

# Norges saker i ESA og EFTA-domstolen i perioden 1998-2008



Robert Hundstad  
Ole Henry Halleraker





## SAMTYKKE TIL HØGSKOLENS BRUK AV MASTER-/BACHELOR-/KANDIDAT- OG PROSJEKTOPPGAVER

Forfatter(e): OLE HENRY HALLERAKER  
ROBERT HUNDSTAD

Tittel: Norges saler i ESA og EFTA - levestøten i  
perioden 1998 - 2008.

Studieprogram: MPA

Vi/jeg samtykker i at oppgaven gjøres tilgjengelig på høgskolens bibliotek

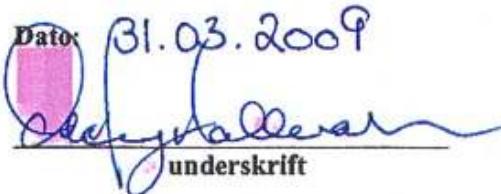
Vi/jeg samtykker i at oppgaven kan publiseres elektronisk

Vår/min oppgave inneholder taushetsbelagte opplysninger og må derfor ikke gjøres tilgjengelig for andre

Kan frigis fra: \_\_\_\_\_

Dato:

31.03.2009

  
 underskrift

underskrift

  
 underskrift

underskrift



**NORGES SAKER I ESA OG EFTA-DOMSTOLEN**  
**I PERIODEN 1998-2008**  
**- ET SPØRSMÅL OM DEMOKRATI OG LEGITIMITET:**  
**HVORFOR OPPSTOD SAKENE**  
**OG HVILKEN DISKURS BLE BENYTTET?**

Ole Henry Halleraker & Robert Hundstad  
Masteravhandling

Master of Public Administration  
Copenhagen Business School



## *Takk!*

Dette arbeidet hadde ikke blitt til uten støtte og oppmuntring fra mange. Vi skulle gjerne nevnt alle, men vil særlig trekke fram noen som har stått oss spesielt nær i prosessen.

Særlig vil vi få takke:

*Prof. Ph.D.* Jan Ole Vanebo

- for å ha presset våre horisonter gjennom sine enorme kunnskaper

*Head of Unit EIPA* Tore Malterud

- for å ha lokket oss til å tro at det kunne gå

*Prof. Dr.juris.* Inger Johanne Sand

- for inspirasjon og idé

*Fru* Janne

- for slitesterk tålmodighet

*Sønn & datter* Filip og Thea

- for alltid samme begeistring for sin far

*Fru* Anne Marie

- for seig utholdenhet

*Sønner & svigerdatter* Stig Martin & Anja, Jan Helge og Arne Hallvard

- for å være en slitesterk heiagjeng for sin far og svigerfar

*Bror* Marvin

- for å la oss bruke "EU-vaktbikkje" til forsiden

*Kollega* Hege

- for å lese korrektur med velvilje





## 1. Innholdsregister

1.	Innholdsregister .....	9
1.1.	Forkortelser.....	12
1.2.	Forord .....	13
1.3.	Abstract.....	15
2.	Del II - Bakgrunn for temavalg – forskningsspørsmål .....	16
2.1.	Innledning .....	16
2.2.	Veien vi har gått .....	17
2.3.	Begrunnelse .....	17
2.4.	Avgrensning .....	18
2.5.	Begreper.....	18
2.6.	Problemstilling .....	19
3.	Del III - Avhandlingens teoretiske perspektiver.....	20
3.1.	Teoretisk perspektiv .....	20
3.1.1.	Sosiologisk Perspektiv – institusjonelle prosesser .....	20
3.1.2.	Økonomisk perspektiv – markedsøkonomiske mekanismer .....	21
3.1.3.	Statsvitenskaplig perspektiv - Governance.....	21
3.2.	Klassisk institusjonell teori: kultur/verdi.....	22
3.2.1.	Den regulative pilar .....	23
3.2.2.	Den normative pilar .....	24
3.2.3.	Den kognitiv-kulturelle pilar .....	24
3.2.4.	Legitimitet .....	25
3.3.	Nyinstitutionell teori: oppskrifter på vandring.....	27
3.3.1.	Den amerikanske tradisjon .....	30
3.3.2.	Den skandinaviske tradisjon.....	31
3.4.	Integrasjonsteori .....	31
3.4.1.	Neofunksjonalisme .....	32
3.4.2.	Intergovernmentalisme .....	33
3.4.3.	Governance.....	33
3.4.4.	Fragmentering og demokrati .....	35
4.	Del IV – Avhandlingens forskningsdesign med vitenskapsteoretisk og metodisk tilnærming.....	37
4.1.	Vitenskapsteoretisk perspektiv .....	37
4.2.	Ontologi.....	37
4.2.1.	Ontologisk begrepsavklaring.....	38
4.2.2.	EU.....	38
4.2.3.	EU-kommisjonen.....	39
4.2.4.	EFTA .....	40

4.2.5.	Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområdet .....	42
4.2.6.	EFTAs Surveillance Authority .....	43
4.2.7.	EFTA-domstolen .....	44
4.3.	Rettsaktene i EU og EØS .....	45
4.4.	Rettsaktenes vandring i EU og EØS .....	45
4.5.	Beslutningsstruktur i EU .....	46
4.6.	To-pilar system .....	50
4.6.1.	Felles EØS-organ .....	52
4.6.2.	Forberedelse i EFTA .....	54
4.6.3.	Beslutningssystemet i EØS/EFTA .....	55
4.6.4.	Prosedyren for overtakelse av nye rettsakter .....	55
4.6.5.	Reservasjonsretten .....	57
4.7.	Saker til ESA .....	57
4.7.1.	General Surveillance Activity .....	58
4.7.2.	Spesielle områder .....	59
4.8.	Saker til EFTA .....	59
4.9.	Epistemologi .....	61
4.9.1.	Positivismen .....	61
4.9.2.	Hermenevtikk .....	62
4.9.3.	Vår posisjon .....	62
4.10.	Forskningsdesign .....	64
4.10.1.	Problemstilling .....	64
4.10.2.	Forskningsspørsmål .....	64
4.10.3.	Undersøkelsesdesign .....	67
4.10.4.	Ekstensivt eller intensivt undersøkelsesdesign .....	69
4.10.5.	Beskrivende (deskriptivt) eller forklarende (kausalt) undersøkelsesdesign. ....	70
4.11.	Metodevalg for datainnhenting .....	71
4.12.	Våre valg – en oppsummerende konklusjon .....	72
4.13.	Vår forskning – multi-case-design med flere analyseenheter. ....	72
4.14.	Kvantitativ metode .....	73
4.15.	Kvalitativ metode .....	75
4.15.1.	Innsamling av data .....	75
4.15.2.	Valg av undersøkelsesenheter .....	79
4.15.3.	Analyse av datamaterialet .....	81
4.15.4.	Validitet og reliabilitet .....	82
4.15.5.	Feilkilder .....	83
4.16.	Oppsummering .....	84
5.	Del V – Avhandlingens analyser og konklusjoner .....	85

5.1.	Kvantitativ metode – antall og klassifisering av saker i ESA og EFTAc i perioden 1998-2008.....	85
5.1.1.	Hvordan innsamlingen skjedde .....	85
5.1.2.	Hvem leverte tallene og hva omfattet de.....	86
5.1.3.	Våre valg.....	87
5.1.4.	Veiledning .....	87
5.1.5.	Reliabilitet/Validitet .....	87
5.1.6.	Feilkilder.....	88
5.2.	Den kvalitative delen – data fra respondenter .....	89
5.2.1.	Hvordan innsamlingen skjedde .....	89
5.2.2.	Våre valg.....	90
5.2.3.	Hvem respondentene er .....	91
5.2.4.	Intervjuguiden.....	92
5.2.5.	Reliabilitet, validitet .....	93
5.2.6.	Feilkilder.....	93
5.3.	Forskningsspørsmålene .....	94
5.4.	Forskningsspørsmål I: Hvorfor oppstår sakene og hva karakteriserer dem?.....	94
5.4.1.	Saksmengde .....	95
5.4.2.	EFTA-sekretariatet .....	95
5.4.3.	Acquis EFTA-sekretariatet.....	95
5.4.4.	ESA.....	96
5.4.5.	Case handling ESA 1998-2008.....	98
5.4.6.	EFTA-domstolen .....	107
5.4.7.	Case handling EFTAc 1998-2008 .....	108
5.4.8.	Opprinnelse.....	113
5.4.9.	Innhold.....	115
5.4.10.	Oppsummering .....	116
5.5.	Forskningsspørsmål II: Hvordan er sakene håndtert av de stridende parter?.....	117
5.5.1.	Tilnærming og kultur .....	117
5.5.2.	Back-log .....	119
5.5.3.	Utvelgelse av saker .....	120
5.5.4.	Rådende idégrunnlag .....	121
5.5.5.	Konfliktnivå.....	123
5.5.6.	Demokrati og legitimitet.....	124
5.5.7.	Oppsummering .....	125
5.6.	Forskningsspørsmål III: Hvordan ivaretas hensynet til demokrati og legitimitet i harmonerings- og integreringsprosessen med EU? .....	126
5.7.	Demokrati .....	126
5.7.1.	Den politiske dynamikk.....	126

5.7.2.	ESA er ulik EU-kommisjonen .....	127
5.7.3.	Stortingets rolle .....	128
5.8.	Legitimitet .....	131
5.8.1.	Legitimitet og norske myndigheter .....	131
5.8.2.	Legitimitet og ESA .....	132
5.8.3.	Legitimitet og EFTA-domstolen .....	133
5.8.4.	Legitimitet og institusjonell teori .....	133
5.8.5.	Oppsummering .....	136
6.	DEL VI - Perspektivering .....	137
6.1.	Dynamisk eller statisk? .....	137
6.2.	Kunnskap og kultur .....	138
6.3.	Demokrati .....	140
6.4.	Legitimitet? .....	141
6.5.	Oppsummering .....	143
7.	Del VII - Avhandlingens konklusjoner .....	144
8.	Litteraturliste/kilder .....	146
8.1.	Lover, forskrifter etc. ....	146
8.2.	Kilder .....	146
8.3.	Linker .....	148
8.4.	Litteratur .....	149

### 1.1. Forkortelser

EFTA	European Free Trade Area
------	--------------------------

ESA	EFTA Surveillance Authority
EØS/EFTA	EFTA-medlemsland som er medlemmer av EØS: Island, Lichtenstein, Norge
EØS/EU	EU-landene - som også er medlemmer av EØS
ODA	Overvåknings- og domstolsavtalen
TEC	Treaty of the European Community, Romatraktaten
EK	Europakommisjonen
EP	Europaparlamentet
ER	Europarådet
TEU	Treaty of the European Union, Maastricht-traktaten
SEA	Single European Act, Enhetstraktaten
ECJ	European Court of Justice
ESC	Economic and Social Committee
COR	Committee of Regions
CC	Conciliation Committee
QMV	Vektet kvalifisert flertall
EØSa	EØSa
EFTAc	EFTA-court
UD	UD, Norge
ØMU	Økonomisk Monetær Union
EF	Det Europeiske Fellesskap
NPM	New Public Management
EEC	European Economic Community
ACS	Acquis Case Handling System
EØS	Europeisk Økonomisk Samarbeidsområde
EJC	EEA Joint Committee/EØS-komiteen
CBS	Copenhagen Business School

## 1.2. Forord

Vi satt på toget mellom Steinkjer og Stjørdal/Værnes.

Sommerskolen var over, og vi var på vei hjem med hodet fullt av tanker. Tidligere på året hadde vi skrevet et paper sammen, men utover det kjente vi ikke hverandre noe særlig. Vi visste at den ene var ung næringslivsleder med forsvarsbakgrunn mens den andre var en godt voksen skoleleder med menighetsbakgrunn. Et pussig par.

Samtalen dreiet over på Masteravhandlingen. Begge hadde sine ideer, og begge ideene var spennende – så spennende at begge kunne tenke seg begge temaer. Det var da spørsmålet dukket opp: Skrive sammen?

Vi tok betenkningstid, og så var fokuset mot ESA og EFTA-domstolen begynt å feste seg. Drømmen om en avhandling var født.

Etter hvert som vi sirklet inn problemstillingen og karvet ut forskningsspørsmålene, begynte vi også å drømme om veileder, og vi var, og er, mer enn takknemlig over at Jan Ole Vanebo var villig til å sette noen prinsipper til side og arbeide med to nokså sære menn som jobbet etter en ”veldig egen” rytme. Har vi frustrert deg, ber vi om unnskyldning! At han også dro inn Tore Malterud, ble en ekstra glede.

Drømmen tok oss med på reiser, til København, til Maastricht, til Luxembourg, til Brussel flere ganger, og til og med til Oslo. Over alt møtte vi velvillige mennesker som forsøkte å hjelpe oss å forstå hva drømmen handlet om.

Å gjennomføre en Masteravhandling ved siden av å lede hver sin bedrift, hvor begge bedriftene var inne i en avgjørende fase, har krevd sitt. Ikke slik at studentene har hatt det tøft, for vi har fått drømme store tanker ned på papiret, men to koner, fem barn og en svigerdatter har vist en tålmodighet som er forbilledlig. Vi hadde ikke klart det uten deres kjærighet og støtte.

Og drømmen ble virkelighet på 80g’s papir.

Det som finnes mellom blekkflekkene handler om kunnskap og forståelse vi har krystet ut av teori og empiri, som vi har brutt tankene mot og konkludert drømmer med.

Avhandlingen du har mellom hendene er kartet fra drømmereisen.

Straume/Stjørdal, 01.04.2009

*Ole Henry Halleraker & Robert Hundstad*

### 1.3. Abstract

In a lecture during The International Summer School in Steinkjer, Norway, in 2007, Prof.Dr.Juris.Inger Johanne Sand enlightened her audience on the entanglements of Norway's association to the EU. Her somewhat cartoonesque representation of the games played by Norwegian authorities and the EFTA Surveillance Authority was so intriguing that we virtually saw the gauntlet being flung to the ground. The idea ripened in us for some time, and as our imagination took hold we decided it was our gauntlet to pick up.

And so the journey began...

Our thesis is: *Norway's cases before the ESA and the EFTA-court – a question of democracy and legitimacy: Whence did they owe their origin, and which discourse was in play?*

From this thesis three research questions were derived: Why do these cases occur and what are their characteristics? How were they handled by the opponents? How is the consideration of democracy and legitimacy taken care of in the process of harmonization and integration?

To be able to understand the machinations connected to this issue, we decided classical- and neoinstitutional theory would be a relevant grid by which to interpret our findings. Suffice to say, we also needed to understand the nature, functions, and place of the EU- and EEA-institutions.

We realized the need to triangulate different research disciplines to uncover the area, and have therefore made use both of quantitative and qualitative techniques. The former to gather and analyze numbers, the latter to gather knowledge and experience from centrally placed officials and politicians somehow connected to these institutions.

After numbers on end and interviews galore, we did eventually arrive to view our findings:

We found that the ESA in our period had handled 3962 cases, where the majority were connected to the free movement of goods and services, of which 47,1% were separately Norwegian. The bulk part of these cases was opened on the initiative of the Authority. This fast growing institution is operating with a dramatic back-log, a gap they are slowly and tediously trying to close. The Norwegian cases before the EFTA-court counted 41 over ten years, of which only 11 were instigated by the ESA. The court feels that a total of 77 cases does not reflect reality.

However, our main findings were dire concerning not only a lack of a democratic approach, but also a pending loss of legitimacy. Nowhere in the process of integrating an EU act of law into Norwegian legislature is there but a fraction of democratic influence. In addition there is a staggering lack of knowledge and involvement from bureaucrats and politicians alike. To the further detriment of the Norwegian cases, our respondents voice more than a little animosity between the parties. Finally we see an asymmetry of democracy and legitimacy between the EU and the EEA, the latter being stagnant and archaic.

## 2. Del II - Bakgrunn for temavalg – forskningsspørsmål

### 2.1. Innledning

Vi har stilt oss spørsmålet om hvordan det står til med legitimitet og demokrati i forhold til Norges integrasjonsprosess til EU. Derfor er vi opptatt av hvordan rettsakter blir til innen EØS-systemet, hvilket ansvar som påligger nasjonen og hvilke konsekvenser det har om nasjonen ikke etterlever dette ansvaret.

Vi velger å starte med å lytte til Utenriksministeren:

*President,*

*Europasamarbeidet er et av Norges absolutt viktigste virkemidler for å kunne møte globale, europeiske og norske utfordringer – altså vår tids felles utfordringer. Samarbeidet med EU gir oss adgang til ressurser – innen for eksempel forskning, teknologi og nettverk. Og samarbeidet med EU bidrar til å skape løsninger, ofte i form av institusjonelle mekanismer, som er juridisk bindende. Norge tar med andre ord del i en vev av ordninger som sikrer rettigheter og plikter – noe jeg liker å kalle et europeisk bindingsverk.*

*Vi ser at løsninger som fremforhandles mellom EUs 27 medlemsland og Europaparlamentet, blir stadig mer sammensatte. Gitt Norges tilknytningsform til EU, så gir dette oss noen utfordringer. Samtidig kan vi lykkes med å få gjennomslag for våre interesser på viktige områder. Og vi styrker samarbeidet innen områder det vi har felles mål og interesser med EUs medlemsland – som innen miljø, klima og forskning, som denne redegjørelsen har handlet om.*

Etter å ha redegjort for en del viktige mekanismer og trender med betydning for Norges relasjon til EU, så vel innenfor som utenfor EØS og Schengen-samarbeidet, oppsummerte Utenriksminister Jonas Gahr Støre sin redegjørelse for Stortinget 22.april 2008 med avsnittene ovenfor<sup>1</sup>.

