobilitet er både nødvendig og utfordrende

Det indre markedet og EØS-avtalen åpner altså opp for at arbeidskraft kan bevege seg fritt. Tidligere trengte man gjerne en arbeidstillatelse for å få jobbe i et annet land. Dette gjelder fortsatt for nordmenn som tar arbeid utenfor EU/EØS, eller for norske bedrifter som ønsker å ansette arbeidere som ikke er EØS-borgere.

I dag benytter mange norske bedrifter seg av utenlandsk arbeidskraft. Bedriftene bruker arbeidskraft i sesong eller ved annet midlertidig behov, og når kompetansen de trenger ikke finnes i Norge. Arbeidskraft er en av de mest EØS-relevante områdene for flere bedrifter.

Både i landbruket og i fiskeri benyttes det mye utenlandsk arbeidskraft, og også på denne måten får EØS-avtalen en innvirkning på områder som i utgangspunktet er utenfor avtalen. Spesielt etter EUs østutvidelse i 2004 har det kommet mange arbeidsinnvandrere for å jobbe i Norge. I 2004 rapporterte rundt 9 prosent av norske gårdsbruk at de brukte utenlandsk arbeidskraft, i 2016 var denne andelen 17 prosent.³⁴ Det blir anslått at arbeidsinnvandrere sto for 13 prosent av alle årsverk i jordbruket i 2012, mot fire prosent i 2004.³⁵ I følge Europautredningen er det grunn til å anta at den økte arbeidsinnvandringen gjennom EØS-avtalen har bidratt til økt produksjonsomfang og lønnsomhet på mange gårdsbruk, noe som kan ha bidratt til å begrense nedleggingshastigheten for norske gårdsbruk.

Omlag to tredjedeler av veksten i arbeidsstyrken i Norge kan tilskrives innvandring totalt (inkludert midlertidig ansatte). Andelen innvandrere blant de sysselsatte i Norge var i 2017 16 prosent, opp fra 10 prosent i 2008. Ikke alle disse er arbeidsinnvandrere, men 88 prosent av de som er arbeidsinnvandrere har kommet fra EU/EØS. Andelen bedrifter som ikke har innvandrere ansatt faller. Kun om lag 25 prosent av norske bedrifter har ikke en innvandrer ansatt, eller om lag 12 prosent av alle ansatte jobber ikke med en innvandrer.³⁶ Arbeidsinnvandrere skiller seg fra andre innvandrere ved at de bosetter seg gjerne i mindre sentrale strøk. I følge en rapport fra NIBR fra 2014 har arbeidsinnvandringen gitt mange distrikter en befolkningsvekst.³⁷

Arbeidsinnvandringen nådde en foreløpig topp i 2011.

Norske bedrifter kan rekruttere arbeidsinnvandrere på ulike vis.

- Ansettelse av EU/EØS-borgere i norsk etablert bedrift
- Tjenestekjøp fra EU/EØS-firma med ansatte
- Leie av arbeidskraft fra EU/EØS-firma

- Leie av EU/EØS-arbeidskraft fra nasjonalt firma
- Tjenestekjøp fra EU/EØS-enkeltmannsforetak

Det følger ulike reguleringer med ulik form for ansettelse og rekruttering, men generelt kan vi si at for ansatte i norske bedrifter, gjelder likebehandlingsprinsippet – norske lønns- og arbeidsvilkår. For tjenestekjøp og leie av arbeidskraft fra utenlandske selskaper, legger utsendingsdirektivet rammene. Utsendte er på midlertidig oppdrag i et annet land enn der de har et ansettelsesforhold. Direktivet pålegger vertslandet å sikre at de utsendte arbeidstakerne omfattes av en kjerne med lovfestede minstevilkår for blant annet arbeidsmiljø, arbeids- og hviletid, betalt ferie, lønn og overtid.

Muligheten til å flytte på seg for å studere, jobbe og leve er et gode. For mange er muligheten til å finne arbeid og tjene penger i et annet land enn sitt eget eneste muligheten for å kunne skaffe seg et liv med akseptable økonomiske forhold. Muligheten til å flytte på seg har gjort økonomien og livene til millioner av mennesker i EU bedre.

