

'Utenfor og innenfor', NOU 2012:2 ('Europautredningen')

Et utvalg nedsatt av Utenriksdepartementet for å vurdere Norges avtaler med EU leverte sin 900-siders utredning 17. januar 2012.

Utenriksdepartementet forbereder nå en Stortingsmelding om saken, og har lagt utredningen ut på offentlig høring med høringsfrist 6. mai 2012.

Selv om utredningen i hovedsak diskuterer nasjonen Norges forhold til EU, da spesielt gjennom EØS-avtalen fra 1993, og legger stor vekt forhold knyttet til Stortinget, regjeringen og domstolene, er både fylkeskommunene og kommunene viet stor oppmerksomhet i noen deler av utredningen, og da spesielt i kapittel 18, som tar for seg distrikts- og regionalpolitikk.

Også i andre kapitler, som næringspolitikk, energi- og klimapolitikk, samferdsel, kultur, utdanning og opplæring, samt i diskusjonene rundt regelverkene for offentlig støtte og offentlige innkjøp berøres fylkeskommunene i stor grad.

Selv om fylkeskommunene er nevnt totalt 39 ganger i den over 900-siders tykke utredningen, er det likevel slik at hele utredningen ser EØS-tilknytningen i et nasjonalt perspektiv, og kommuner og fylkeskommuner nevnes stor sett bare der forhold knyttet til disse har medført utfordringer på nasjonalt nivå, eller i rene opplistninger av norske forvaltningsnivåer.

Andre undersøkelser, bl.a. gjennomført av KS, har vist at så mye som 70% av sakene på kartet til kommunestyre- og fylkestingsmøter har knytninger til EØS-avtalen.

De fleste områdene som berører i utredningen har relevans til fylkeskommunenes rolle som regional utviklingsaktør med bl.a. ansvar for fylkesplanleggingen, et ansvar som går mye lenger enn fylkeskommunenes mer snevre myndighetsområde.

Utvalgets flertall konkluderer med at EØS-avtalen og tilknyttede avtaler har hatt en positiv betydning for Norge, at det har vært stor politisk enighet nasjonalt om de aller fleste rettsakter fra EU som er tatt inn i norsk lov, men sier også at det har vært liten oppmerksomhet og interesse for, og kunnskap om, EØS-saker, både i det politiske liv og i samfunnet generelt. Utvalget konkluderer også med at norske bedrifters adgang til det indre markedet har vært av uvurderlig betydning for den positive økonomiske utviklingen i Norge de siste 20 årene.

Europautredningen og norske fylkeskommuner

Fylkeskommunene er sentrale regionalpolitiske aktører, og saksfelt som næringspolitikk, arbeidsmarked, velferd og helse, energi, miljø, klima, skipsfart, landbruk og fiskerier er viktige elementer i enhver regionalpolitikk. Utvalget trekker imidlertid ikke fylkeskommunene inn i sin vurdering av EØS-avtalens betydning og virkning for disse saksfeltene.

Siden andre undersøkelser har vist at en svært stor del av fylkestingenes saker har EØS-relevans, kan dette synes merkelig. Her speiler kanskje utvalget sin egen konstatering av at kunnskapen om EØS-avtalen og dens virkninger er begrenset. For utvalget kan det se ut som om EØS-avtalens konsekvenser for regionalt og lokalt nivå i Norge er sterkt underkommunisert, og stort sett bare berøres der nasjonale regionalpolitiske virkemidler har vært utfordret av EU, eller der norske nasjonale myndigheter på annen måte har vært i konflikt med EU, for eksempel der norske kommuner har brutt regler i anskaffelses- eller konkurranseregelverket.

Norske fylkeskommuner har gjennom samarbeidet i Europapolitisk Forum – et samarbeidsforum mellom nasjonalt, regionalt og lokalt nivå om EØS-saker, og som faktisk bare er nevnt med et eneste ord i utredningen, har tidligere tatt til orde for en sterkere koordinering av norske innspill til EØS-saker og til en breiere drøfting mellom statlig, fylkeskommunalt og kommunalt nivå om implementering av EØS-rettsakter så tidlig i prosessen som mulig. I dag skjer dette bare i svært begrenset omfang.