Han bruker sterke begreper om samarbeidet med Europa, som *Norges absolutt viktigste virkemidler, adgang til ressurser, skape løsninger*. Han sier også at *Norge tar med andre ord del i en vev av ordninger som sikrer rettigheter og plikter*.

---

1



## 2.2. Veien vi har gått

På International Summer School ved Høgskolen i Nord-Trøndelag (HiNT) i Steinkjer 2007 var en av foredragsholderne professor dr. juris. Inger Johanne Sand. I sitt foredrag ”European governance: - markets, politics and civil society. The challenges of legitimacy”, satte hun fokus på utfordringer og dilemmaer som en følge av utviklingen med ulike institusjonelle governance-nivå. Sand vektla dimensjonen mellom de institusjonelle nivåene stat og EU, og spesielt hvordan en stats demokratiske prinsipper og legitimitet kan påvirkes. Sands foredrag fanget vår interesse, og er grunnlaget for at vi har valgt å skrive denne avhandlingen. Etter sommerskolen satte vi Sands foredrag i perspektiv i forhold til kjernefagene og spesielt statsvitenskap. Vår motivasjon og interesse økte, for å finne ut om den parlamentariske styringskjeden blir påvirket av prosessene mellom de institusjonelle nivåene, den norske stat og EU. Er det ikke lenger slik at det er norske folkevalgte som bestemmer? Hva skjer da med legitimiteten overfor norske velgere? Avgjøres sentrale politiske saker i EU, og implementeres av byråkratiet i den norske stat uten å være tilstrekkelig politisk behandlet i henhold til den parlamentariske styringskjeden? Skjer det en fragmentering av det norske demokratiet? Overføres beslutningsmakt til ikke-folkevalgte? Hva med norsk suverenitet? Spørsmålene ble etterhvert mange, og vi valgte derfor å skrive en avhandling som tar utgangspunkt i vår oppfatning om at relativt mange saker hos EFTA Surveillance Authority (ESA) og for The European Free Trade Association Court (EFTAc) er norske. Vårt valg av tema for avhandlingen, førte oss ut på vandring blant, for oss, relativt ukjente institusjoner. Vi opprettet kontakt med byråkrater i ESA, EFTA-sekretariatet, og i EFTAc. Denne kontakten førte oss på flere studieturer til Brussel og Luxembourg, hvor vi fikk oppleve institusjonene fra innsiden. Underveis på vår reise økte vår kompetanse og forståelse for temaet, noe som bidro til at også kontaktnettet vårt ble utvidet. Vi gjennomførte eksempelvis intervjuer med byråkrater i EK, og var på besøk hjemme hos ESAs tidligere president Knut Almestad, hvor vi endte opp med å lytte til ulike nordnorske dikt – en fantastisk opplevelse. Det norske politiske aspektet ble heller ikke glemt, noe som eksempelvis førte oss til Oslo for å intervjuer byråkrater i Utenriksdepartementet (UD). Vi fortsatte på vår vei, og arbeidet oss gjennom ulike stadier av både personlige refleksjoner, personlig læring og utvikling, faglige utfordringer, samtidig som vi hele tiden økte vår kompetanse om avhandlingens tema. Summen av vår reise og opplevelse langs den veien vi har gått, resulterte i denne avhandlingen.

## 2.3. Begrunnelse

Norge er medlem i Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområde (EØS). Dette er et omfattende samarbeid som EFTA-landene innen EØS (EØS/EFTA) Norge, Liechtenstein og Island har inngått med EU. Samarbeidet har ført til en multilateral avtale, EØS-

avtalen (EØSa), som sikrer at norsk industri og norske borgere har tilgang til EUs indre marked. EØSa bidrar til å styrke handelen og de økonomiske forbindelser mellom EU og EØS/EFTA. Det skjer gjennom å sikre at konkurransevridning unngås, og gjennom et tettere samarbeid innenfor ulike områder som eksempelvis forskning, miljø og utdanning. Norske lover knyttet til fri flyt av personer, varer, tjenester og kapital, må således tilpasses EUs lover innenfor de fire friheter. ESA er EFTAs overvåkningsorgan, som har ansvar for at EØS/EFTA overholder sine forpliktelser i EØSa<sup>2</sup>. Dersom det oppstår uenighet mellom ESA og et eller flere av de tre EØS/EFTA, om tolkning og utførelse av disse forpliktene, vil den aktuelle saken overføres til EFTAc for endelig avgjørelse.

I lovgivningssammenheng viser en ny uoffisiell optelling fra EFTA-sekretariatet fra 5. februar 2009 at det er 4776 aktive EU-rettsaker som er tatt inn i EØSa<sup>3</sup>. I tillegg viser den samme optellingen til at det er ytterligere 800 rettsaker i prosess til å bli inkludert i EØSa i tiden fremover. Det omfattende antall rettsaker, vurdert i sammenheng med hva vi har skrevet ovenfor, er en del av vår begrunnelse for hvorfor vi mener det er viktig og riktig å skrive denne avhandlingen.

#### **2.4. Avgrensning**

Basert på en helhetsvurdering har vi valgt å avgrense avhandlingen til å gjelde perioden 1998-2008. Vi mener denne perioden vil være representativ og dekkende for vår problemstilling og tilhørende forskningsspørsmål.

Vi forutsetter følgende begreper som kjent:

- rettskildene som hjemler arbeidet innen EØS
- EUs og EØS' ulike institusjoner utenom ESA og EFTAc
- Den parlamentariske styringskjeden

Vi vil ikke gi en presentasjon av disse, verken hver for seg eller deres funksjon i forhold til andre. Vi vil heller ikke gi en systematisk fremstilling av de ulike råd, utvalg og komiteer som finnes i systemet. Her viser vi til litteraturen om emnet.

#### **2.5. Begreper**

Vi har bevisst valgt å bruke engelske begrep i teksten for å unngå forvirring om hva det er vi snakker om. Ikke minst gjelder dette for eventuelle lesere i Skandinavia. Vi opplevde at vi hadde et valg mellom saklig tydelighet og språklig purisme, og konkluderte med at tydeligheten er det viktigste av disse for vår avhandling.

---

<sup>2</sup> Grindheim hos "Hvor hender det", (1997), s. 3-4.

<sup>3</sup> <http://www.eos-saker.org/?q=node/2358>

## 2.6. Problemstilling

Basert på vårt ståsted, har vi utarbeidet følgende problemstilling:

*”Norges saker i ESA og EFTA-domstolen i perioden 1998-2008 - et spørsmål om demokrati og legitimitet: Hvorfor oppstod sakene og hvilken diskurs ble benyttet?”*

For å kvalitetssikre at vår problemstilling oppleves relevant, har vi valgt å ta utgangspunkt i Jacobsens tre krav som en problemstilling benyttet i forskning bør oppfylle:<sup>4</sup>

*Spennende:* Dette kravet tar utgangspunkt i at forskerne ikke på forhånd vet hva resultatene blir – det er en grad av overraskelse tilstede i forskningen.

*Enkel:* Innenfor dette aspektet vektlegges viktigheten av å utvikle en avgrenset problemstilling. Hensikten er å sikre at forskningen ikke blir for uoversiktlig og for kompleks.

*Fruktbar:* Kravet om en problemstillings fruktbarhet er todelt. Den første delen omhandler hvorvidt problemstillingen faktisk kan undersøkes empirisk. Den andre delen er knyttet til at problemstillingen bør være basert på tidligere forskning. Dette kan gjøres gjennom idealene kumulativ kunnskap (utvide eller fordype tidligere forskning), eller ikke-kumulativ kunnskap (korrigere eller avkrefte tidligere forskning).

Fra vårt ståsted, vurderte vi at vår problemstilling tilfredsstillende disse tre kravene. Vi valgte en problemstilling som vi var nysgjerrige på, men som vi hadde relativt liten kunnskap om. Sett i lys av dette, var vi usikre på hvilke funn og konklusjoner vår forskning ville gi. For oss var dette elementer som bidro til at problemstillingen oppleves spennende. Når det gjelder problemstillingens avgrensning, gjorde vi noen definerte valg i forhold til hvilke undersøkelsesenheter og variabler vi skulle forske på. I tillegg avgrenset vi problemstillingen til å gjelde en bestemt tidsepoke. Vi opplevde at våre valg bidro til å øke problemstillingens enkelhet, slik at vi reduserte muligheten for å gå oss vill gjennom at forskningen ble for bred og kompleks. Vår problemstilling opplevdes også fruktbar, ved at den baserte seg på tidligere forskning.

---

<sup>4</sup> Jacobsen, (2003), s. 65-66

### 3. Del III - Avhandlingens teoretiske perspektiver

I våre valg av relevant teori, var det viktig for oss ut fra vår problemstilling å se på temaer som både vedrører institusjoner, men også demokrati og legitimitet:

*”Norges saker i ESA og EFTA-domstolen i perioden 1998-2008 - et spørsmål om demokrati og legitimitet: Hvorfor oppstod sakene og hvilken diskurs ble benyttet?”*

#### 3.1. Teoretisk perspektiv

Som også Gahr Støre understreket i sin redegjørelse for Stortinget, har Norges relasjon til EU gjennom EØS en institusjonell karakter: *”Og samarbeidet med EU bidrar til å skape løsninger, ofte i form av institusjonelle mekanismer, som er juridisk bindende.”*<sup>5</sup>

Vi vil i vår avhandling være opptatt av institusjonene ESA og EFTAc, de to institusjoner som regulerer samarbeidet mellom de 30 EØS-statene for EØS/EFTA’s vedkommende. Vi vil også være opptatt av hvordan disse to institusjoners avgjørelser påvirker institusjonelle verdier i Norge.

EU, EK, EU-domstolen, EØS, ESA og EFTAc er alle institusjoner, og Norges relasjon til disse vil også derfor være av institusjonell art. Dette blir også pekt på av Utenriksministeren i hans redegjørelse til Stortinget 22.april -08<sup>6</sup>.

Dette har vært bestemmende for vårt teoretiske perspektiv der vi har landet på institusjonell teori i vid forstand. Av denne grunn tar vi med noen linjer om governance og institusjonell teori, men viser for øvrig til kap 4.2. for en noe grundigere utredning.

##### 3.1.1. Sosiologisk Perspektiv – institusjonelle prosesser

Sosiologen Philip Selznik (1919 - ) blir av mange forstått som grunnleggeren av institusjonell teori. Helt enkelt kan en si at når organisasjoner gjennom ulike prosesser tar opp i seg omgivelsenes normer og verdier og selv blir en verdibærer, er de blitt institusjonalisert. Denne overføring av verdier skjer gjennom så vel internt som eksternt press.

Presset kommer i form av ulike institusjonelle mekanismer.

De regulative er de krav som myndigheter og lovverk stiller og som organisasjonen må tilpasse seg. De normative er de normer som finnes i samfunnet og som organisasjonen må ta opp i seg for å bli en faktor i samfunnet. De siste er de kognitive mekanismene. De dreier seg om graden av samsvar mellom befolkningens indre bilde av en organisasjon ”som denne”, og organisasjonens faktiske fremtreden.

---

<sup>5</sup> Jmfr pkt 2.1

<sup>6</sup> Se fotnote 2.1

Ingen organisasjon kan fungere uten tillit blant folk, eller legitimitet som en gjerne kaller det. Legitimitet er en sosial konstruksjon og ikke en objektiv sannhet<sup>7</sup>. Det handler om det politisk korrekte, det som er akseptabelt av normer og verdier.

En opererer med fire typer legitimitet, som til dels tilsvarer de institusjonelle mekanismer:

Den pragmatiske legitimitet handler om hvor nyttig organisasjonen ansees å være i samfunnet, mens den legale legitimiteten beskriver i hvilken grad samfunnets formelle lover og regler blir overholdt. Den normative legitimitet beskriver hvorvidt organisasjonens handlinger samstemmer med samfunnets normer, og kan knyttes både til konsekvensen av handlinger og til prosedyrer. Den siste er den kognitive legitimitet. Organisasjonen er da innvevd i folks samfunnsforståelse som noe selvsagt, selv om denne forståelsen ikke er så stabil som en skulle tro – den kan plutselig forsvinne<sup>8</sup>.

For grundigere presentasjon, se 3.2.4.

### **3.1.2. Økonomisk perspektiv – markedsøkonomiske mekanismer**

En kan hevde at nyinstitusjonell teori skiller seg fra klassisk institusjonell teori ved å utvide teorien med en ny dimensjon, slik at en i tillegg til verdier og kultur er opptatt av det en kaller rasjonelle myter og av organisasjonsoppskrifter som reiser fort og langt<sup>9</sup>.

Etter den skandinaviske tradisjonen er avstanden mellom den klassiske og den nye institusjonelle teorien langt mindre enn i den amerikanske tradisjonen. Her ser en institusjonaliseringen som et resultat av at organisasjonen er blitt fylt med verdier, og er i tillegg opptatt av hvordan organisasjonsoppskrifter blir mottatt og internalisert. En er også opptatt av hva som skjer med oppskriften før den blir spredt videre til nye organisasjoner.

Disse oppskriftene forteller hvordan organisasjonen bør bygges opp, hvordan prosesser og prosedyrer bør gjennomføres og hvordan den bør ledes om den skal bli en effektiv tjenesteyter eller maksimere profitt.

For grundigere presentasjon, se 3.3.

### **3.1.3. Statsvitenskaplig perspektiv - Governance**

Språket og innholdet vil være det samme i Statsvitenskap som innenfor Organisasjon og ledelse, men det anvendes på stats- og nasjonsnivå og handler om store endringer og lange linjer.

Hvorvidt en står for en behavioristisk eller en mer institusjonell tankegang, er ikke avgjørende for governancetanken. Governance er ikke et klart definert begrep, men får

---

<sup>7</sup> Busch og Vanebo, (2003), s. 92

<sup>8</sup> Det skjer neppe så plutselig som den oppleves. Det foregår en skjult prosess.

<sup>9</sup> Røvik, (1998), s. 66

ulike betydninger i ulike sammenhenger. Når vi bruker begrepet her, har vi definert det som selvorganiserte og interorganisatoriske nettverk<sup>10</sup>.

Etter som internasjonale utfordringer har økt, er det blitt et større behov for stater å samsnakke og samhandle. Nødvendigheten for gjensidig respekt og tillit blir nødvendig for å nå sine mål. Derfor dannes det nettverk av stater eller organisasjoner med felles interesser. Sammen forsøker en å finne vei gjennom over- og transnasjonale nettverk for å nå fram til gode og varige løsninger.

For grundigere presentasjon, se 3.4.3

### 3.2. Klassisk institusjonell teori: kultur/verdi

Både ESA og EFTAc er institusjoner innenfor EØS/EFTA, og vi skal derfor se kort på relevant teori også for dette feltet.

Organisasjoner kan defineres som systemer av koordinerte og kontrollerte aktiviteter<sup>11</sup> for å nå gitte mål. Noen retninger ser dem som et rasjonelt system der målene er retningsgivende for hvilke aktiviteter som utføres. Andre ser dem som et naturlig system der fokus er en sterk vilje til å overleve. Enda andre ser organisasjoner som åpne system der grensen mellom organisasjonen og omgivelsene er flytende, målene skiftende og hvor dens overlevelse er knyttet til balansen mellom bidrag og belønning hos interessentene.

Institusjonell teori handler om hvordan organisasjoner blir omdannet til institusjoner.

Selznick hevder: *”To the extent that they are natural communities, organizations have a history; and this history is compounded of discernible and repetitive modes of responding to internal and external pressures”*<sup>12</sup>. I denne mekanismen finner han hvordan organisasjoner over tid og gjennom en prosess blir fylt med mening utover de koordinerte og kontrollerte aktiviteter for å nå gitte mål: *”...”to institutionalize” is to infuse with value beyond the technical requirements of the task at hand”*<sup>13</sup>. Verdier og normer blir viktigere enn å nå de mål som er satt, og organisasjonen får en egenverdi. Dette oppstår gjennom gjentatte måter å handle på for å møte det indre og ytre press organisasjonen er utsatt for. Dette presset har en stor diversitet og selv om verdiene er til dels svært ulike, bidrar de alle til å forme den sosiale strukturen som institusjonalisering er, fordi organisasjoner ”er bebodd av mennesker og deres samhandling”<sup>14</sup>.