Likevel er det klart at arbeidsmigrasjon på tvers av statsgrensene i Europa har ført til hard konkurranse og sterkt press på lønninger og arbeidsforhold. Norsk økonomi har i stor grad klart å kombinere handel og åpne grenser med et trygt og godt arbeidsliv. De siste årene har imidlertid arbeidslivets spilleregler blitt utfordret innenfor utvalgte bransjer. Det er særlig større tilgang på billig arbeidskraft fra Europa som utfordrer norsk arbeidsliv og norske arbeidstakerrettigheter. Det har også blitt tydeligere at ikke alle har tjent på åpne grenser. Enten direkte ved at de blir utkonkurrert i arbeidslivet eller indirekte ved at den økonomiske veksten ikke har tilfalt dem. Veksten i norsk økonomi har ikke blitt fordelt rettfærdig.

Norsk arbeidsliv er i stor grad regulert gjennom partssamarbeidets avtaleverk. Selv om europeisk regelverk på enkelte områder også har vært til fordel for norske arbeidstakere, har det vist seg utfordrende å holde fremforhandlede avtaler i hevd i møte med en mer rettslig tradisjon i andre EU-land. I tvisten mellom norske arbeidstakere og arbeidsgivere om godtgjørelse av reise, kost og losji, ble fremforhandlede avtaler utfordret i rettssystemet, og skapte uro blant norske arbeidstakere.

De siste årene har store endringer skjedd i norsk arbeidsliv, med økt utrygghet, betydelig og stadig mer alvorlig arbeidslivskriminalitet og større lønnsforskjeller. Dette er bare i noen grad demmet opp av allmenngjorte tariffavtaler i de mest utsatte bransjene. Et viktig bakteppe for disse endringene har vært den økte arbeidsinnvandring fra nye EU-land i østlige deler av Europa.

Arbeidstakere som kommer hit, på kort eller permanent basis, blir utsatt for uakseptable lønninger, arbeidsvilkår og boforhold. Mye av dette er brudd på norske lover, EUs lover eller allmenngjorte tariffavtaler. De alvorligste tilfellene er rent ut arbeidslivskriminalitet.

Andre forhold er mer i gråsonen av hva som er lovlig. Et eksempel er når bedrifter leier inn østeuropeisk arbeidskraft som betales betydelig mindre og erstatter fast ansatt norsk

arbeidskraft^{viii}. Vi vet at det ofte er bransjer med mange arbeidsinnvandrere og lav organisasjonsgrad som preges av slike forhold. Kortsiktige konsekvenser av dette ser vi blant i bygg- og anleggsbransjen der produktiviteten har gått ned med nesten 10 prosent siden 2000. Effekten av arbeidsinnvandring til bygg- og anleggsbransjen tilsvarer nesten 19 prosent brems i lønningene. På sikt kan uthuling av vårt lønnsdannelsessystem slå beina under hele den norske modellen.

Mye av dette krever nasjonale reguleringer og sanksjoner. Likevel vet vi at kommuner og fylkeskommuner har store muligheter til å påvirke arbeidsmarkedet i positiv retning, gjennom sin innkjøpsmakt.

3.2.1 Markedsadgang gjennom aksept av felles spilleregler

Både selve EØS-avtalen og avtalene som er gjort på siden av avtalen balanserer ønsker om både tilgang og kontroll, men forutsetter også at alle landene aksepterer de reglene og reguleringene som lages. At varer og tjenester som kjøpes og selges på samme marked også følger samme krav og standarder slik at det ikke spiller noen rolle i hvilket land varen er produsert bidrar til økt effektivitet og tillit. Minstestandarder gir høyere kvalitet og sikkerhet. Dette forutsetter også en viss grad av håndheving og sanksjonsmuligheter overfor hverandre. Reglene som gjelder for oss ute, må også gjelde for andre her.

Norge som et lite land, som eksporterer mye og har høye produksjonsstandarder i utgangspunktet er kanskje ett av landene som tjener mest på et felles regelverk som fungerer og håndheves.

Det indre markedet ble opprettet for å sikre en felles nedbygging av handelsbarrierer, og EØS-avtalens artikkel 10, 11 og 12 forbyr topp, import- og eksportrestriksjoner. Samtidig sikrer EØS-avtalen en viss fleksibilitet. Artikkel 13 gjør et unntak av «hensynet til offentlig moral, orden og sikkerhet, vernet om menneskers og dyrs liv og helse, plantelivet, nasjonale skatter av kunstnerisk, historisk eller arkeologisk verdi eller den industrielle eller kommersielle eiendomsretten. Slike forbud eller restriksjoner må dog ikke kunne brukes til vilkårlig forskjellsbehandling eller være en skjult hindring på handelen mellom avtalepartene».