Det vil derfor være naturlig at Vestlandsrådet gjentar ønsket om et tettere samarbeid mellom forvaltningsnivåene i forhold til EØS-relaterte saker, både i forberedelses-, vedtaks- og gjennomføringsfasene. Europapolitisk Forum har tidligere pekt på en rekke forbedringsmuligheter for et slikt samarbeid. Et hovedproblem synes å være det som utvalget også peker på, nemlig at svært få EØS-saker blir gjenstand for politisk oppmerksomhet i Norge, og at det sentrale embetsverket ikke i tilstrekkelig grad har tradisjon for å involvere fylkeskommunalt og kommunalt nivå i sin saksbehandling. Demokratiseringen av EØS-avtalen handler altså ikke bare om Stortingets og regjeringens rolle, men også de folkevalgte organene på fylkeskommunalt og kommunalt nivå. Dette er en av hovedutfordringene for det norske samfunnet framover.

Det er riktig som utredningen fastslår, at norske fylkeskommuner og kommuner gjennom egne Brusselkontor, medlemskap i europeiske organisasjoner og deltakelse i europeiske programmer som bl.a. Interreg har gjort norske fylkeskommuner og kommuner til utenrikspolitiske aktører, som har mulighet til å spille en viktig rolle i utforming og gjennomføring av EU-politikk. Fylkeskommuner og kommuner deltar slik sett på en rekke arenaer der norske nasjonale myndigheter ikke har tilgang. Dette taler også for et forsterket samarbeid mellom de norske forvaltningsnivåene.

Det er også viktig at sentrale norske myndigheter i sin samhandling med fylkeskommuner og kommuner ikke definerer samhandlingsarenaen snevert til områder der fylkeskommuner eller kommuner har direkte kompetanse, men ser sakene i et bredt, regionalutviklingsperspektiv.

Forslag til uttalelse

Vestlandsrådet mener det er viktig og på høy tid at EØS-avtalens betydning og virkning for norsk samfunnsutvikling siden 1994 blir analysert og debattert.

Vestlandsrådet konstaterer at utredningen 'Utenfor og innenfor' belyser sentrale sider og tema ved Norges tilslutning til EØS. Dette gjelder spesielt det nasjonale

perspektivet, og regjeringens arbeid med Norges tilpassing til EØS-regelverket og til håndtering av en rekke konkrete enkeltsaker.

Europautredningen peker på at EØS avtalen har hatt større innvirkning på norsk dagligliv og politikk enn de fleste har vært klar over, og at den politiske oppmerksomheten rundt implementering av EØS-regelverk i Norge har vært overraskende liten. Rapporten peker også på at Norge i overraskende liten grad har utnyttet handlingsrommet i forhold til implementering av EØS-regelverk i Norge.

Norske fylkeskommuner har i svært liten utstrekning blitt medaktører for sentrale myndigheter i forhold til EØS-avtalen. Dette gjelder både i forhold til påvirkningsarbeid overfor EU ved utarbeidelse av nytt regelverk, og i implementering av EØS-regelverk i Norge.

Vestlandsrådet vil peke på at fylkeskommunene, som det regionale nivå i Norge, har et bredt ansvar som ansvarlig for de regionale planstrategiene og for det regionale utviklingsarbeidet. Selv om Europapolitisk Forum til en viss grad fungerer som et kontakt- og diskusjonsforum mellom forvaltningsnivåene i Norge, og selv om Europapolitisk Forum har diskutert enkelte viktige saker, er det et stort potensial for forsterket samarbeid og samhandling mellom forvaltningsnivåene på en rekke saksfelt. For Vestlandsrådet og dets medlemsfylker er spørsmål knyttet til marin og maritim sektor spesielt viktige i tillegg til de mer generelle regionalpolitiske spørsmålene.

Vestlandsrådet vil be regjeringen i den varslede Stortingsmeldingen om å fremme forslag om hvordan folkevalgte organer, både nasjonale, regionale og lokale, i enda sterkere grad kan trekkes inn i beslutningsprosessene knyttet til EØS-regelverk.

Vestlandsrådet vil her også peke på at de norske fylkeskommunene gjennom sine medlemskap i europeiske paraplyorganisasjoner som CPMR og AER har en unik mulighet til å fremme norske synspunkter, spesielt innen regionalpolitikk og maritim politikk, overfor EUs besluttende organer. Vestlandsrådet forutsetter at norske nasjonale myndigheter i sin samhandling med det regionale nivået bidrar til at dette potensialet blir bedre utnyttet i framtida.

Vestlandsrådet vil avslutningsvis påpeke at norske nasjonale tilpasninger til EØS-regelverk ikke normalt bør innebære strengere regler i Norge enn i EU, og oppfordrer derfor Regjeringen til en full gjennomgang av regelverket.