Han identifiserer fire egenskaper som karakteriserer organisasjonen i prosessen<sup>15</sup>:

---

<sup>10</sup> Rhodes hos Urstad & Gustafsson, (2006), s. 200

<sup>11</sup> Powell et al (1991), s. 41

<sup>12</sup> Selznick, (1957), s. 16

<sup>13</sup> Selznick, (1957), s. 17

<sup>14</sup> Scott, (2008), s. 49 (egen overs.)

<sup>15</sup> Busch et al (2003), s. 92

- Den er et produkt av sin *historie*: utvikling over lang tid og har forankring i denne historien
- Den er et *integrert* produkt, noe som innebærer at mange sider av organisasjonen er omfattet av prosessen
- Den har karakter av å være *funksjonell*, og har et ordnet responsmønster for å løse tekniske oppgaver
- Den har en *dynamisk* karakter ved å være i endring, å fremme ny innsats og skaper nye behov og problem

Klassisk institusjonalisme opererer med tre pilarer som til sammen danner eller støtter opp om institusjonen. Dette er de regulative, de normative og de kulturelt-kognitive mekanismer.

### 3.2.1. Den regulative pilar

Institusjoner begrenser og regulerer adferd. Dette viser ikke minst gjennom regelsetting, overvåkning og sanksjonering. DiMaggio hevder at tvang er hovedmekanismen her<sup>16</sup>, og andre igjen skiller mellom regler påtvunget gjennom autoritet og regler påtvunget gjennom makt<sup>17</sup>. Det viktige her vil uansett være at det står et maktapparat bak reglene og at dette maktapparatet kan iverksette sanksjoner om reglene ikke blir fulgt.

Det er politiske myndigheter som er hovedkilden for regulative mekanismer i vårt samfunn, fordi det er der den demokratiske maktbasen finnes<sup>18</sup>. Ulike organisasjoner er forpliktet til å følge de lover, forskrifter og retningslinjer som kommer fra offentlige myndigheter. Disse mekanismene har en instrumentell-kausal rasjonalitet da samfunnet støtter reglene som fornuftige til å ordne fellesskapet<sup>19</sup>. Det blir også hevdet at nettopp fordi lovverket er blitt til gjennom felles tolkning og oppfattes som fornuftig, at det heller burde tillegges den normative eller kulturelt-kognitive søylen. Dette viser at institusjoner som bæres av én søyle, over tid og med skiftende omstendigheter vil bli støttet av flere<sup>20</sup>. En skal også ha klart for seg at det emosjonelle perspektivet når det gjelder de regulative mekanismene er betydelig. Det lovgivende maktapparatet som ligger bak reglene, og den utøvende og dømmende makt som gjennomfører reglene, skaper en omfattende glideskala av emosjoner fra frykt på ene siden til seiersrus på den andre<sup>21</sup>.

---

<sup>16</sup> Scott, (2008), s. 52

<sup>17</sup> Powell et al, (1991), s. 175. Her står autoritet for viten, mens makt står for sanksjoner.

<sup>18</sup> Busch&Vanebo, (2003), s. 90

<sup>19</sup> Busch et al, (2003), s. 95

<sup>20</sup> Scott, (2008), s. 54

<sup>21</sup> Scott, (2008), s. 54

### 3.2.2. Den normative pilar

Verdier handler om det vi foretrekker, det som er ønskelig, men også de standarder vi kan måle eksisterende størrelser opp mot for å vurdere deres kvalitet.

Normer er mer instrumentelt enn verdier, da de brukes som retningslinjer for handlinger. De forteller om hvordan en skal opptre og beskriver hva som er den rette måten å strekke seg mot ønskede mål. Verdiene er mer generelle og mer grunnleggende og danner basis for normene.

De normative mekanismene beskriver hva som er rett og galt – de er basis for etikk og moral. Disse reglene er ikke formelt vedtatt, selv om de i blant kan være nedskrevne. De er de dominerende verdier og normer som fungerer som uskrevne regler for samfunnet. Vi snakker her om et bredt spekter av elementer: rutiner, prosedyrer, konvensjoner, roller, strategier, organisasjonsformer, teknologier, tro, paradigmer, koder, kulturer og kunnskap<sup>22</sup>, som har til felles at organisasjoner må tilpasse seg disse for å fungere godt i samfunnet.

I en organisasjon som tilpasser seg de aktuelle verdier og normer, snakker vi om en normativ rasjonalitet. Den utøver handlinger som samstemmer med normene, og det er en fare for at denne rasjonaliteten stivner i organisasjonen, slik at den over tid kommer i konflikt med et samfunn som er i utvikling. Slik kan den tape legitimitet<sup>23</sup>.

Også den normative pilar skaper betydelige emosjonelle reaksjoner. Til forskjell fra emosjonene koblet til den regulative pilar, vil det her dreie seg om en glideskala mellom skam og ære. Nettopp fordi verdier og normer er sterkest når de er internalisert, vil de også henholdsvis kunne skape forsterket anger eller selvrespekt<sup>24</sup>. Disse emosjonene styrker den normative pilaren.

### 3.2.3. Den kognitiv-kulturelle pilar

I samfunnet finnes en del kognitive modeller som tas for gitt av folk flest. Disse oppfatningene forteller hvilken form en organisasjon skal ha og hvordan den skal opptre<sup>25</sup>. Her kan en snakke om ”ortodoksi”, fordi organisasjonsuttrykk forkastes om de ikke samsvarer med det som tas for gitt<sup>26</sup>.

Den kognitiv-kulturelle pilar kan også gå utover organisasjonsstrukturen ved at kulturell kontroll overtar for strukturell kontroll. Dette kan skje om kulturen i organisasjonen blir oppfattet som viktigere enn organisasjonens hensikt. Da forstås organisasjonen som en instans som skal forsterke individenes ”ortodoksi” og adferd innad i organisasjonen<sup>27</sup>.

---

<sup>22</sup> Scott, (2008), s. 56

<sup>23</sup> Busch&Vanebo, (2003), s. 90

<sup>24</sup> Scott, (2008), s. 56

<sup>25</sup> Busch&Vanebo, (2003), s. 91

<sup>26</sup> Busch et al, (2003), s. 96

<sup>27</sup> Powell & DiMaggio, (1991), s. 181



Skjemaet nedenfor gir en oversikt over viktige dimensjoner for hver av de tre pilarene. (Fig.3.01)

Tre pilarer <sup>28</sup>			
	Regulative mekanismer	Normative mekanismer	Kulturelt-kognitive mekanismer
Grunnlag tilpasning for	Effektivitet	Sosialt ansvar	Tatt for gitt
Grunnlag orden for	Regulative regler	Bindende forventninger	Konstituelle skjema
Mekanismer	Tvang	Det normative	Mimetisk*
Logikk	Instrumentell	Det som passer seg	Ortodoksi
Indikatorer	Regler, lover, sanksjoner	Sertifisering, akkreditering	Felles oppfatning, felles handlingslogikk, isomorfisme
Emosjoner	Frykt, skyld/uskyld	Skam, ære	Visshet, forvirring
Grunnlag legitimitet for	Lovmessig vedtatt	Styrt av moral	Forståelig, gjenkjennbart, kulturelt støttet

\* mimetisk = å etterape

### 3.2.4. Legitimitet

”Legitimacy is a generalized perception or assumption that the actions of an entity are desirable, proper, or appropriate within some socially constructed system of norms, values, beliefs, and definitions” hevder Suchman<sup>29</sup>. Han sier videre at den er ”possessed objectively, yet created subjectively”.

Vi oppfatter legitimitet som en generell antakelse som ikke nødvendigvis er knyttet til enkelthendelser. Innen det sosialt konstruerte systemet av ulike verdier og normer har vi en overordnet forståelse av hva en kan akseptere og hva en ikke kan akseptere.

En organisasjons legitimitet står og faller med dens evne til å forholde seg til de institusjonelle mekanismer. Følgelig opererer en også med legitimitet knyttet til hver pilar. Suchman<sup>30</sup> trekker i tillegg inn at en organisasjon kan øke sin legitimitet gjennom verdiskaping, og har trukket inn de tekniske omgivelsene. Det gir oss fire følgende typer legitimitet:

- Pragmatisk legitimitet handler om nytteperspektiv eller interesser. Opplevs organisasjonens bidrag til samfunnet å være verdifullt, vil organisasjonen oppfattes som legitim. Verdifull i denne sammenhengen betyr like mye immaterielle som materielle verdier. Denne legitimiteten beskriver at organisasjonen utfører en nyttig funksjon i samfunnet<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> Scott, (2008), s. 51 (egen oversettelse)

<sup>29</sup> Scott, (2008), s. 59

<sup>30</sup> Busch&Vanebo, (2003), s. 92

<sup>31</sup> Busch et al, (2003), s.97

- Legal legitimitet beskriver graden av samsvar mellom de regulative mekanismer og organisasjonens praksis. Jo større samsvar, jo større legitimitet. En bruker begrepet ”legal” for å beskrive at myndighetene har en lovfestet rett til å vedta de rettsakter som regulerer samfunnets mange funksjoner.
- Normativ legitimitet er knyttet til de normative mekanismene, og beskriver graden av samsvar mellom disse og organisasjonens handlinger. Her ser en følgerig på hvordan organisasjonen utfører sine handlinger. Suchman registrerer fire kategorier<sup>32</sup>:
  - Konsekvensene av organisasjonens handlinger kan fremme eller svekke dens legitimitet, alt etter om de bedrer eller forverrer livskvaliteten for andre i samfunnet.
  - De teknikker og prosedyrer som tas i bruk kan fremme eller svekke organisasjonens legitimitet. Her er det ikke konsekvensen, men selve handlingen som har fokus – for eksempel omskjæring av jenter.
  - En organisasjons struktur kan fremme eller svekke dens legitimitet. Integrering av innvandrere i ulike funksjoner kan være et eksempel.
  - Ledelsens personlighet og utstråling kan også fremme eller svekke dens legitimitet. Samstemmer leders egenskaper med forventning i samfunnet, vil organisasjonens legitimitet styrkes.
- Kognitiv legitimitet bygger på hvorvidt samfunnet rundt tar intitusjonen for gitt – den har legitimitet fordi den alltid har hatt det<sup>33</sup>, og det stemmer med vår ”ortodoksi”. Kongehuset kan være et eksempel. Skulle det oppstå en omgripende endring i samfunnets holdninger, ville kongehuset kunne bli arkaisk og tape sin legitimitet. Denne legitimiteten er avhengig av egne oppfatninger, men også av innspill fra andre mennesker, fra livssynsorganisasjoner og fra media<sup>34</sup>. Scott hevder: ”*To adopt an orthodox structure or identity in order to relate to a specific situation is to seek the legitimacy that comes from cognitive consistency.*”<sup>35</sup> Han sier også at dette modus av legitimitet er det dypeste fordi det hviler på det ubevisste, det som er tatt for gitt.

Er det samstemmighet mellom de tre pilarene og de tilsvarende fire typer legitimitet, vil kraften i det institusjonelle være formidabel. Tilsvarende vil den skape forvirring og konflikt dersom samstemmigheten mangler i vesentlig grad.

---

<sup>32</sup> Busch&Vanebo, (2003), s. 93-94

<sup>33</sup> Busch et al, (2003), s. 98

<sup>34</sup> Busch & Vanebo, (2003), s. 95 (med eget tillegg av ”livssynsorganisasjoner”)

<sup>35</sup> Scott, (2008), s. 61

### 3.3. Nyinstitusjonell teori: oppskrifter på vandring

Den klassiske institusjonalisme (Parson, Selznick) mistet sin gjennomslagskraft fordi den var deskriptiv i karakter og historisk spesifikk, men kanskje også fordi den var abstrakt og dermed vanskelig tilgjengelig<sup>36</sup>.

Behaviorismen vant innflytelse på deres bekostning. Førstnevnte vektla aggregerte konsekvenser av individuelle valg som forklaringen på økonomisk og politisk adferd.

Fordi behaviorismen kom til kort i å forklare sosial kontekst og varige sosiale institusjoner<sup>37</sup>, trakk en del analytikere tråden tilbake til institusjonalismen og videreutviklet den, slik at den svarte på de nødvendige spørsmål.

Starten kan settes til 1977, da John Meyer utgav to paper, som fremsatte mange av nyinstitusjonalismens hovedtanker<sup>38</sup>. Problemstillingen kan oppsummeres slik: *”what we observe in the world is inconsistent with the ways in which contemporary theories ask us to talk.”*<sup>39</sup>

Noen punkter er felles for klassisk- og nyinstitusjonalisme<sup>40</sup>:

- En ser institusjonalisering som en stat-avhengig prosess som gjør organisasjonene mindre instrumentelt rasjonelle på grunn av innskrenket valgmulighet.
- En vektlegger relasjonen mellom organisasjonene og deres omgivelser.
- En ønsker å blottlegge manglende overensstemmelse i organisasjonene mellom deres praksis og deres formelle beskrivelser.

På andre punkter skiller de seg fra hverandre<sup>41</sup>:

- Den klassiske vektlegger politisk analyse av konflikt innad og mellom grupper, mens den nye demper dette og heller ser på hvordan konfliktene søkes løst gjennom omfattende administrative rutiner.
- Den klassiske vektlegger politisk forhandling og allianser fordi rasjonaliteten blir begrenset, mens den nye vektlegger relasjonen mellom stabilitet og legitimitet.
- Begge vektlegger uønsket adferd på grunn av begrenset rasjonalitet. Mens den klassiske plasserer det i uformelle alliansedannelser, plasserer den nye det i selve strukturen.
- I forholdet til omgivelsene ser den klassiske på de lokale omgivelser og de ulike lojalitetsbånd som blir dannet. Nyinstitusjonalisme tenker ikke-lokalt og ser på organisasjonssektorer eller – felt. Innflytelsen fra omgivelsene er ikke så mye noe en

---

<sup>36</sup> Powell & DiMaggio, (1991), s. 2

<sup>37</sup> Andrews, (2004), s. 13

<sup>38</sup> Powell & DiMaggio, (1991), s. 11

<sup>39</sup> March & Olsen hos Powell & DiMaggio, (1991), s. 3

<sup>40</sup> Powell & DiMaggio, (1991), s. 12

<sup>41</sup> ibid.

tar inn, som noe som trenger seg inn i organisasjonen og skaper linser medlemmene betrakter verden gjennom.

- Mens den klassiske forstår institusjonaliseringsprosessen lokalt, forstår den nye prosessen på et sosialt sektornivå, og ser ikke organisasjonen som et hele, men som løst sammensatte elementer.
- Der den klassiske ser at institusjonaliseringen fører til stadig økt diversitet, beskriver den nye en stadig økende samstemmighet mellom organisasjoner, mens de standardiserte elementene viser liten funksjonell integrering.
- Mens de klassiske beskriver utspekulerte og egennyttige aktører, og organisasjoner som derfor er vanskelige å styre, beskriver de nye adferden som ikkeintendert. Menneskets adferd preges av at han/hun er ureflektert og tar-for-gitt.
- Klassisk institusjonalisme vektlegger verdier, normer og holdninger og beskriver at individet blir sosialisert gjennom internalisering av organisasjonens verdier. Nyinstitusjonell teori vektlegger kognitive modeller - med skjema og skript som gjør at beslutningstakere motsetter seg å ta inn ny kunnskap, en lærer teorier om hvordan en organiserer informasjon gjennom sosiale kategorier, og en anvender attribusjonsteori hvor en i etterkant tilfører motiver som en henter fra lister med legitime fortellinger.

De fleste punkt i denne listen peker i retning av organisasjonsoppskrifter som deles av mange organisasjoner, både innen samme sektor, men også på tvers av sektorer. Dette er ett av de sterke bidragene

fra nyinstitusjonell teori. I det følgende skal vi se nærmere på dette.

Der en i klassisk institusjonell teori forstod institusjonaliseringen som verdi/kulturbasert, handler altså ny-institusjonell teori også om organisasjonsoppskrifter, om rasjonelle myter og om ideer på reise. Den supplerer med andre ord det normative innen klassisk institusjonell teori.

**Fig. 3.02**

Table 1.1 The Old and the New Institutionalisms

	Old	New
Conflicts of interest	Central	Peripheral
Source of inertia	Vested interests	Legitimacy imperative
Structural emphasis	Informal structure	Symbolic role of formal structure
Organization embedded in	Local community	Field, sector, or society
Nature of embeddedness	Co-optation	Constitutive
Locus of institutionalization	Organization	Field or society
Organizational dynamics	Change	Persistence
Basis of critique of utilitarianism	Theory of interest aggregation	Theory of action
Evidence for critique of utilitarianism	Unanticipated consequences	Unreflective activity
Key forms of cognition	Values, norms, attitudes	Classifications, routines, scripts, schema
Social psychology	Socialization theory	Attribution theory
Cognitive basis of order	Commitment	Habit, practical action
Goals	Displaced	Ambiguous
Agenda	Policy relevance	Disciplinary

Begrepet ”myter” definerer her at organisasjonsoppskriftene oppfattes som ”gode”, ”effektive” eller ”rasjonelle”. De har stor utbredelse, har regellignende karakter og følges sjelden opp. En er ikke så opptatt av produktet som av strukturen, eller de institusjonelle standardene.