^{viii} Forskjellene blir trolig mindre etter at nytt utsendingsdirektiv presiserer at det er *ytelser*, ikke bare lønn, som skal gjelde for «minstelønn».

4 Gjennom EØS-avtalen får vi som samfunn og enkeltpersoner nye rettigheter og plikter

Det er ikke bare handelen og de mer økonomiske sidene ved avtalen som får betydning. Mange norske bedrifter får forskningsmidler av EU, mange norske studenter ønsker å studere i utlandet, forbrukere ønsker trygghet og rettigheter også utenfor egne landegrenser, og klima og miljøspørsmålet løses best i fellesskap. EØS-avtalen har stor betydning på alle disse punktene, og berører de fleste av oss ved å gi oss rettigheter og plikter vi ellers ikke ville hatt.

4.1 Forskningssamarbeid

Forskningssamarbeidet i EU er omfattende og ambisiøst. Ambisjonen om fri flyt av kunnskap, forskere og studenter gjør at dette ofte omtales som «den femte frihet». Gjennom EØS-avtalen er Norge sikret fullverdig deltakelse i EUs Horisont-program for forskning og innovasjon. Horisont samler all EU-finansiering av forskning og innovasjon i ett program, og er verdens største forskningsprogram av sitt slag. Det norske bidraget til Horisont 2020, som er programmet som har gått fra 2014 til 2020, er anslått å være på rundt 2,5 milliarder kroner årlig. Forskningsrådet anslår at prosjekter med norsk deltakelse vil motta rundt 50 milliarder kroner gjennom Horisont 2020, i årene fra 2014 til 2020. Næringslivet er representert i mer enn 30 prosent av den norske deltakelsen i Horisont 2020.³⁸

EUs forskningsmidler er viktig for at norske bedrifter skal kunne utføre samfunnsnyttig forskning og utvikling. Et eksempel er at Norske Skog driver med omfattende forskning på bioenergi og farmasøytiske produkter. Norske Skog hevder at de ikke ville ha drevet med forskning og utvikling på denne måten uten forskningsmidler fra EU. De har for eksempel utviklet Cyrene, et biologisk og ikke-giftig alternativ til white spirit.³⁹

Under perioden med EØS-avtalen har norsk forskning gått gjennom en klar europadreining. De alle fleste deler av norsk forskning og utdanning er berørt av europeisk integrasjon. Forskningsfeltet skiller seg fra mange andre felt i EØS-avtalen fordi det først og fremst er basert på frivillig tilknytning og rammeprogrammer, framfor bindende rettsakter.⁴⁰

4.2 Forbrukerrettigheter

Norske forbrukere beskyttes av et europeisk lovverk som Norge er forpliktet til gjennom EØS-avtalen. På mange områder har dette styrket forbrukeres rettigheter.

EU-direktiver om forbrukerrettigheter som har blitt gjort til norsk lov omhandler blant annet følgende felt: pris- og innholdsmerking, markedsføring, forbrukerkjøp, pakkereiser, timeshare, garantier, betalingstjenester, fjernsalg, urimelige kontraktsvilkår og samarbeid om håndheving og kredittavtaler.

Selv om EU-reglene for forbrukervern er omfattende, har de tradisjonelt vært minimumsregler, noe som vil si at Norge har stått fritt til å vedta strengere regler enn EU-reglene.⁴¹ De senere år har EU beveget seg mer i retning av totalharmonisering som betyr at alle EØS-landene skal ha de samme reglene. Et eksempel på totalharmonisering er direktivet om forbrukerkreditt, som detaljert bestemmer hvordan en kredittavtale skal utformes, hvor mye informasjon som må gis til låntaker og retningslinjer for utveksling av kredittopplysninger mellom land. EUs regelverk har i all hovedsak ført til økt forbrukerbeskyttelse i Norge, men norske myndigheter er opptatt av at fremtidige vedtak om totalharmonisering ikke skal svekke norske forbrukerrettigheter, og jobber derfor aktivt opp mot EU for å forhindre dette.⁴² Ifølge Forbruker Europa (Forbrukerrådets EU-seksjon) finnes det ikke eksempler der norsk forbrukervern har blitt svekket av EUs regelverk.