Noen vil hevde at oppskriftene blir til ved samhandling mellom organisasjoner eller i ”organisasjonsfelt”, gjennom kollektive aktører som for eksempel profesjoner. Et organisasjonsfelt avgrenses av mengden av organisasjoner som har med hverandre å gjøre, og som gjennom feltet forsøker å få gjennomslag for sine interesser. I denne forbindelse bruker en begrepet ”non-local-environment” for å beskrive at organisasjonene i feltet befinner seg i ulike omgivelser, men at de kan befinne seg geografisk langt fra hverandre. Det som er lokale omgivelser for en organisasjon vil på grunn av den gjensidige avhengigheten i feltet bli de andre organisasjonenes non-local-environment, og vil påvirke deres situasjon.

Et mer kritisk syn hevder at oppskriftene blir til i konsulentvirksomheten, uttenkt av guruer og presentert gjennom økonomiske læreinstitusjoner.

Det er videre tydelig at slike oppskrifter har en syklus, eller et livsløp. De blir produsert, spredt, adoptert og skiftet ut, selv om overgangen til ny oppskrift skjer sakte.

Oppskriftene spres fordi ”de fungerer”, og en får et press på seg til å ”følge med tiden”. En forstår virkeligheten likt, og ser derfor heller ikke andre alternativer. Likevel må en være bevisst på at det blir gjort valg mellom oppskrifter og at premissleverandører gjør bevisste valg med hensyn til både legitimitet og makt.

I nyinstitusjonell teori taler en også om isomorfe organisasjoner<sup>42</sup>. Også her skal en ha klart for seg at strukturer, prosedyrer, personell og ideologier blir institusjonalisert, men til en *unik* enhet. Derfor bør tanken om isomorfi dempes. Spredningen av oppskriftene fører til mange unike organisasjoner med strukturelle fellestrekk.

Vi vil nevne tre oppskrifter: medarbeidertilfredshetsmonitorer, transaksjonskostnadsteori og prinsipal-agent-teori.

Vi ser at NPM, som vi vil hevde er i siste fase av sitt livsløp, har stor utbredelse i den vestlige verden. Mange av elementene innefor økonomi og ledelse er gjenkjennbare både nasjonalt og overnasjonalt. Kontrollapparatet gjennom henholdsvis EK og ESA er nødvendig, og gjenspeiler NPM-tenkning.

Samtidig ser vi at governance-tenkningen har begynt å feste seg, med internasjonale nettverk og gjensidig tillit og respekt for å håndtere overnasjonale og globale utfordringer. Dette er også tydelig i for eksempel innovasjons- og forsknings-satsingen i Europa gjennom European Research Area (EIT).

---

<sup>42</sup> isomorf (gresk) = formlik

For vår avhandling er det særlig to av flere forskningstradisjoner som er interessante: Først er det den amerikanske neoinstitusjonelle tradisjon, fordi det var der retningen oppstod. Dernest skal vi også se på den skandinaviske neoinstitusjonelle tradisjon fordi det er her vi hører hjemme. Vi skal helt kort gi en presentasjon av deres teoretiske innfallsvinkler.

### 3.3.1. Den amerikanske tradisjon

Det er ikke tilstrekkelig å bare være dyktig på effektiv produksjon, en må også ha tilstrekkelig legitimitet fra omgivelsene. En må være i takt med moderne tenkning og kunne vise til kontinuerlige framskritt, fornyelse og rasjonalitet<sup>43</sup>. Normene blir uttrykt gjennom generelle ideer og mer og mindre tydelige oppskrifter som omfatter så vel strukturer som prosedyrer og rutiner. Denne legitimitet hentes fra ulike, og til dels vekslende, premissleverandører som media, profesjoner, forskning osv. Meyer & Rowan kaller dem for ”*institusjonelle element*”<sup>44</sup>. Disse elementene tas som sosiale fakta, og beskriver derfor hvordan en organisasjon skal ledes og struktureres.

Dette er den grunnleggende antakelse for organisasjonsoppskriftenes opprinnelse og spredning. Det forklarer også rasjonalet bak hvorfor organisasjoner tar dem inn og bruker dem. Her snakker vi om så vel nasjoner som organisasjoner.

Her kommer teorien om *homogenisering*<sup>45</sup> inn. Den hevder at organisasjoner verden over vil bli mer og mer lik fordi troen på de samme elementene spres hurtig og vidt.

Samtidig forklarer dette også teorien om *dekobling*<sup>46</sup>. Den sier at elementene som tas inn, holdes adskilt fra praksisfeltet<sup>47</sup>. Det skjer ved å overlate funksjoner til profesjoner unntatt ledelsens innsyn, ved å sette opp uklare mål og erstatte tekniske mål med kategoriske imperativ, ved å overse implementering og kun gjennomføre seremoniell kontroll, og ved å gjøre HR viktigst<sup>48</sup>. Slik blir elementene symboler for å tilfredsstille omgivelsene<sup>49</sup>.

I hovedsak har en studert hvordan de strukturelle elementene blir spredt, men en har også hatt et visst fokus på mottak av oppskriftene. DiMaggio & Powell beskriver tre motiver: tvangsmessig, normativ og mimetisk isomorfi<sup>50</sup>. Den første henger sammen med press fra regulative mekanismer, den andre med fag og profesjon som står for felles verdier og

---

<sup>43</sup> Meyer & Rowan hos Røvik, (2007), s. 26

<sup>44</sup> Røvik, (2007), s. 26

<sup>45</sup> Powell & DiMaggio, (1991), s. 14

<sup>46</sup> Røvik, (2007), s. 29

<sup>47</sup> Røvik, (2007), s. 26

<sup>48</sup> Powell & DiMaggio, (1991), s. 57-58

<sup>49</sup> Røvik, (2007), s. 26

<sup>50</sup> isomorf (gr.) betyr lik form

regler, mens den tredje handler om organisasjoner som ut fra usikkerhet etteraper teknikker uten forståelse<sup>51</sup>.

### 3.3.2. Den skandinaviske tradisjon

Den skandinaviske neoinstitusjonelle tradisjon skiller seg ut som en egen retning da den på en del punkter har et annet fokus enn den amerikanske.

Fra begynnelsen var de skandinaviske forskerne opptatt av beslutningsteori, og fant garbage-can tenkningen utfordrende. Nettopp fordi de var opptatt av den manglende sammenheng mellom formelle strukturer og faktisk adferd, fenet dette<sup>52</sup>.

Det som skiller disse to retningene i fokus, er at den skandinaviske tradisjonen er langt mer opptatt av mottakersiden enn den amerikanske. En ser på prosessene i møte med eksterne formidlere, på hva som skjer med organisasjonen i denne prosessen, men også hva som skjer med ideen.

Videre skiller den skandinaviske tradisjonen seg ut ved sin metodiske orientering. Det finnes en utbredt bruk av case-studier, der en gjennom lang tid har samlet empiri som viser at organisasjonene ikke er passive mottakere, men har aktører som er aktive i forhold til omgivelsene, som velger blant oppskrifter og som gjør en innsats for å implementere dem. Følgelig er dekoplingsteorien tonet ned til fordel for empiri om oppskriftenes faktiske liv i ulike organisasjoner<sup>53</sup>.

De teoretiske perspektivene skiller seg fra de amerikanske på to felt<sup>54</sup>

Det første er *modernisert klassisk institusjonalisme*. Linjen tilbake til Selznick er tydelig: En hevder at organisasjoner gradvis får tydelige særtrekk etter hvert som aktørene tar opp i seg omgivelsenes historisk betingede regler. Denne innsikt blir brukt opp mot teori om endring av institusjonen. Endring handler om hvor fort og om hvilken samstemmighet det er med lokale forhold.

Det andre feltet er den *translasjonsteoretiske tilnærmingen*. Som en motpol til en forståelse preget av fysikkens lover om bevegelse og treghet velger en å ta hensyn til at ideene stadig vil bearbeides og endres av de som fanger dem opp. Derfor vil ideen også være litt annerledes når mottaker sprer den videre.

Translasjonsteorien har over tid blitt spredt til forskere også utenfor Skandinavia.

### 3.4. Integrasjonsteori

Med integrasjonsteori forstår vi i denne sammenhengen de krefter og ideer som fører de europeiske stater inn i et stadig sterkere samkvem med hverandre. For de fleste statene i

---

<sup>51</sup> DiMaggio & Powell hos Røvik (2007), s. 27

<sup>52</sup> Røvik, (2007), s. 37

<sup>53</sup> Røvik (2007), s.38

<sup>54</sup> Røvik, (2007), s.38-39

Europa handler det om veien inn i EU og om livet der. For Norges vedkommende handler det om de avtaler vi har med EU, og som regulerer vårt samkvem med EØS/EU. Vi skal her kort gi en oversikt over de mest relevante av disse krefter og ideer.

### 3.4.1. Neofunksjonalisme

Neofunksjonalismen hentet sin tenkning fra tre andre og eldre teorier om integrasjon: Fra funksjonalismen hentet den sin oppfattelse av den teknokratiske politikk. Sine postnasjonale løsninger på politiske problem ble hentet fra føderalismen. Som transaksjonalismen lå den i forkant av moderne sosiologisk forskning. De var mer opptatt av analyse, forklaring og prediksjon enn av det normative<sup>55</sup>.

Denne retningen innen integrasjonsteorien lå svært nær opp til The Schuman Declaration<sup>56</sup>, som dannet et viktig grunnlag for danningen av ECSC. Neofunksjonalistene tror på samspillet mellom aktører som har en egeninteresse i handel på tvers av nasjoner. De hevder at der aktører fra to eller flere nasjoner blir enig om å inngå en avtale om samhandel, vil de mest sannsynlig ønske at et overnasjonalt byråkrati skal føre tilsyn med avtalene. Etter hvert som grupper med samme interesse samhandler, vil det også endre fokus hos disse aktørene slik at deres lojalitet blir skiftet bort fra det nasjonale.

Det er ikke-statlige aktører som er fokus. De presser på for ytterligere intergrering av økonomiske og ideologiske interesser, mens EK argumenterer for ytterligere delegasjon til overnasjonale institusjoner<sup>57</sup>.

Samtidig vil det overnasjonale byråkrati bruke tid og energi på å samtale med andre interessenter med tanke på integrasjon. Slik vokser forståelsen for at integrasjon er tjenlig og nødvendig, noe som igjen legger press på nye grupper til å starte forhandlinger.

Begrepet ”*spill-over*” er viktig innen neofunksjonalismen. Det handler om en innebygget logikk hvor den gjensidige avhengighet blir utdypet og politisert<sup>58</sup>. Frihandel krever nedbygging av grenser, som krever samkjøring av lovverk, som igjen krever samordning av håndheving av loven osv. En naturlig følge av dette er økt integrering. Dette er *funksjonell* spill-over. En kan også snakke om *politisk* spill-over, som omhandler avtaler mellom medlemsnasjoner. Dette er altså en intendert spill-over. Endelig kan en snakke om *kultivert* spill-over, som dreier seg om prosessen der EU-kommisjonen (EK) forsøker å starte en agenda som fører til økt integrering mellom medlemsnasjonene<sup>59</sup>.

Neofunksjonalismen vektlegger følgelig integrering gjennom økonomisk samarbeid med en rasjonalitet som gir overføring av lojalitet til overnasjonale institusjoner.

---

<sup>55</sup> Gower, (2002), s. 41

<sup>56</sup> 09.05.1950. Se [http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl\\_en.htm](http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl_en.htm)

<sup>57</sup> Hix, (2005), s. 15

<sup>58</sup> Gower, (2002), s. 41

<sup>59</sup> Jones, (2008), s.132



### 3.4.2. Intergovernmentalisme

Som motvekt mot neofunksjonalismen, og med Charles de Gaulles kritikk mot det overnasjonale EU, skrev Stanley Hoffmann en artikkel i 1966 som vektla nødvendigheten av nasjonale regjeringer. Han tok til orde for et skifte fra en balanse mellom intergovernmentalisme og overnasjonale institusjoner til en avgjort intergovernmentalisme når det gjaldt beslutningstaken.

Intergovernmentalistene hevder at integrasjon kan fungere innen de teknokratiske områder vedrørende ”lav politikk”<sup>60</sup>, mens ”høy politikk”<sup>61</sup> er relativt immun mot slik integrering.

Beslutningsstrukturen i EU blir drevet av de enkelte nasjoners egeninteresse, som fører til en zero-sum situasjon. Intergovernmentalistene hevder at det blant nasjonene finnes en logikk av diversitet. Denne logikken sier at myndighetene innen en nasjons viktigste områder vil velge sikkerhet, eller selvkontrollert usikkerhet, når det gjelder nasjonal selvoppholdelse fremfor den uprøvde tabbens ukontrollerte usikkerhet<sup>62</sup>.

Statenes interesser faller innenfor to kategorier, innenriks og globale<sup>63</sup>. Innenriks er det regjeringen som styrer – også over de områder som omfattes av integrering. Dette er statens ansvar. Globalt vil ulike nasjoner ha ulike preferanser og ulike prioriteringer. Derfor er det i statens interesse at regjeringene er sterkt inne i avgjørelsene av overnasjonal karakter. Konklusjonen blir derfor at integrasjon bør være et resultat av stater som handler i samstemmighet for å oppnå positiv sum økonomisk resultat<sup>64</sup>.

### 3.4.3. Governance

Governance er et begrep som har fått mange betydninger og som er blitt brukt på vidt forskjellig vis. Det kan være synonymt med styringssett, men det kan også beskrive en bestemt teoretisk retning. Rhodes presenterer sju ulike varianter<sup>65</sup>.

Samfunnet har endret seg fra en enhetlig stat der beslutningen blir fattet sentralt. NPM-strategiene har skapt en polysentrisk struktur der det finnes mange sentra som tar beslutninger. Parallelt har det vært en framvekst av inter-, trans- og overnasjonale organisasjoner som har sine styringssystemer. I tillegg kommer det til stadig ny forskning, viten og teknologi, som har sin rasjonalitet og sine beslutningsformer. Dette har skapt en overgang fra government til governance<sup>66</sup>. Myndighetenes politikk suppleres

---

<sup>60</sup> Områder som er uten stor prinsipiell betydning for nasjonen.

<sup>61</sup> Områder som er av stor prinsipiell betydning for nasjonen.

<sup>62</sup> Hoffmann hos Hix, (2005), s. 15 (egen oversettelse)

<sup>63</sup> Gower, (2002), s. 42

<sup>64</sup> Gower, (2002), s. 43

<sup>65</sup> Rhodes hos Urstad & Gustafsson red. (2006), s.197

<sup>66</sup> Sand hos Urstad & Gustafsson red (2006), s. 222

av og går i interaksjon med stadig flere kommunikasjonssystemer. Blant disse er økonomi, forskning og media.

Governance kan derfor beskrives som heterarkisk<sup>67</sup> i motsetning til et hierarkisk system. Det er oppstått avhengighet, interaksjon og vekselvirkning mellom politikken, økonomiens og vitenskapens ulike logikker og kommunikasjonssystemer. Det er midt i denne gjensidige avhengighet at styring finner sted. Dette betyr at en samtidig må takle og samordne flere institusjonelle nivå og kommunikative og funksjonelle systemer<sup>68</sup>. Styringssituasjonen vil derfor være åpen og uforutsigbar.

Governance er derfor et nettverk av institusjoner og aktører både fra myndighetene og fra det private, hvor grensene og ansvaret for å håndtere de sosiale og økonomiske utfordringene er blitt tilsløret, og hvor institusjonene er avhengig av hverandre som maktbase. I denne situasjonen blir nettverket autonomt og organiserer seg selv. Myndighetene kan i denne situasjonen ikke befale, men må finne alternative måter for å styre<sup>69</sup>.

Viktige karakteristika innen governance blir følgelig diplomati, gjensidighet og avhengighet. Forhandlinger må skje i tillit, og det vil være en stadig kontakt mellom medlemmene for å nå sine mål. Nettverkene vil naturlig nok motsette seg myndighetenes styring, men staten har likevel en viss mulighet for indirekte styring.

En kan definere *governance som selvorganiserende, interorganisatoriske nettverk*<sup>70</sup>. De er uformelle institusjoner ved at de er uformelt organisert, varige og regelstyrte relasjoner. De omforente reglene bygger på tillit, kommunikasjon, redusert uvisshet og er ikke-hierarkiske.

Både stater og organisasjoner vil alltid ha sin rot i historie og kultur, og vil følgelig alltid ha noe unikt ved seg. De historiske, verdibaserte og kulturelle elementene vil spille en vesentlig rolle i måten statsapparatet håndterer så vel indre som ytre anliggender. Dette handler om normativ legitimitet. Tanken om at en stat eller en organisasjon vil fatte sine beslutninger med rot i den historiske statsdannelsen, kalles for *path dependency*<sup>71</sup>. Tanken beskriver at det finnes en avhengighet av ”den vei en har vandret”, og som er vanskelig tilgjengelig fordi den ligger dypt forankret i så vel det kognitive som det emosjonelle rasjonale.