I utarbeidelsen av forbrukerrettighetsdirektivet, som ble vedtatt av EU i 2011, var det i utgangspunktet en bestemmelse om totalharmonisering av reklamasjonsfrister for varige forbrukerkjøp (TV, kjøleskap). Dette ville ha senket reklamasjonsfristen i Norge fra fem til to år på disse produktene. Norge, i allianse med andre EU-land og forbrukerorganisasjoner, kjempet mot denne bestemmelsen og den ble til slutt tatt ut av direktivet.⁴³

Et felles regelverk i hele EØS-området styrker forbrukervernet for norske forbrukere. Det fører til at norske forbrukere er dekket av de samme reglene i andre land som i Norge, og det fører til større forutsigbarhet og trygghet når man skal handle varer i andre EU-land eller på Internett i EU. Krav om energimerking av bygg og hvitevarer er et annet eksempel på EU-lovgivning som fremmer forbrukersikkerhet i Norge.

Eksempler på bestemmelser som har kommet fra EU de siste årene som er gunstige for norske forbrukere er Eurotariff- og GDPR-bestemmelsene. Eurotariffbestemmelsen regulerer bruk av mobiltelefon i EØS-området, og er nå så omfattende at man for alle praktiske formål har de samme vilkårene på reise i EU som man har hjemme i Norge.⁴⁴ GDPR, eller «personvernsforordningen» som den heter på norsk, styrker personvernet gjennom blant annet strengere krav om samtykke for innhenting av data og bedre sanksjonsmuligheter for myndighetene.⁴⁵

4.3 Utdanning

Utdanningsfeltet er et felt der den europeiske integreringen i større grad har gått utenom EU-rammeverket, med Bologna-prosessen for standardisering av grader og karakterer som hovedeksempel på dette. EU har ingen felles utdanningspolitikk, det er opp til medlemslandene selv å utforme denne. EUs bidrag er først og fremst gjennom økonomisk støtte og koordinering og samarbeid på tvers av landene. Hovedmålene for EUs strategi for utdanning er blant annet å redusere frafall i skolen, øke andel som tar høyere utdanning og flere muligheter til livslang læring. Men noe samarbeid er det også i EU på dette feltet. Kanskje mest kjent er EUs programmer for livslang læring og utveksling, blant annet ERASMUS+-programmet, som Norge er knyttet til gjennom EØS-avtalen. Deltakelsen i ERASMUS-programmet er det mest synlige eksempelet norsk integrasjon med EU i utdanningssektoren. Det er verdens største utdanningsprogram med 33 land, og mer enn 9 millioner deltagere. Nærmere 33 000 norske studenter har deltatt til nå.⁴⁶ Programmet

retter seg mot alle utdanningsnivåer, og støtter mobilitet også for ansatte.

Det at Norge ikke er med i EU gjør at europeiske universiteter har anledning til å illegge høyere studieavgifter for nordmenn enn for EU-innbyggere. Det er imidlertid få universiteter som gjør dette.

EU har også regler for godkjenning av yrkeskvalifikasjoner og gir rett til å praktisere et godkjent yrke i andre EU-land. For enkelte profesjoner (lege, sykepleier, tannlege, veterinærer blant andre) er det automatiske godkjenningsordninger. For alle andre lovregulerte yrker (kjørelærer, revisor, dykker) gir EU-reglene rett til samme autorisasjon i hele EU som i hjemlandet når du søker. Bare i få tilfeller kan et medlemsland stille ekstra krav til for eksempel språk eller praksis. Det finnes 180 slike lovregulerte yrker i Norge som krever autorisasjon. For resten kreves det ingen godkjenning for å jobbe i andre EU/EØS-land.^{47,48}

4.4 Klima og miljø

Norges samarbeid med EU på klimafeltet er omfattende og voksende, og EU er en motor i den europeiske klimapolitikken. Klima er et globalt problem og løsninger må nødvendigvis være internasjonale. Norge er gjennom EØS-avtalen knyttet til EUs klimapolitikk i hovedsak på to måter: gjennom EUs kvotehandelssystem og gjennom fornybardirektivet. Norge ble knyttet til EUs kvotehandelssystem i 2004. De sektorene som omfattes av kvotehandelssystemet, såkalt kvotepliktig sektor, er industrien, offshore olje og gass og luftfart innad i EØS-området. Disse sektorene står for omtrent halvparten av Norges klimagassutslipp. Målet med kvotesystemet er å kutte EUs totale utslipp i disse sektorene. Gjennom Paris-avtalen har både Norge og EU forpliktet seg til å kutte 40 prosent innen 2030. EU har nylig foreslått å trappe opp målet til å kutte 55 prosent inn 2030. EU som helhet ligger an til å nå dette målet, men norske utslipp i kvotepliktig sektor har steget siden 2005. Norske bedrifter^{ix} har kjøpt klimakvoter for utslippene utover våre tildelte kvoter, og på den måten bidratt til kutt i EU.⁴⁹⁵⁰

Nylig har også regjeringen inngått et forpliktende samarbeid med EU som skal gjelde ikke-kvotepliktig sektor, altså utslippene i transport, landbruk, oppvarming og avfall, gjennom den såkalte *innsatsfordelingsforordningen*. Det innebærer bindende utslippskutt for Norge også i ikke-kvotepliktig sektor. Dette gjelder blant annet transport, landbruk, bygg og avfall. Hvert enkelt EU-lands innsats fordeles etter BNP per innbygger. Norge, som et rikt land, får høye kuttmaal. Norge forplikter seg også til å lage nasjonale utslippsbudsjetter for perioden 2021-2030. I praksis vil avtalen innebære at Norge får utdelt et visst antall tillatte utslippsenheter, som vil reduseres for hvert år som går. Kuttene kan skje ved å redusere egne utslipp eller ved å finansiere utslipp i andre europeiske land. Innsatsfordelingsforordningen var ikke i utgangspunktet en del av EØS-avtalen, og Norge var derfor ikke nødt til å delta, men Norge har ønsket å binde sine mål til EUs.⁵¹

^{ix} 138 norske virksomheter innen industri, olje og gass var omfattet av kvotesystemet i 2017.

Innsatsfordelingsordningen ligger nå i EØS-avtalens protokoll 31 om samarbeid på særlige områder utenfor de fire friheter.⁵²

På energisiden er Norge tilknyttet EU gjennom flere direktiver. EUs fornybardirektiv fra 2009 og 2016 setter mål om å øke andelen fornybar energi i energimiksen i EU til 32 prosent innen 2030. Også her er det ulike mål for hvert land. Norge har i utgangspunktet en høyere fornybarandel, og Norge nådde sitt nasjonale mål, 67,5 prosent, i 2014. Direktivet legger også et eget mål for transport med 14 prosent.

EØS-avtalen dekker også flere andre direktiver (byggningsenergidirektivet, øko-designdirektivet, energitjenestedirektivet) som påvirker klimaet gjennom å sette krav til energieffektivisering.

Norske industribedrifter påvirkes av EUs klimaregelverk ved at de må kjøpe klimakvoter for sine utslipp over en gitt terskel. En effekt av EUs kvotesystem er høyere strømpriser på grunn av at elektrisitetsproduksjon med kull har blitt dyrere i Europa. For den norske kraftkrevende industrien vil dette kunne få betydelige konsekvenser siden elektrisitet er en så viktig innsatsfaktor for disse bedriftene. Det kan på sikt føre til at produksjon som tidligere skjedde i Norge blir flyttet til land med mye mindre grønn energi i elektrisitmiksen, som derfor blir billigere. Dette er såkalt karbonlekkasje. For å motvirke denne mekanismen tillater EU at land kan innføre såkalt CO₂-kompensasjon, for å kompensere bedriftene for de økte elektrisitetsprisene. Norge har en slik CO₂-kompensasjonsordning, og for mange bedrifter er denne CO₂-kompensasjonsordningen viktig for at norsk industri skal være konkurransedyktig på verdensmarkedet. I statsbudsjettet for 2019 er det bevilget 538 millioner kroner i CO₂-kompensasjon til norske bedrifter.⁵³

Norge har også implementert det aller meste av EUs *miljøpolitikk og miljøregler*, med et unntak for naturvern og forvaltning av naturressurser. EU-reguleringene gjelder forurensing i vid forstand: kontroll med forurensende utslipp, støy, luftkvalitet, vannkvalitet, avfallsbehandling, kontroll med miljøskadelige stoffer, regulering av genmodifiserte produkter, samt klimapolitikk. EU-reglene er gjennomgående mer detaljerte og presise enn de norske reglene, noe som gir mindre skjønn til forvaltningen for gjennomføringen av disse reglene. Ifølge Europautredningen har miljølovgivningen i Norge blitt strengere og mer omfattende med EØS-avtalen. Men EU-reglene for miljø har også i stor grad vært minimumsregler, noe som gjør at Norge står fritt til å ha så strengt regelverk man vil utover disse minimumsreglene.