Her snakker vi også om intersubjektive fenomen, fordi individene i institusjonene vil være gjennompreget av den kultur som ligger i bunn i de institusjoner de representerer, og vi kan derfor snakke om en felles arv.

---

<sup>67</sup> heterarkisk (gr.) betyr ledelse gjennom flere system

<sup>68</sup> Sand hos Urstad & Gustafsson, red., (2006), s. 223

<sup>69</sup> Rhodes hos Urstad & Gustafsson, red., (2006), s. 200

<sup>70</sup> Rhodes hos Urstad & Gustafsson, red., (2006), s. 200

<sup>71</sup> Johnson, G, et al, 2006, s. 130

På dette punktet kan en bringe inn Simon Hix' problematikk rundt "preference" og "institution", som igjen reflekterer teorien *rational choice*.

Rational choice i sin opprinnelige form, er dannet av George Homans, men er senere komplimentert av flere andre forskere<sup>72</sup>. "*The elementary unit of social life is the individual human action. To explain social institutions and social change is to show how they arise as the result of the action and interaction of individuals*"<sup>73</sup>. Teorien bygger på behaviorismen, og hevder at mennesket tar sine valg ut fra egne behov, eller "preferences" og prioriteringen mellom disse. Ut fra en slik tankegang vil statsvitere og andre aktuelle aktører kunne være med og forme de nasjonale, overnasjonale og transnasjonale institusjoner på tross av "den vei de har vandret".

Hix lanserer en tanke som sier at institusjonene former individene, men at individene samtidig former institusjonene, og at denne vekselvirkningen langsomt fører til endring. Om Hix' refleksjon er korrekt, må en forvente å finne tilsvarende mekanismer i over- og transnasjonale sammenhenger. Globalisering, miljøproblematikk og terror har gjort det nødvendiggere enn noen gang at stater "snakker sammen". Det dannes derfor nettverk der likeverd og respekt mellom statene vektlegges. En inngår forpliktende avtaler og forsøker å arbeide fram felles mål. Denne prosessen kan for det første sees som en naturlig fortsettelse av den vei de ulike statene har vandret. Dessuten startes en ny og tentativ felles vei gjennom de over- og transnasjonale nettverk og organisasjoner som blir dannet – og denne veien har rot i de preferanser de ulike statene har.

Dannelsen av institusjonene EU og EØS, med tilhørende organisasjoner er en institusjonell tilpasning, først til økonomisk samarbeid, og senere for mer sektorovergripende samhandling og utveksling av verdier.

Harmonisering av norsk lovverk til EU gjennom EØSa er et resultat av institusjonalisering – langsomt har verdiene og normene endret seg og gjort dette mulig. For få ti-år siden ville det vært utenkelig sett fra norsk synsvinkel.

#### **3.4.4. Fragmentering og demokrati**

Fordi statens virkeområde de siste par tiår er blitt stadig mer omfattende gjennom utvidelse av velferdsstaten, er grensen mellom stat og samfunn blitt tiltakende uklar. Statlig eiendom er blitt privatisert, statlige tiltak er fristilt og offentlig virksomhet blir styrt etter tankegang fra privat sektor. De statlige tilsyn har fått en sterkere og mer uavhengig stilling som overvåkningsorganer for den fristilte virksomheten. Det fører til mindre detaljstyring, men økt kontroll gjennom lovverk, konkurransetilsyn og

---

<sup>72</sup> Scott, John på <http://privatewww.essex.ac.uk/~scottj/socscot7.htm>

<sup>73</sup> Elster hos Scott, John, <http://privatewww.essex.ac.uk/~scottj/socscot7.htm>

overvåkning. En mer overordnet politisk styring gjennom rammeavgjørelser gjør det akseptabelt at uavhengige aktører overtar oppgaver som forvaltningen og politiske institusjoner tidligere har hatt<sup>74</sup>.

Trenden når det gjelder beslutninger har beveget seg fra det juridiske mot det pragmatiske. Dette fører til at ”statens hierarkiske organisationsform afløses af interaktive, grænseoverskridende og netværksbaserede organiseringer”<sup>75</sup>. På denne bakgrunn fungerer også de tidligere statsvitenskapelige teorier dårlig, og det er skapt et behov for nye perspektiver.

Sand<sup>76</sup> refererer til Niklas Luhmanns teori om den funksjonelt differensierte stat.

Luhmann ser samfunnet som *funksjonelt differansiert*. Mens staten historisk har vært oppfattet som *det hele*, oppfatter Luhmann nå staten som en av mange aktører. Samfunnet sees som en rekke sosiale og funksjonelle systemer, som økonomi, politikk, religion, rett og vitenskap. Hver av disse systemer oppfatter de andre systemer som sin omverden. De er kommunikative og interagerer med hverandre ut fra sin særegenhet. Ved å se statlig styring som interaksjoner mellom kommunikasjonssystemene, blir analysen differensiert og kompleks, og gjenspeiler på den måten en virkelighet som utgjør det moderne samfunn. Det moderne samfunn har ikke et sentrum som kan definere enhet. På den andre siden har hvert av delsystemene en tendens til å utvikle seg i retning av selvreferensialitet og relativ autonomi, som igjen øker deres særpreget. På denne bakgrunn blir ikke statlig styring lenger en enhet, men heller interaksjoner, gjensidig avhengighet og strukturelle koblinger mellom systemene. I stedet for hierarki ser vi et heterarki som gir kompetanse til å håndtere paradokser der de ulike systemene kan trekke på hverandres praksis og erfaring. Dette vil også forklare hvorfor statens semantikk viker for samfunnets semantikk. Velferdsstatens økende omfang er et resultat av at politikken tar ansvar for et økende antall områder, og dermed stadig flere selvskapte problem. Staten står derfor overfor endeløse krav fra et aktivt demokrati og et problemproduserende samfunn. Dette fører til et endret politisk språk der en trekker på managementtenkning heller enn konstitusjon og hierarki. Stadig mer komplekse beslutninger må tas med større hastighet.

---

<sup>74</sup> NOU 2003:19; 3.5

<sup>75</sup> Sand hos Urstad & Gustafsson, (2006), s. 224-231

<sup>76</sup> Sand hos Urstad & Gustafsson, (2006), s.224-231

#### 4. Del IV – Avhandlingens forskningsdesign med vitenskapsteoretisk og metodisk tilnærming

Denne avhandlingen søker svar på spørsmålet om hvordan hensynet til demokrati og legitimitet blir ivare tatt i prosessene rundt ESA og EFTA-domstolen. Derfor er det viktig at også forskningsdesignet er rettet inn mot problemstillingen:

*”Norges saker i ESA og EFTA-domstolen i perioden 1998-2008 - et spørsmål om demokrati og legitimitet: Hvorfor oppstod sakene og hvilken diskurs ble benyttet?”*

##### 4.1. Vitenskapsteoretisk perspektiv

Vilhelm Aubert har definert metode som: *”... en framgangsmåte, et middel til å løse problemer og komme fram til ny kunnskap. Et hvilket som helst middel som tjener dette formålet, hører med i arsenalet av metoder.”*<sup>77</sup>

Vi skal se på en del begrep som har med forskning å gjøre, fordi de er nyttige når vi skal planlegge, gjennomføre og analysere empiri. *Metode er ... en måte å gå fram på for å samle inn empiri, eller ... data om virkeligheten*<sup>78</sup>.

##### 4.2. Ontologi

Når Jacobsen definerer ontologi og sier ordet betyr *noe slikt som ”slik ting faktisk er”*<sup>79</sup>, er han ikke langt fra korrekt etymologi. Ordet er sammensatt av to svært grunnleggende, høyfrekvente og meningsladede ord på gresk. Det første er ειναι som betyr ”være, eksistere, finnes” og brukes også som kopula. Den siste halvdel er λογος og betyr ”ord”, men som det første ordet har også dette en langt mer omfattende betydning. I gresk konnotasjon beskrev ordet den altomfattende visdom, selve kjernen i deres religiøse filosofi – derav får vi ordet for ”lære”: psykologi, arkeologi, bryologi osv, eller bare ganske enkelt logikk.

Ontologi betyr følgelig ”læren om tingenes eksistens, væren, egenskaper”<sup>80</sup>, og begrepet brukes i hovedsak om den metafysiske dimensjon i tilværelsen. Derfor sorterer da også begrepet under filosofien<sup>81</sup>. Det finnes ingen felles forståelse av ontologien, fordi våre aksiomer og verdier former vår forståelse av tingenes væren.

I vår sammenheng blir spørsmålet om de menneskelige systemer og vår oppfatning av dem bygget på en indre lovmessighet som kan avsløres gjennom empiriske studier - slik positivismen vil hevde, eller om mennesket gjennom erfaring og refleksjon lærer og dermed endrer adferd. Om så er tilfelle, må en velge en annen fortolkningsramme enn positivismen. Vil studiet av menneskets adferd i organisasjoner og samhandling fungere

<sup>77</sup> Dalland, 2000, s. 71

<sup>78</sup> Jacobsen, 2005, s. 24

<sup>79</sup> Jacobsen, 2005, s. 24

<sup>80</sup> Bokmålsordboka: <http://www.dokpro.uio.no/ordboksoek.html>

<sup>81</sup> Filosofi (φιλοω + σοφια) som for øvrig betyr ”kjærlighet til visdommen”

konstant, eller vil læring føre til endring av disse mønstrene. Enda andre vil forstå det mellommenneskelige samkvemsmønster som en sosial konstruksjon, der mennesket under alle forhold vil forsøke å ordne sin tilværelse slik at den gir mening for dem – uten at en kan hevde at dette er en lovmessighet.

Vi vil i denne oppgaven forstå mennesket som reflekterende og lærende. Den forståelse som mennesket øker gjennom sine refleksjoner og erfaringer, mener vi har potensiale i seg til å føre til ny adferd.

Dette er også vår måte å forstå sivilisasjon, samarbeid, koalisjoner og målrettede organisasjoner på. EU, EFTA og EØS oppfatter vi som overnasjonale og transnasjonale institusjoner. ESA og EFTAc er et resultat av læring: Fordi vi vet at noen kan utnytte situasjonen på andres bekostning, må det finnes tvangsmidler mot maktapparatet.

#### 4.2.1. Ontologisk begrepsavklaring

I arbeidet med en ontologisk tilnærming er det vesentlig å avklare de ulike aktuelle enheters vesen, eksistens eller hvorfor de finnes. Dette handler om et dypere plan enn hva de aktuelle enhetene *utfører* av arbeidsoppgaver.

For å anskueliggjøre dette, vil vi gi en avklaring av ontologien for hver av de aktuelle enhetene.

#### 4.2.2. EU

EU kjennetegnes som et område der de fire friheter skal fungere. Det skal være fri flyt av varer, tjenester, personer og kapital. Dette er kjerneprinsippene i EU, men i tillegg kommer en hel del andre funksjoner. Etter hvert som EU har utviklet seg med hensyn til europeisk integrasjon, er det kommet til stadig flere elementer som har til hensikt å gjøre EU til et mer effektivt system for å effektivere de fire friheter, og som er rettslig klarlagt i en rekke traktater<sup>82</sup>. Samtidig er traktatene med tiden blitt stadig klarere på EU ikke bare som økonomisk, men også som politisk makt. Denne utviklingen har ført EU fra å være et økonomisk fellesskap til å bli en økonomisk og politisk union. Lisboa-traktaten gjør dette tydelig ved å uttrykke at *”EU-innbyggerne ønsker at EU skal ta tak i aktuelle problemstillinger som globalisering, klimaendring, sikkerhet og energispørsmål. Lisboa-traktaten styrker demokratiet i EU og gjør det enklere for EU å kontinuerlig arbeide for folkets interesser.”*<sup>83</sup> Fokuset på det indre marked, utjevning, miljøpolitikk, konkurranse, ØMU, utenriks- og sikkerhetspolitikk, Schengen, utvidelse av EU og likestilling og antidiskriminering viser også klart at EU er en politisk makt.

---

<sup>82</sup> Romatraktaten (1957), Enhetsakten (1986), Maastrichttraktaten (1993), Amsterdamtraktaten (1999), Nicetraktaten (2000), Charteret om grunnleggende rettigheter (2000), Lisboa-traktaten (2007)

<sup>83</sup> [http://www.europakommisjonen.no/eu\\_guide/index.htm](http://www.europakommisjonen.no/eu_guide/index.htm)

Hix beskriver EU som et politisk system og ikke en stat, fordi unionen mangler kontroll- og maktmidler overfor sine innbyggere og deres opptreden overfor andre stater<sup>84</sup>.

Han beskriver det demokratiske politiske system ut fra fire punkter:

- Institusjonene for kollektive beslutningsstrukturer, og de regler som regulerer relasjonene mellom og innenfor institusjonene må være klart definerte og stabile.
- Borgere og sosiale grupper prøver å få sine politiske ønsker oppfylt gjennom det politiske systemet. Dette gjør de direkte eller indirekte gjennom politiske partier eller gjennom interesseorganisasjoner.
- De kollektive beslutningene i det politiske systemet har stor påvirkning på hvordan de økonomiske ressursene blir fordelt, men også på fordelingen av sosiale og politiske verdier i hele systemet.
- Det er en stadig pågående interaksjon mellom de politiske resultatene, ny etterspørsel av systemet, nye vedtak og så videre.

Ser vi da på EU, merker vi oss at Kommisjonen (EK), Rådet (ER), Parlamentet (EP) og domstolen (ECJ) har vært der til en viss grad helt fra starten. De har fremdeles sine roller som forvaltere, lovgivere og tolkende myndigheter, selv om roller dem imellom har endret seg og traktatgrunnlaget er endret.

EUs grunnlov og valg av president forteller også om politiske strukturer og bruk av demokratiske spilleregler for å knytte EU sammen. Symbolbruken viser til det samme om en ser på EU-flagget og innføring av Euro.

EUs vesen er derfor ikke bare et økonomisk samarbeid, men tydelig *en overnasjonal, økonomisk og politisk union*.

#### 4.2.3. EU-kommisjonen

EK har den samme funksjonen overfor EØSa innen EU som ESA har i EØS/EFTA, men samtidig gir denne måten å se kommisjonen på et feilaktig inntrykk. Vi skal ikke se på alle sider av EKs mandat, da det faller utenfor rammene for denne oppgaven. Likevel må vi kort skissere noen av ulikhetene mellom EK og ESA av ontologisk grunn.

Kommisjonen er EUs utøvende organ og har enn så lenge en kommissær oppnevnt fra hver av medlemsstatene i EU<sup>85</sup>, og ledes av en president. Kommisjonens sammensetning er godkjent av EU-parlamentet (EP). De leder forvaltningen på 24.000 ansatte innen EU. Kommisjonen har enerett på å fremme forslag til ny lovgivning, og har ansvar for at de endelige vedtak blir implementert og etterlevd i EU. De kan også iverksette egne vedtak innen gitte områder, som for eksempel konkurransepolitikk.

I motsetning til ESA har EK derfor et langt videre mandat, og må ontologisk oppfattes som *”et regjeringskollegium”*.

---

<sup>84</sup> Hix, S., hos Malterud, T.C, (2006), s. 38.

<sup>85</sup> Skal reduseres til 15 medlemmer innen 2014.

#### 4.2.4. EFTA

Traktaten om EFTA ble ratifisert i Stockholm 3.mai 1960 som et alternativ til det som den gang het Det Europeiske Fellesmarked (EF), på bakgrunn av Stockholmkonvensjonen fra 1959. I de 48 år som er gått, har det skjedd mange endringer. Etter hvert som de ulike stater har blitt medlemmer av EU, har EFTA krympet når det gjelder antall medlemsstater, og det er kun fire nasjoner i organisasjonen i dag: Sveits, Liechtenstein, Island og Norge. Hovedkvarteret ligger i Genève i Sveits, med en sekretariatsavdeling i Brussel.

Hensikten med EFTA var å fremme fri varehandel mellom medlemsstatene. Organisasjonen hadde likevel ikke felles tollsatser eller handelspolitikk, og var et mindre forpliktende samarbeid enn det tilsvarende innen EF.

Den lave forpliktelse kan ha vært medvirkende årsak til at flertallet av stater i EFTA søkte mot EF, og ved oppnådd medlemskap trådte ut av organisasjonen. Da Storbritannia ble medlem i 1973, gikk den eneste store staten ut av samarbeidet, mens Norges tilnærminger til EF stoppet ved folkeavstemningen i 1972. EFTA var betydelig svekket.

Det ble gjort flere forsøk på å få i stand frihandelsavtaler mellom EF og EFTA-landene, men de strandet både i 1973 og i 1977 fordi det var liten vilje til gi bestemmelsene rettslig kraft i de enkelte medlemsland. I 1984 ble det igjen tatt initiativ til tilnærming mellom EF og EFTA, denne gang på EF's toppmøte. Da planene om et indre marked ble lagt fram i 1985, mente EFTA-landene at de måtte tilpasse seg den nye situasjonen. De måtte avskaffe importrestriksjoner, harmonisere varestandarder og endre deler av den økonomiske næringsreguleringen.

I 1989 fikk EFTA tilbud om et partnerskap med EF som var mer strukturert, og så var prosessen rundt EØS i gang. EØSa skulle fungere som en overgangsordning for å få ned tempoet i køen av stater som søkte medlemskap i EF. En ville unngå at for mange stater ble medlem samtidig. Dette fungerte mot sin hensikt i og med at flere land søkte medlemskap, sågar før EØSa ble signert.

Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområdet (EØS) ble et faktum 1. januar 1994 da EØSa mellom EU<sup>86</sup> og EØS/EFTA trådte i kraft.

I hovedsak innebærer EØSa at EØS/EFTA deltar på lik linje med EØS/EU i det indre marked. EU's fire friheter gjelder, nemlig fri flyt av varer, tjenester, kapital og personer. Da Sveits samarbeider med EU gjennom bilaterale avtaler, er det Island, Liechtenstein og Norge som utgjør EØS/EFTA. Prosessen som førte fram mot EØSa, gir som sagt EØS/EFTA lik tilgang til de fire friheter i EU. Dette tilsvarer den første søylen i EU<sup>87</sup>, og

---

<sup>86</sup> EF ble til EU ved Maastrichttraktaten i 1993

<sup>87</sup> [http://europa.eu/scadplus/glossary/eu\\_pillars\\_en.htm](http://europa.eu/scadplus/glossary/eu_pillars_en.htm)



krevde nye institusjonelle spilleregler for å se til at tidsfrister ble overholdt, at intensjoner ble gjennomført og at omfanget var i henhold til reglene. Ratifiseringen av EØSa<sup>88</sup> i Norge medførte suverenitetsavståelse til henholdsvis ESA og EFTAc. Derfor krevdes det også kvalifisert flertall i Stortinget ifølge Grunnlovens § 9 for å vedta loven. 130 stemte for og 35 stemte mot, og EØSa ble gjennomført i norsk rett etter 27.11.1992.

I tillegg til samarbeid om de fire friheter, innebærer også EØS et samarbeid om forskning, utdanning, miljøvern, sosiale spørsmål og kultur, mens fiske og landbruk er unntatt.

EØSa presiserer at avtalen er dynamisk. Det betyr i praksis at de nye rettsakter som blir vedtatt innen EU, vedrørende det indre marked, forplikter til harmonisering av lovverket EØS/EFTA. Nye områder kan også bringes inn i avtalen, og eksisterende områder kan tas ut, uten at det historisk har skjedd.

Det er viktig å presisere at Island, Liechtenstein og Norge er EØS/EFTA, mens EØSa i dag gjelder 30 nasjoner: De tre i EØS/EFTA og de 27 i EU.

Når regler for det indre marked blir behandlet i EU, har medlemmene i EØS rett til å delta i EUs forberedende komitéarbeid som former reglene, men vedtaket blir gjort i EU. Det kreves enstemmighet i EØS-komiteen for at rettsaktene skal bli gjort gjeldende i EØS/EFTA, men de kan likevel ikke hindre reglene å bli gjennomført i EU. Når EØS/EFTA vegrer seg mot å gjøre seg bruk av denne reservasjonsretten, er det fordi en slik reservasjon gir EU rett til å ta det aktuelle området ut av avtalen. Det er vanskelig å forutse virkningene av en slik handling, og derfor har heller Norge aldri gjort seg bruk av denne retten.

Norge kan altså bruke reservasjonsretten sin i forhold til rettsakter som blir vedtatt i EU, og derfor har en prinsipielt heller ikke overført suverenitet til EU. Når ESA og EFTAc kan gjøre sine vedtak gjeldende i Norge, og slik tvinge Norge til å føye seg etter deres regler, viser det at Norge har avstått suverenitet til EFTA gjennom EØSa.

EFTAs øverste organ er EFTA-rådet. Det møtes jevnlig i Genève, og møtes på ministernivå to ganger i året. Formannskapet veksler hver 6. måned mellom medlemslandene.

---

The concept of "pillars" is generally used in connection with the Treaty on European Union. Three pillars form the basic structure of the European Union, namely:

- the Community pillar, corresponding to the three Communities: the European Community, the European Atomic Energy Community (Euratom) and the former European Coal and Steel Community (ECSC) (first pillar);
- the pillar devoted to the common foreign and security policy, which comes under Title V of the EU Treaty (second pillar);
- the pillar devoted to police and judicial cooperation in criminal matters, which comes under Title VI of the EU Treaty (third pillar).

<sup>88</sup> Stortinget gav sitt samtykke til ratifisering 16.10.1992

EFTA har også sin faste komité. Den er det styrende organ for EØS-saker. De møtes i forkant av EØS-komiteens møter for å avklare saker. Disse møtene finner sted i Brussel. Hovedkvarteret for EFTA-sekretariatet er lokalisert til Genève. Deres fokus er samarbeidet mellom medlemslandene. De tar hånd om organisasjonens administrasjon, forvaltning og budsjett, og de forhandler avtaler med frihandelspartnere utenfor EFTA/EU. Saker knyttet til EØSa blir håndtert av EFTA-sekretariatets avdeling i Brussel, mens EFTA også har et kontor i Luxembourg som samarbeider med EU om statistikk<sup>89</sup>.

EFTA var et frihandelsområde rent historisk. Fordi det foregår svært liten handel mellom medlemsstatene, har organisasjonen i dag liten verdi slik den først var tenkt. Derimot fungerer EFTA i dag som en organisasjon som fører forhandlinger om handelsavtaler med en rekke land utenfor EFTA og EU.

Det var som nevnt EU og EFTA som framforhandlet EØSa, som er nok et eksempel på EFTAs viktigste funksjon i forhold til EU i dag. At Sveits er medlem av EFTA, men ikke av EØS, vitner også om den løse tilknytningen mellom medlemsstatene. Når det gjelder relasjonen mellom EFTA og EU er det derfor sannsynligvis retttest å kalle EFTA for *en økonomisk interesseorganisasjon*.

Det må likevel sies at EFTA har framforhandlet en rekke handelsavtaler med ulike land rundt i verden, land som *ikke er medlemmer i EU*. Derfor er EFTA-begrepet fremdeles reelt – det representerer et frihandelsområde for sine medlemsland.

#### 4.2.5. Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområdet

EØSa trådte som nevnt i kraft 1.januar 1994. Den gir EØS/EFTA full tilgang til EU's indre marked. Som motytelse kreves to ytelser fra EØS/EFTA. For det første skal de harmonisere sitt lovverk til de relevante rettsaktene fra EU. Dernest skal de (særlig Norge) bidra med betydelige beløp til EU's indre marked, mens EUs økonomiske støtteordninger ikke gjelder for EØS/EFTA.

Når navnet beskriver "et område", er det for å denotere de land som er dekket av EØSa. Et EØS-land er ikke noe annet enn et land som er forpliktet av EØSa, 27 i EU og 3 i EØS/EFTA.

Ontologisk må vi derfor slutte at EØSa er *en økonomisk assosiasjonsavtale* mellom EU og EØS/EFTA som utvider de fire friheter til å gjelde for begge parter i begge områder, men der EU unilateralt vedtar rettsakter og økonomisk byrde, gyldig også for EØS/EFTA.

---

<sup>89</sup> <http://www.efta.int/content/about-efta/EFTAsecretariat>

#### 4.2.6. EFTAs Surveillance Authority

2.mai 1992 ble det oppnådd enighet om å opprette et overvåkningsorgan for EFTA og en domstol for å sikre samarbeidet rettslig. ESA og EFTAc var dermed et faktum.

EØSa hviler på to søyler: På den ene siden skal EK føre tilsyn med statene i EU, mens ESA tilsvarende skal føre tilsyn med EØS/EFTA. Dette innebærer at det totale tilsynet gjelder så vel EUs 27 stater som EØS/EFTAs 3 stater.

ESA og EK skal sikre at medlemsstatene gjennomfører de til enhver tid gjeldende rettsakter. Vekten ligger særlig på de fire friheter og reglene som regulerer samarbeidet på disse områdene, men de skal også se til at det er like vilkår for konkurranse og ikke-diskriminering overfor individer i alle de 30 landene omfattet av EØSa. EØS/EFTA skal notifikere ESA om hvordan de harmoniserer sitt lovverk til EØS-reglene. Skulle en eller flere av statene ikke gjøre dette, eller gjøre det feil, vil ESA åpne en prosedyre i forhold til traktatbrudd, som i siste instans kan ende opp for EFTAc.

Hovedsetet for ESA ble først planlagt til Genève, men ligger nå i Brussel, og blir ledet av et kollegium på tre medlemmer, én fra hver av EØS/EFTA. Kollegiemedlemmene blir valgt av styresmaktene i sine EØS/EFTA for en periode på fire år. Presidenten blir valgt blant de tre for en periode på to år. Kollegiet er uavhengig i forhold til andre institusjoner, også når det gjelder EFTA-statene. Avgjørelser i kollegiet blir tatt ved simpelt flertall.

Kollegiet består pr. 01.04.2009 av Per Sanderud (Norge) president, Kurt Jaeger (Liechtenstein) og Kristján Andri Stefánsson (Island).

Kollegiet har fire avdelinger som til sammen teller 60 ansatte. De fire avdelingene har en definert arbeidsdeling seg imellom<sup>90</sup>. De heter: "Internal Market Affairs Directorate", "Competition & State Aid Directorate", "Legal & Executive Affairs" og "Administration".

Innen EU opererer en med fem ulike typer beslutninger<sup>91</sup>. Det viktigste rettslige verktøy vedrørende det indre marked er direktivene og forordningene. Disse må innen en gitt tidsfrist arbeides inn i det nasjonale lovverket hos EØS/EFTA. På EØS-komiteens (EJC) månedlige møte blir nye rettsakter etter vedtak innlemmet i EØSa. Dette skjer etter at EU har vedtatt dem i sitt område. Det er ESAs ansvar å se til at direktivene blir innlemmet i medlemslandenes lovverk innen fristen og på en fullgod måte. Dette er parallelt med EKs ansvar.

---

<sup>90</sup> <http://www.eftasurv.int/about/dbaFile3778.html>

<sup>91</sup> Disse fem er: Forordninger, direktiver, beslutninger, hensikter og uttalelser.

ESA har til oppgave å stadig holde øye med implementering og anvendelse av EØS-rettsaktene innen EØS/EFTA. Dette kalles ”generell overvåkning” og skjer i hovedsak på tre måter ifølge rapportene.

For det første handler det om tilsyn med at alle tre EØS/EFTA implementerer alle EØS’ direktiver, forordninger og beslutninger som er nedfelt i EØSa. Dette kan både handle om at ESA blir notifisert av et medlemsland om hvorvidt de har implementert et pålegg eller ikke, om tiltakene som er notifisert kan ansees å sikre full eller delvis implementering av pålegget, og om hvilke juridiske tiltak som er gjort. ESA kan for øvrig også initiere tilsyn uten å være notifisert av et EØS/EFTA.

For det andre handler det om saker der individer ikke har fått oppfylt de rettigheter de skal ha etter EØSa. Saken kan initieres gjennom en klage fra fysiske eller juridiske personer – eller saken kan initieres av ESA direkte.

For det tredje utfører ESA ulike oppgaver som har med EØSa å gjøre, for å sikre at den fungerer godt.

På bakgrunn av rapportene som er nevnt ovenfor, utgir ESA statusrapporter om implementering og anvendelse av EØSa.

Både ESA og EK fører statistikk over de 30 EØS/EFTAs implementering av reglene og prinsippene i det indre marked, men også over prosessene ved brudd på disse reglene. Statistikkene blir offentliggjort to ganger i året, og gir faktainformasjon om hvorvidt EØS/EFTA lever opp til sine forpliktelser.

ESA’s hovedfunksjon er å overvåke EØSa for å kvalitetssikre at den blir oppfylt av EØS/EFTA. I hovedsak gjelder dette mekanismene i det indre marked, slik at de fire friheter fungerer optimalt. De skal se til at EU-rettsaktene blir innarbeidet i de nasjonale lovverk, og de skal ta stilling til både om det er gjort, hvilke tiltak som er gjort og hvor effektiv tilpasningen er. De har i enkelte tilfeller tilgang til tvangsmidler, men melder helst saker opp for EFTAc ved varig uenighet.

Fra en ontologisk synsvinkel blir derfor ESA å se som *et overnasjonalt tilsynsorgan* som skal sørge for at EØSa overholdes og etterleves i EØS/EFTA.

#### **4.2.7. EFTA-domstolen**

EFTA-domstolen (EFTAc) er opprettet for å håndtere regelbrudd innen EØS/EFTA. Det er i hovedsak ESA som er initiativtaker til slike saker, men saker fremlegges også av EØS/EFTA. Domstolens jurisdiksjon gjelder saker der det er dissens mellom ESA og EØS/EFTA vedrørende implementering, anvendelse eller tolkning av EØSa. Den har også myndighet til å avgjøre uenighet mellom EØS/EFTA og er ankeinstans for ESA-

avgjørelser. Dessuten kan domstolen gi EØS/EFTA råd om hvordan de bør implementere EØS i konkrete saker.

EFTAc må derfor sees som *en konfliktløsningsinstitusjon*<sup>92</sup>.

### 4.3. Rettsaktene i EU og EØS

Til vårt arbeid med Norges saker i ESA og for EFTAc, har vi valgt ut en del relevant teori<sup>93</sup>.

For det første mener vi det er viktig å ha en avklart forståelse av hva det er ESA og EFTAc har som sine ansvarsområder. Derfor blir det også viktig å følge beslutningsstrukturen innen både EU og i EØS/EFTA. Det er gjennom EUs beslutningssystem at direktivene og forordningene blir til. Videre er det gjennom beslutningsstrukturen i EØS at de samme rettsakter blir innlemmet i EØS/EFTAs nasjonale lovgivning.

Etter å ha klarlagt hvilke beslutningsstrukturer rettsakter blir til gjennom, vil vi for det første se på hvordan saker blir brakt opp for ESA og for EFTAc. I denne sammenheng er det også vesentlig å se på hvilket mandat disse to institusjonene har i beslutningssystemet.

At vi for det andre velger å legge et institusjonelt perspektiv på oppgaven, gir seg av at det er nettopp institusjonene ESA og EFTAc som er vårt fokus når det gjelder Norges saker i den gitte perioden. Her er vi både opptatt av de omgivelser, mekanismer og den legitimitet disse institusjonene har. Det er også interessant å se på graden av isomorfisme i dannelsen av de ulike institusjoner vi her ser på. Derfor vil vi se både på klassisk institusjonalisme og nyinstitusjonalisme.

For det tredje finner vi det relevant å se på integrasjonsteori, fordi EØS er en tilpasningsavtale som gir EØS/EFTA tilgang til det indre marked på samme nivå som de 27 EØS/EU-landene. Her velger vi å se på noen retninger som vi mener har vært toneangivende i vår periode.

### 4.4. Rettsaktenes vandring i EU og EØS

Proessen forslag til direktiver og forordninger går gjennom på sin vei til å bli en rettsakt i henholdsvis EU og EØS, er omstendelig og krevende. Fordi EØS er en avtale som er tett knyttet opp til EUs rettsakter, skal vi først se på beslutningsstrukturen i EU for deretter å se på tilsvarende struktur i EØS.

---

<sup>92</sup> Etter samtale med Mads Magnussen, ekspert på EU/EØS og konkurranserett, og partner i advokatfirmaet Wikborg Rein. Se for øvrig <http://www.wr.no/no/menneskene/partnere/magnussen.html/133>.

<sup>93</sup> Jmfr 3.2

#### 4.5. Beslutningsstruktur i EU

Innen EU finnes i hovedsak fem former for beslutninger: Direktiv, forordning, vedtak, resolusjon og anbefaling. Av disse er kun de to første av interesse som rettsakter for denne avhandling.

Før forslag til direktiv eller forordning blir lagt fram, kaller EK sammen ekspertkomiteer. Disse vil kunne være sammensatt både av folk fra fagdepartement, direktorat og forskningsmiljø. De representerer ikke nasjonen, men fagfeltet. Vi kan kalle denne fasen for utviklings-/forslagsfasen<sup>94</sup>, da disse komiteene bidrar med råd til EK vedrørende utformingen av forslaget til rettsakt.

Siden signeringen av Romtraktaten i 1957<sup>95</sup> har fire ulike beslutningssystemer vært brukt i EU. Selv om ikke alle fire har relevans for denne avhandlingen, vil vi likevel nevne dem helt kort.

De ulike prosedyrene følger en historisk utvikling som etter hvert hadde sin bakgrunn i en uttrykt bekymring for et ”demokratisk underskudd” i EEC<sup>96</sup>.

Fra begynnelsen benyttet en bare *consultation procedure*. Romtraktaten hadde ikke fastsatt en generell prosedyre for vedtak av rettsakter. Derimot var det nedfelt i de ulike artikler i traktaten hvordan avstemming skulle foregå – ved enstemmighet eller *Quality Majority Vote* (QMV). Det var også fastsatt i de enkelte artikler hvorvidt ER skulle konsultere Assembly<sup>97</sup> i de ulike sakene. Uansett lå forslagsretten også da hos EK.