Like miljøstandarder er i seg selv viktig for norske bedrifter fordi det er med på å sikre uhindret markedsadgang for norsk eksport til EU. Det er også viktig fordi bedrifter i andre land ikke får konkurransefordeler av å ha svakere miljøreguleringer enn Norge. I EU pålegges produsenter å ta i bruk den beste tilgjengelige teknologien (BAT) som gir minst miljøbelastninger. REACH-regelverket regulerer krav til utslipp av giftige kjemikalier og har stor betydning for norske bedrifter. Hvis produktet de ønsker å eksportere er registrert og godkjent i REACH-registeret, er det godkjent i hele Europa. Dette sikrer forutsigbarhet for bedriftene i hele Europa, men er også med på å beskytte mot «skjult proteksjonisme» der land bruker standarder og spesielle krav for å hindre import av utenlandske varer til sitt land.

Miljø-reguleringer som påvirker norske bedrifter strekker seg fra REACH-regelverket om behandling av giftige kjemikalier til svoveldirektivet som angir grad av svovel som er tillatt i båt diesel. EUs miljøregler har også en verdi utover at de påvirker norske bedrifter ved at de setter begrensninger for alle typer former for skadelige utslipp som bidrar til et bedre miljø for alle. Overnasjonal lovgivning på disse feltene er spesielt viktige siden mange av disse utslippene flyter over landegrensener. Dette gjør at det er begrenset hvor effektiv nasjonal lovgivning vil være på disse feltene.

5 EØS i en mer kompleks økonomi

EØS-avtalen er av stor betydning for Norge. Den har i all hovedsak vært et gode for norsk økonomi og næringsliv. Den har i stor grad gitt norske bedrifter en smidig markedstilgang og relativt like konkurransevilkår. Det har bidratt til økonomisk vekst og sysselsetting. EØS-avtalen er også svært omfattende og gjør at Norge på mange områder er tett integrert med EU – økonomisk og juridisk, også når det gjelder utdanning, forskning og klima.

Det er flere fordeler med dette, blant annet har EØS-avtalen sikret norsk næringsliv og økonomi forutsigbarhet og tilgang til det indre markedet i Europa – en markedstilgang som strekker seg langt utover tollfrihet. Dette er viktig for å kunne opprettholde verdikjeder, og sikre investeringer både hjemme og ute. Avtalen gir også oss som arbeidstakere, studenter, turister og forbrukere en rekke rettigheter som det ikke er gitt at vi hadde hatt uten, verken i Norge eller i andre EU-land.

Utfordringene med tett integrasjon er at vi ikke har full råderett til å sette alle rammebetingelsene våre selv, og at et større marked, særlig i arbeidsmarkedet, kan gi hardere konkurranse. Dette stiller krav til norske myndigheter som må sørge for at regelverket er i mest mulig tråd med norske interesser. Samtidig er mye av regelverket i EØS-avtalen minimumsregler som skal hindre et race to the bottom. Det er i Norges interesser at alle land følger disse reglene.

Norges forhold til EU inneholder også en rekke kompromisser. Norges ønske om tilgang og kontroll i fiskeri- og landbrukspolitikken er et eksempel på det.

Sånn sett ble EØS-avtalen kanskje fremforhandlet på et gunstig tidspunkt. Balansen mellom EU- og EFTA-landene var en helt annen da enn nå. Avtalen ble trolig også fremforhandlet med en tanke om at den skulle være kortvarig, noe som kan ha gjort det enklere for EU å gi etter for en del av EFTA-landenes krav i prosessen.

Basert på den mangefasettede tilknytningen og avhengigheten mange norske bedrifter har til EU og på alle de ulike områdene Norge og EU er knyttet sammen på, er det ingen underdrivelse å si at EØS ikke bare er Norges viktigste avtale, men også at den er unik i verdensammenheng.