Den modellen utviklet seg etter hvert til noe som lignet på et tokammersystem, der ER fattet beslutninger etter å ha konsultert med Assembly, men uten å måtte ta hensyn til deres syn. Gjennom Luxembourg-kompromisset i 1966<sup>98</sup>, fikk Assembly likevel etter hvert oppsittende makt: Om en nasjon hevdet at en sak var av vital interesse, skulle EK gjøre sitt ytterste til å oppnå enstemmighet.

I 1980 oppstod det en sak der EK lot være å konsultere Assembly grunnet et interregnum<sup>99</sup>. ECJ annullerte rettsakten fordi EK ikke hadde konsultert Assembly, slik

---

<sup>94</sup> Malterud (2006), s. 109

<sup>95</sup> [http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/pdf/12002E\\_EN.pdf](http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/pdf/12002E_EN.pdf)

<sup>96</sup> Gower (2002), s. 68

<sup>97</sup> Assembly ble forandret til European Parliament gjennom SEA

<sup>98</sup> Hix (2005), s. 77

<sup>99</sup> Assembly's valgperiode var utløpt, og nytt Assembly var ikke på plass. Derfor lot EK være å konsultere dem i ”isoglycose”-saken.

Romatraktaten (TEC) krevde. Dermed fikk Assembly en ”utsettelsesmakt”, og brukte den senere som en reell trussel<sup>100</sup>.

I dag brukes *consultation procedure* i hovedsak innenfor jordbruk, skatt og konkurranse. Etter forslag fra EK vil ER konsultere EP og ESC/COR. Krever EP endringer, vurderer EK disse før forslaget sendes over til ER. ER kan nå vedta forslaget med endringene ved QMV eller vedta rettsakten med ytterligere endringer med enstemmighet<sup>101</sup>.

TEC hadde i noen artikler åpnet for å innføre QMV på et senere tidspunkt, noe Luxembourg-kompromisset<sup>102</sup> satte en effektiv stopper for i 1966. Til midt på 1980-tallet kunne regjeringene derfor kreve sine ministre til regnskap om de handlet mot sitt lands interesser.

I 1986 ble Enhetsakten (SEA)<sup>103</sup> vedtatt. Den var første revisjon av TEC, og innebar langt flere endringer enn en først skulle tro. Som forberedelse til *det indre marked*, som SEA forutsatte skulle tre i kraft i 1992, ble en enig om å innføre QMV. Her så medlemslandene en fare i at ministrene da kunne unndra seg det hjemlige regnskapet for hvordan de hadde stemt i Ministerrådet<sup>104</sup>. Derfor ble det bestemt at EP, som fram til da var kalt Assembly, skulle få større makt enn tidligere, og en innførte *cooperation procedure* som beslutningsprosess. Dette var den første beslutningsprosedyren som var nedfelt i en artikkel i en traktat i EEC, og hvor andre artikler henviste til prosedyren<sup>105</sup>. SEA gav EP en andre behandling etter ER hadde fattet en fellesbeslutning<sup>106</sup>. Videre ble ERs mulighet til å avvise EPs endringsforslag i andre behandling redusert. I utgangspunktet skulle prosedyren brukes vedrørende det indre marked, men også noen andre felt ble tatt med. Den kom til å gjelde rundt en tredel av all lovgivning i EEC<sup>107</sup>.

SEA innførte også *assent procedure*. Denne prosedyren skulle brukes i forbindelse med avtaler med andre nasjoner og når nye medlemsstater skulle tas opp i fellesskapet. I disse tilfellene må ER ha EPs enstemmige godkjenning for å kunne handle. EP kan følgelig enten godkjenne eller forkaste, og har ikke mulighet til å komme med endringsforslag.

---

<sup>100</sup> Hix (2005), s.78

<sup>101</sup> [http://europa.eu/institutions/decision-making/index\\_en.htm](http://europa.eu/institutions/decision-making/index_en.htm)

<sup>102</sup> Hix (2005), s.77

<sup>103</sup> <http://www.civitas.org.uk/eufacts/treaties.html>

<sup>104</sup> Gower (2002), s. 68

<sup>105</sup> Hix (2005), s.78

<sup>106</sup> common position

<sup>107</sup> Hix (2005), s.78

EP fikk ytterligere makt gjennom TEU i 1993. En fjerde prosedyre ble innført: *co-decision procedure* (se fig.4.01)<sup>108</sup>. Også denne har første og andre behandling, men den slår fast at dersom ER og EP ikke oppnår enighet om en rettsakt etter andre behandling, skal en CC sammenkalles. Den skal ha likt antall medlemmer mellom ER og EP, samt én person fra EK uten stemmerett. Oppnår CC enighet, kan likevel EP og/eller ER forkaste CCs forslag, og rettsakten har strandet. Anerkjennes både EP og ER CCs forslag, er det blitt en gyldig rettsakt.

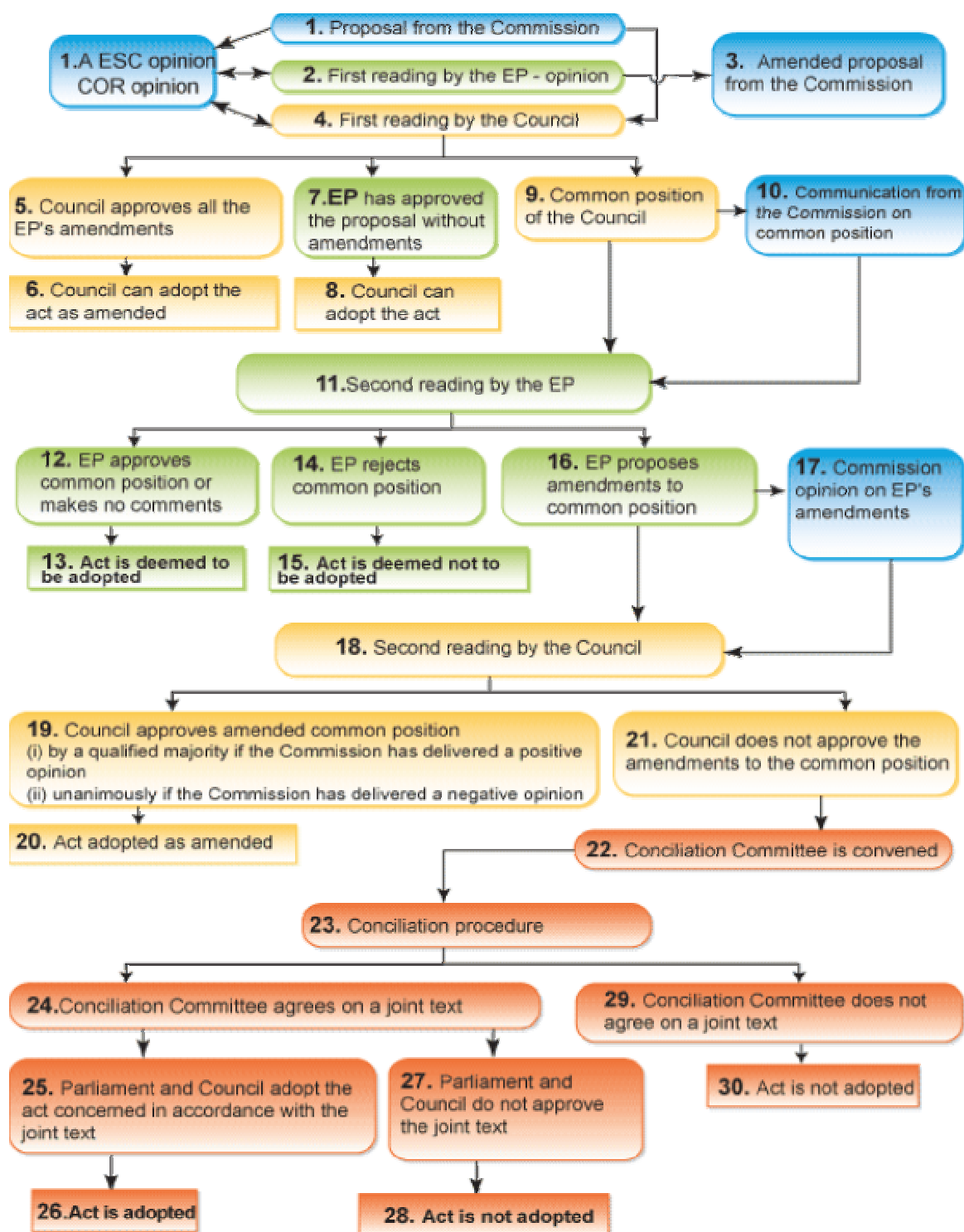
*Co-decision procedure* ble brukt på de fleste områder vedrørende det indre marked, og overtok derfor mye av *cooperation procedure* sine felt. I tillegg ble en del andre områder lagt til.

## **Beslutningsstruktur EU (fig.4.01)**

---

<sup>108</sup> [http://ec.europa.eu/codecision/stepbystep/diagram\\_en.htm](http://ec.europa.eu/codecision/stepbystep/diagram_en.htm)





Forklaring til fargene: EK (blå), ER (gul), EP (grønn), CC (brun)

Amsterdamtraktaten (1999) reformerte og utvidet *co-decision* til enda flere av *cooperation procedure* sine felt. Derfor fikk også Maastrichttraktatens variant ”co-decision I” mens Amsterdamtraktatens endrede variant kalles ”co-decision II”.

Nicetraktaten utvidet prosedyren til ytterligere flere områder.

Lisboatraktaten vil gjøre co-decision til den ”normale lovgivende prosedyre”, om den blir vedtatt.

Vi forstår at beslutningsprosessen i EU er resultat av en historisk utvikling. Selv om vi følger A. Jones<sup>109</sup> i at *consultation* gjelder i første behandling, *cooperation* i andre behandling og *co-decision* under CC og tredje behandling<sup>110</sup>, er vi uenig i tenkningen. Selv om avgjørelsen henholdsvis ligger i hver sin behandling, handler dette like fullt om hvor sterkt EP er inne i de ulike prosessene.

Første behandling har sin rot i TEC, andre behandling i SEA og CC/tredje behandling har sin rot i TEU, med endringer i de påfølgende traktater.

Alle fire beslutningsprosedyrene er fremdeles i bruk, men vi merker oss at *co-decision* er den formen som brukes i flest tilfeller, og at EU sikter mot at den skal bli hovedprosedyren.

Det er også vanlig å oppfatte at beslutningsprosedyrene i EU har fire faser:

- *Utviklings-og forslagsfasen* går fram til EK legger fram utkastet til rettsakt.
- *Forhandlingsfasen* går fra utkastet er lagt fram til politisk behandling av utkastet.
- *Vedtaksfasen* er perioden da politikerne har utkastet til behandling og vedtak.
- *Gjennomføringsfasen* handler om implementering, enten på nasjonalt eller på europeisk nivå.

#### 4.6. To-pilar system

EØS ble innlemmet i norsk lovverk 27.november 1992, og trådte i kraft 1.januar 1994. Den fungerer som en tverrbjelke i et topilarsystem og knytter sammen de relevante områder innen EU og EØS/EFTA. (se fig.4.02)<sup>111</sup>. EU-pilaren er hjemlet i TEC med sine supplerende avtaler og TEU. EFTA-pilaren er hjemlet i ODA og avtalen om Fast Komité. EØS-bjelken på sin side er hjemlet i EØSa. EFTAs EØS-relevante institusjoner ble realitet samtidig med at EØS trådte i kraft. Vi merker oss at de to institusjonene som er mest interessante for vår avhandling, ESA og EFTA, følger er hjemlet i ODA.

Ifølge EØS art. 99 (1) skal EK uformelt innhente synspunkter fra sakkyndige i EØS/EFTA på samme måte som den innhenter synspunkter fra sakkyndige i EFs medlemsstater. EK står fritt til å bestemme om de vil innhente uttalelser fra eksperter eller ikke, men det vanlige er at ekspertgrupper blir opprettet, og EØS/EFTA stiller med

<sup>109</sup> Jones (2008), s.11; 25; 26;

<sup>110</sup> Hix (2005), s. 101 opererer med en tredje behandling, noe vi ikke finner hos EU sine hjemmesider.

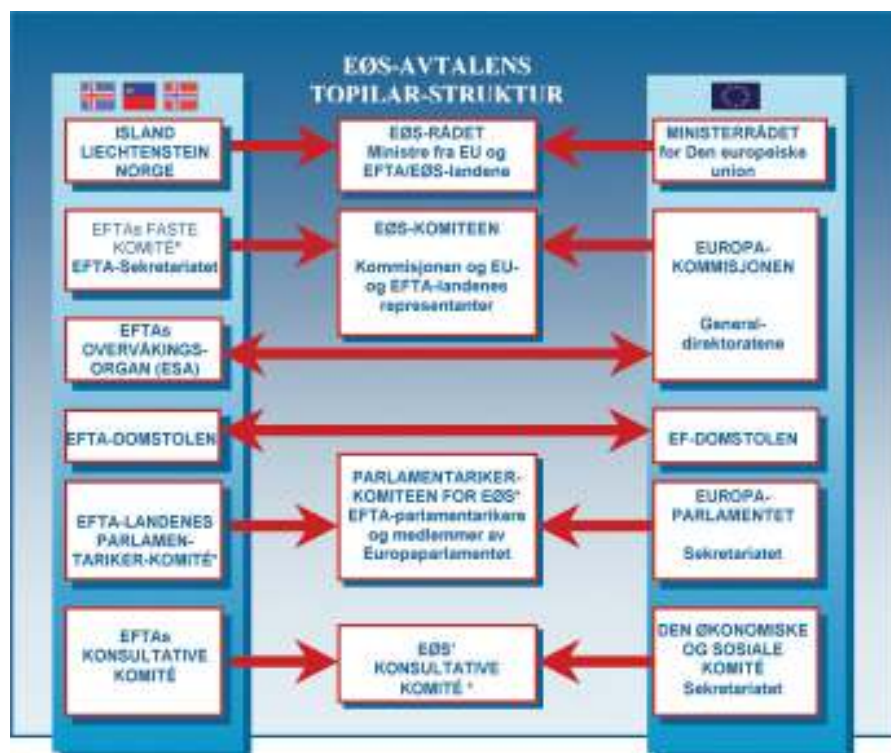
<sup>111</sup> Hentet fra Utenriksdept.Håndbok (2009), s.24

sakkyndige<sup>112</sup>. At EK står helt fritt også når det gjelder hvilken vekt de skal tillegge rådene fra ekspertkomiteene, gjenspeiler både den uforpliktende karakteren disse komiteene har, men også deres påvirkningsmulighet<sup>113</sup>.

Når EK legger fram sitt forslag til rettsakt, skal det ifølge EØS art. 99 (2) sendes gjenpart til EØS/EFTA.

Framsetter en av partene ønske om det, kan forslaget drøftes i EJC<sup>114</sup>.

Under så vel forhandlings- som vedtaksfasen står derimot EØS/EFTA uten formell



påvirkningsmakt. Partene kan rådføre seg med hverandre i EØS-komiteen, men siden EØS/EFTA ikke har representasjon verken i ERs sekretariat og arbeidsgrupper, og siden de heller ikke får formell tilgang til informasjon om saksbehandlingen underveis, har denne kontakten liten reell betydning<sup>115</sup>.

Etter at rettsakten er vedtatt i EU, går den til komitologikomiteene for forberedelse av den felles implementering. EØS art.100 sier at EK gjennom disse skal ”sikre sakkyndige fra EFTA-statene en bredest mulig deltakelse, alt etter hvilket område det gjelder, i det forberedende stadium for å utarbeide utkast til tiltak”. At de kun får være med på de uformelle drøftingene, og må forlate rommet når vedtak skal treffes, reflekterer hvilken myndighet disse representantene fra EØS/EFTA forvaltningen har.

Når et direktiv eller en forordning er blitt en rettsakt i EU, blir et skjema<sup>116</sup> fylt ut av saksbehandleren. På dette skjemaet skal saksbehandleren krysse av hvorvidt vedrørende

<sup>112</sup> Sejersted et al (2004) s. 176

<sup>113</sup> Malterud, (2006) s. 108

<sup>114</sup> Sejersted (2004), s. 176

<sup>115</sup> Sejersted (2004), s.176

<sup>116</sup> kalles *fiche rose* – fordi det tidligere var et rosa skjema som skulle fylles ut. I dag er det digitalisert, men funksjonen er den samme.

sak er EØS-relevant eller ikke. Skjemaet skal fylles ut for alle rettsakter fra EK. Her starter prosessen med å gjøre en EU-rettsakt gyldig også i forhold til EØSa.

EFTA – sekretariatet følger nøye med journalene som daglig blir oppdatert fra EK, og screener hvilke saker som reelt er relevante<sup>117</sup>. Det er EFTA-sekretariatet som nå gjør forberedelsesarbeidet for vedtak opp mot EØS/EFTA.