Uavhengig av hvor godt handelen tjener norsk økonomi, er EØS-avtalen og annet internasjonalt samarbeid, avhengig av legitimitet i befolkningen. Den igjen avhenger av at flest mulig ser seg tjent med den. Da må både bedriften og de som jobber der nyte godt av den økonomiske veksten, ikke tape lønns- og arbeidsvilkår. De store gevinstene handelen gir må fordeles bedre og arbeidstakers rettigheter må ikke undergraves som følge av sterkere konkurranse i markedet. Det er i stor grad opp til nasjonale politikere å sørge for dette.

6 Kilder

- ¹ Se <https://tankesmienagenda.no/post/handel-globalisering-og-det-norske-arbeidslivet/details> og <https://tankesmienagenda.no/post/slik-kan-norge-bruke-handlingsrommet-i-eos/details>
- ² «Globalisering og handel. Muligheter og utfordringer for Norge i handelspolitikken». Meld. St. 29 (2014-2015), s. 16 <https://www.regjeringen.no/contentassets/5927c017d6734983aec2103765c80c6a/no/pdfs/stm201420150029000dddpdfs.pdf>
- ³ «Globalisering og handel. Muligheter og utfordringer for Norge i handelspolitikken». Meld. St. 29 (2014-2015), s. 16 <https://www.regjeringen.no/contentassets/5927c017d6734983aec2103765c80c6a/no/pdfs/stm201420150029000dddpdfs.pdf>
- ⁴ «Utenfor og innenfor. Norges avtaler med EU». NOU 2012:2, side 325. <https://www.regjeringen.no/contentassets/5d3982d042a2472eb1b20639cd8b2341/no/pdfs/nou201220120002000dddpdfs.pdf>
- ⁵ Figur tilsendt fra avdeling for internasjonal handel i SSB, mars 2017.
- ⁶ «Utenfor og innenfor. Norges avtaler med EU». NOU 2012:2, side 372. <https://www.regjeringen.no/contentassets/5d3982d042a2472eb1b20639cd8b2341/no/pdfs/nou201220120002000dddpdfs.pdf>
- ⁷ «Utenfor og innenfor. Norges avtaler med EU». NOU 2012:2. <https://www.regjeringen.no/contentassets/5d3982d042a2472eb1b20639cd8b2341/no/pdfs/nou201220120002000dddpdfs.pdf>
- ⁸ <https://www.aftenposten.no/meninger/leder/i/xP9oQn/aftenposten-mener-folket-blir-mer-og-mer-glad-i-eoes-politikerne-henger-etter?>
- ⁹ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/eos-avtalen-25-ar/id2636961/>
- ¹⁰ <https://www.ssb.no/utenriksokonomi/statistikker/muh/aar>
- ¹¹ <https://www.regjeringen.no/contentassets/5927c017d6734983aec2103765c80c6a/no/pdfs/stm201420150029000dddpdfs.pdf>
- ¹² <https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/faktaside/norsk-naeringsliv>
- ¹³ Trade Policy and the Global Economy: reducing unnecessary Costs of Non-tariff Measures. OECD 2019. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-trade-scenario-3-costs-ntms>
- ¹⁴ <https://www.toll.no/no/verktoy/regelverk/avtaler/frihandelsavtaler/eos-avtalen/>
- ¹⁵ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/det-indre-marked/id106351/>
- ¹⁶ <https://www.regjeringen.no/contentassets/5927c017d6734983aec2103765c80c6a/no/pdfs/stm201420150029000dddpdfs.pdf>
- ¹⁷ Kilde: NOU 2012:2 Utenfor og innenfor Norges avtaler med EU
- ¹⁸ Bondelaget 4.2017: <https://www.bondebladet.no/article/gir-eu-storre-importkvote-pa-melk-og-kjott/>
- ¹⁹ Proposisjon 115 S, 2016-2017
- ²⁰ <http://www.sjomatalliansen.no/rammeverket-for-handelen-med-sjomat-til-eu/>
- ²¹ Proposisjon 115 S, 2016-2017
- ²² Norges Sjømatråd (2019). «Tollsats- og tolloversikt til EU 2019». <https://seafood.azureedge.net/490455/globalassets/markedsadgang/tolltariff-til-eu/2019/tolltariffen-til-eu-2019> og <https://seafood.no/markedsadgang/Toll-opprinnelse-og-frihandelsavtaler/toll/tolltariff-til-eu-2018>
- ²³ Melchior, A. (2007). «WTO eller EU-medlemskap? Norsk fiskerinæring og EUs handelsregime». *NUPI-rapport*. Norsk utenrikspolitisk institutt
- ²⁴ Melchior, A. (2016). «TTIP og Norge: Virkninger og handlingsvalg». *NUPI-rapport*. Norsk utenrikspolitisk institutt.
- ²⁵ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/fri-bevegelse-av-varer/id106362/>
- ²⁶ EØS-avtalen del II, kapittel 1, art 11 og 12.
- ²⁷ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/fri-bevegelse-av-varer/id106362/>
- ²⁸ <https://www.standard.no/standardisering/ce-merking/>
- ²⁹ <https://www.standard.no/toppvalg/om-oss/standardsforgrowth/sammendrag-standarders-pavirkning-pa-okonomien-i-de-nordiske-landene/> Menon Publications hele studien: <https://www.standard.no/Global/PDF/Standard%20Norge/2018-05-20%20Nordic%20market%20study%20-%20influence%20of%20standards%20final.pdf>
- ³⁰ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/29741>
- ³¹ Menon Economics og NHO (2016) Norsk tjenesteeksport
- ³² Lov om tjenestevirkesomhet (tjenesteloven). <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-06-19-103>
- ³³ Ibid
- ³⁴ Ruralis (2017), *Stabil bruk av utenlandsk arbeidskraft i norsk landbruk*

-
- ³⁵ Holm, Frank Egil (2012), Arbeidsinnvandring i landbruket, trender og utviklingstrekk 2004-2012 Bygdeforskning, rapport 10/2012
- ³⁶ <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/ansetter-flere-innvandrere-fra-eu-enn-fra-resten-av-verden>
- ³⁷ NIBR/Fafo (2012) Møte mellom internasjonalt arbeidsmarked og nasjonalt boligmarked.
- ³⁸ Forskningsrådet. 2018. «Gode resultater i Horisont 2020 fremheves i Styrets beretning». Lest 29.03.2019. https://www.forskningsradet.no/prognett-horisont2020/Nyheter/Gode_resultater_i_Horisont_2020_fremheves_i_Styrets_beretning/1254039742016/p1253988679434
- ³⁹ Intervju med Norske Skog
- ⁴⁰ NOU 2012:2 Utenfor og innenfor Norges avtaler med EU
- ⁴¹ NOU 2012:2 Utenfor og innenfor Norges avtaler med EU
- ⁴² Regjeringen.no. 2018. «Norges forbrukersamarbeid med EU». Lest: 26.03.2019. <https://www.regjeringen.no/no/tema/europapolitikk/tema/forbruker/id685826/>
- ⁴³ NOU 2012:2 Utenfor og innenfor Norges avtaler med EU
- ⁴⁴ EUR-Lex. «Commission Implementing Regulation (EU) 2018/1979 of 13 December 2018 setting the weighted average of maximum mobile termination rates across the Union and repealing Implementing Regulation (EU) 2017/2311». <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32018R1979>
- ⁴⁵ Regjeringen.no. 2018. «Personvernsforordningen (GDPR)». Lest: 27.03.2019. <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2014/aug/forslag-til-personvernforordning/id2433856/>
- ⁴⁶ <https://www.utdanningiverden.no/studieprogram/erasmus>
- ⁴⁷ <https://www.regjeringen.no/no/tema/europapolitikk/tema/utdanning/id686144/>
- ⁴⁸ <https://www.arbeidslivet.no/Arbeid1/Arbeidsmarkedet/Godkjenning-av-yrkeskvalifikasjoner-i-EU/>
- ⁴⁹ Miljødirektoratet, 2018. «Kvotepliktige utslipp av klimagasser går opp». Lest 01.04.2019. <http://tema.miljodirektoratet.no/no/Nyheter/Nyheter/2018/Mai-2018/Kvotepliktige-utslipp-av-klimagasser-gar-opp/>
- ⁵⁰ Miljødirektoratet, <https://www.norskeutslipp.no/no/Komponenter/Klimavoter/Kvoteutslipp/?ComponentType=kvoteutslipp&ComponentPageID=1103&SectorID=90> Lest 15.04.2020
- ⁵¹ <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2016/sep/innsatsfordelingsforordningen/id2517921/>
- ⁵² Regjeringen 2019, Innsatsfordelingsordningen. <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2016/sep/innsatsfordelingsforordningen/id2517921/>
- ⁵³ Statsbudsjettet 2019.