#### 4.6.1. Felles EØS-organ

Det er opprettet en del felles organ for samarbeidet mellom de to pilarene EU og EFTA.

EØS-rådet (*EEA-council*) er hjemlet i EØS art. 89-91. Dette er det øverste politiske organet i EØS, og er sammensatt av et ikke gitt antall representanter fra ER og EK, samt en minister fra hvert av EØS/EFTA. De skal sørge for den politiske framdrift og vurdere hvordan EØS utvikler seg<sup>118</sup>, men de skal også ta opp problemer som ikke har latt seg løse administrativt med tanke på en evt. politisk løsning<sup>119</sup>.

EØS-rådet skal møtes to ganger i året, samt ved behov. Møtet er todelt med en politisk dialog, et formelt EØS-rådsmøte og en orienteringsdebatt om aktuelle saker<sup>120</sup>. Interessen i EU for disse møtene har vært forholdsvis liten, og en har derfor valgt å legge møtene i forlengelsen av EUs utenriksministermøter som en siste post på programmet. De fleste fra EU forlater møtet<sup>121</sup>, men det har dannet seg en praksis at det møter representanter fra formannskapet, det tiltredende formannskap og EU-kommissæren som har EØS-ansvaret<sup>122</sup>. Formannskapet i EØS-rådet veksler hvert halvår og går på omgang mellom utenriksministrene i EØS/EFTA og formannskapslandet i EU.

EØS-komiteen (*EEA Joint Committee*) har etter EØS art. 92-94 ansvaret for ”en effektiv gjennomføring av avtalen”<sup>123</sup>. Komiteen består av representanter for partene. Fra EØS/EFTA møter embetsmenn (fra Norge møter ambassadøren), mens tjenestemenn på direktørnivå møter fra EU<sup>124</sup>. ESA møter også som observatør.

EØS-komiteen har fire funksjoner:

- Den skal vedta hvilke rettsakter fra EU som skal bli innlemmet i EØS<sup>125</sup>. Dette er komiteens viktigste funksjon.

---

<sup>117</sup> Det er ifølge P. Meyer ikke uvanlig at saksbehandlere i EK krysser av feil på *fiche rose*.

<sup>118</sup> Utenriksdept. Håndbok, (2009), s. 22

<sup>119</sup> Sejersted (2004), s.140

<sup>120</sup> Utenriksdept. Håndbok, (2009), s.22

<sup>121</sup> Sejersted, (2004), s. 140

<sup>122</sup> Utenriksdept.Håndbok, (2009), s. 22

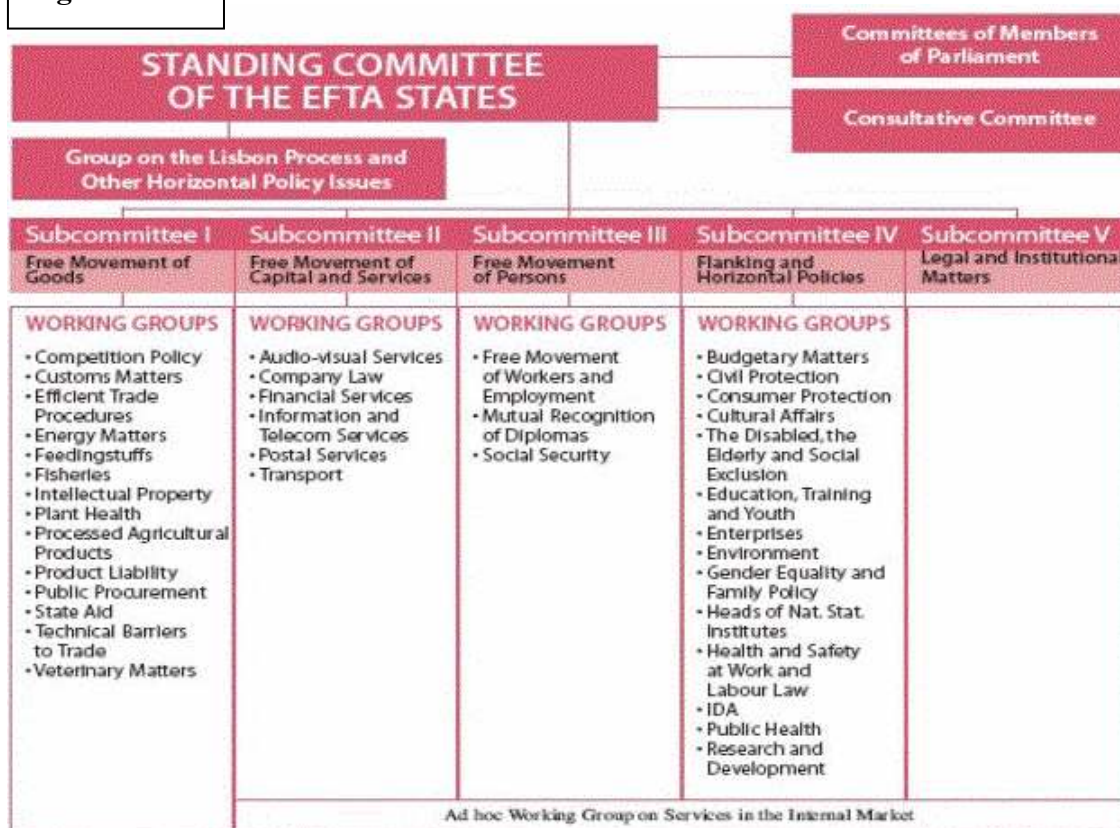
<sup>123</sup> EØSa art.92

<sup>124</sup> Utenriksdept.Håndbok (2009), s.23

<sup>125</sup> EØSa art. 102

- Videre er komiteen stedet for utveksling av informasjon og løpende dialog mellom EU og EFTA<sup>126</sup>.
- Komiteen kan i noen grad komme med innspill til lovgivningsprosessen i EU<sup>127</sup>.
- Endelig er komiteen også første tvisteinstans i saker vedrørende tolkning av avtalen, ulik utvikling i rettspraksis i ECJ og EFTA og i spørsmål om beskyttelsestiltak<sup>128</sup>.

Fig. 4.03



Komiteen møtes siste fredag i måneden. Forarbeidet gjennom de fem faste underkomiteene og forberedelsen i arbeidsgruppene gjør at rettsaktene er klare for vedtak. Underkomiteene har samme arbeidsområder som EFTAs faste komité. Finner underkomiteene det nyttig, gjennomfører en møter med arbeidsgrupper under EFTAs faste komité og EK. En kan også opprette ad-hoc-grupper om sakene ikke faller naturlig inn under komiteenes arbeidsfelter<sup>129</sup>.

Vedtakene skal gjøres ved enstemmighet, og EØS/EFTA skal møte samstemt<sup>130</sup>.

<sup>126</sup> EØSa art.92 (2)

<sup>127</sup> EØS art.99

<sup>128</sup> EØSa, art. 105, 111, 113

<sup>129</sup> Utenriksdept.Håndbok (2009), s. 23

<sup>130</sup> Sejersted, (2004), s. 141

EØS har også opprettet to faste, rådgivende komiteer. Den ene er Parlamentarikerkomiteen for EØS (*EEA Joint Parliamentary Committee*) mens den andre er Den rådgivende komité for EØS (*EEA Consultative Committee*).

Parlamentarikerkomiteen, hjemlet i EØS art. 95, er en kanal for informasjon og kontakt mellom EP og de nasjonale parlamentene i EØS/EFTA. Det møter 12 parlamentarikere fra hver side (6 Stortingsrepresentanter fra Norge). Komiteen møtes to ganger i året, gjerne i forbindelse med møtene i EØS-rådet. Komiteen har ingen vedtakskompetanse, er ikke obligatorisk høringsinstans og har ikke kontrollansvar i forhold til andre EØS/EFTA-organ<sup>131</sup>.

Den rådgivende komité, hjemlet i EØS art. 96, er opprettet for å utveksle informasjon og erfaring og består av 9 representanter for arbeidslivets parter i EØS/EFTA og 9 representanter for EUs økonomiske og sosiale komité. De viktigste kanalene til informasjon og innflytelse i EU-spørsmål for LO og NHO er likevel de felles europeiske paraplyorganisasjonene som de er medlemmer av<sup>132</sup>.

#### 4.6.2. Forberedelse i EFTA

Kravet om samstemmighet i EJC (jmf. 4.1.2.1) fordrer at EØS/EFTA er kommet til enighet i forkant av komiteens møter. I dette arbeidet har EFTAs faste komité den viktigste rollen.

EFTAs faste komité (*The Standing Committee of the EFTA states*) er hjemlet i en egen traktat. Den er tatt inn i ODA som følger etter EØSa som igjen er tatt inn i Norges Lover. Den er ikke gjennomført som norsk lov, men er en folkerettslig avtale<sup>133</sup>. Hvert av EØS/EFTA har én stemme og de fleste vedtak krever enstemmighet. Komiteen har fem underkomiteer med hver sine ansvarsområder. Underkomité 1-4 har en del arbeidsgrupper knyttet til seg. I en del tilfeller er det invitert representanter fra EK inn i arbeidsgruppene for at de skal være så oppdatert som mulig. Det er i underkomiteene den praktiske saksforberedelsen skjer. Komiteens hovedoppgave er å være et forum for rådslagning før en møter i EØS' felles organer. Komiteen møtes på ambassadørnivå og møtes i Brussel dagen før EØS-komiteen møtes. Slik er det de samme personene som møter i den faste komiteen og på EØS/EFTA-siden av EØS-komiteen.

EFTA-sekretariatet fungerer som støtte for alle organene i EFTA-pilaren. De har sitt formelle hovedsete i Genève, men har også en stab i Brussel som bistår i arbeidet med EØS. Se fig. 4.03.

---

<sup>131</sup> Sejersted, (2004), s. 142

<sup>132</sup> Sejersted (2004), fornote 207 s.142

<sup>133</sup> Sejersted, (2004), fornote 208 s.142

Sekretariatet sender også ut materialet som i siste instans skal til EØS-komiteen, for å sette i gang prosessene i EØS/EFTA med tanke på forarbeidet fram til EFTAs faste komité og EJC.

#### 4.6.3. Beslutningssystemet i EØS/EFTA

Det er et prinsipp i EØS at EØSa skal være dynamisk, og følgelig ta opp i seg de relevante rettsakter som blir vedtatt i EU-systemet. Det dynamiske prinsippet har i praksis dreiet seg om sekundærlovgivningen og ikke avtalens hoveddel. Den har stått uendret siden den ble signert<sup>134</sup>.

Forberedelsen for behandling i EØS-komiteen går parallelt på nasjonalt plan og i EFTA-systemet. Derfor er koordinering av stor betydning.

Når en rettsakt er vedtatt i EU-systemet, vurderes det om den også skal innlemmes i EØS. Prosessen fram til vedtak er som følger<sup>135</sup>:

- 1) Det er EFTA-sekretariatet som ber om tilbakemelding fra medlemsnasjonene på:
  - a) Hvorvidt rettsakten er relevant og akseptabel i forhold til EØS.
  - b) Om den krever tilpasninger i EØS-komiteens beslutning.
  - c) Hvor lang tid en trenger for å gjennomføre rettsakten i nasjonal rett.
  - d) Om forfatningsrettslige krav må møtes (om Stortingets godkjenning er påkrevd).
- 2) Arbeids-/ekspertgruppen har en svarfrist på 2-4 uker for kurante saker og ellers 5-8 uker.
- 3) De opplysninger EFTA-sekretariatet har samlet, danner grunnlaget for deres forslag til utkast til beslutning i EØS-komiteen.
- 4) Den relevante arbeidsgruppen i EFTA mottar så forslaget til videre bearbeiding.
- 5) Den relevante underkomiteen i EFTA mottar forslaget, som har en tolvukersfrist fra den første henvendelsen overfor arbeids-/ekspertgruppen.
- 6) Etter godkjenning i underkomiteen går utkastet til behandling i EK, som kan vedta tekniske tilpasninger. Utkastet blir vurdert av *Legal service* og blir om nødvendig behandlet av ER og EP om det stilles krav om mer enn tekniske tilpasninger. Utkastet blir oversatt til alle EØS-språk.
- 7) Beslutningsutkastet blir klarert i den felles underkomiteen i EØS.
- 8) EØS-komiteen vedtar rettsakten med enstemmighet.

#### 4.6.4. Prosedyren for overtakelse av nye rettsakter

Etter å ha sett på den vei en ny rettsakt vandrer gjennom systemet, skal vi se litt på noen av de prinsippene som ligger under prosedyren.

---

<sup>134</sup> Sejersted (2004), s. 178

<sup>135</sup> UD Håndbok, (2009), s. 30

Vedleggene til EØS inneholder de ulike rettsaktene ordnet etter innhold. Det er EØS-komiteen som skal ”*treffe beslutning om endring i et vedlegg til denne avtale*”<sup>136</sup>.

EØS-komiteen består av tjenestemenn og ikke politikere, noe som betyr at EØS forutsetter at politiske vedtak ikke er nødvendig. Selv om endringene i vedleggene betyr endring i norsk lovverk, er dette likevel ikke ”ny lovgivning”<sup>137</sup>. Det er en aksept av nye internasjonale forpliktelser som allerede er vedtatt i EU.

Vedtaket er likevel ikke unndratt politisk kontroll. Tjenestemennene er alltid instruert av politiske ledere, og sakene er presentert for Stortingets EØS-utvalg<sup>138</sup> før de blir behandlet av EØS-komiteen. Komiteens myndighet er å avgjøre hvilke rettsakter som skal inn i EØS, og eventuelt i hvilke vedlegg.

I de fleste tilfeller er det tydelig om en rettsakt er EØS-relevant. Selv om EØS utelukkende gjelder de fire friheter, finnes det likevel rettsakter som enten befinner seg i ytterkanten av disse frihetene, eller som omhandler flere områder, og da områder som ikke faller inn under de fire friheter. Da vil det alltid være et tolkningsspørsmål, og derfor skal en være klar over at spørsmålet til sist er politisk og vedtaket kan ikke overprøves rettslig<sup>139</sup>.

EØS krever at vedtaket om endring i vedleggene skal gjøres ”*så nær som mulig i tid etter at Fellesskapet har vedtatt tilsvarende nytt regelverk, med sikte på å gjøre det mulig med samtidig iverksettelse av det nye fellesskapsregelverk og endringene i vedleggene til denne avtale.*”<sup>140</sup> Det er et mål å få en så rask saksbehandling at rettsakten kan tre i kraft i hele EØS-området samtidig, men EØS-komiteen kan sette et senere tidspunkt enn tidsfristen for EU.

Ifølge Grunnloven er det slik at rettsakter ”... *angaaende Sager af særlig Vigtighed og i alle Tilfælde Traktater hvis Iværksættelse efter Konstitutionen nødvendiggjør en ny Lov eller Storthingsbeslutning, blive først bindende, naar Storthinget har givet sit Samtykke dertil.*”<sup>141</sup> Enkelte av rettsaktene fra EU kommer inn under denne paragrafen, og krever følgelig Sttingsvedtak. Art.103 ble lagt inn i EØS for å ta høyde for tilstrekkelig tid til slik behandling med ansvar for å melde gjennomføringstidspunkt til de andre avtalepartene. En slik situasjon har så langt ikke oppstått. En slik behandling må for øvrig skje etter vedtak i EØS-komiteen, som er folkerettslig bindende, og derfor har

---

<sup>136</sup> EØSa, art.102

<sup>137</sup> Sejersted, (2004), s.179

<sup>138</sup> Stortingets EFTA/EØS delegasjon sitter som EFTA/EØS-utvalget i Europautvalget. Se <http://stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Komiteene/Europautvalget/>

<sup>139</sup> Sejerstad, (2004), s.180

<sup>140</sup> EØS art.102 (1)

<sup>141</sup> Grunnlovens § 26



Storingsbehandlingen ingen praktisk betydning. Ønsker Stortinget endring i forhold til rettsaktens innhold, må det meldes før EØS-komiteens behandling<sup>142</sup>.

#### 4.6.5. Reservasjonsretten

Prinsipielt er det i EØS åpning for at enkeltstater kan reservere seg mot at EU-rettsakter blir tatt inn i avtalen<sup>143</sup>, selv om det er samtidig er et krav om enstemmighet fra EØS/EFTA. Denne delen av avtalen er aldri reelt blitt tatt i bruk. Avtalen sier at partene skal ”bestrebe seg på å komme til enighet” og ”finne fram til en gjensidig godtagbar løsning”. Skulle en likevel ikke finne fram til en omforent løsning, og EØS-komiteen etter de foreskrevne seks månedene ikke når fram til enighet, ”skal den berørte del av vedlegget ... betraktes som midlertidig satt ut av kraft, med mindre EØS-komiteen bestemmer det motsatte.” Rettslig betyr dette at hoveddelen av avtalen vil bestå, men at det ikke vil være gyldig sekundærlovgivning på det aktuelle området<sup>144</sup>. Suspensjonen av det relevante vedlegget vil være gyldig, om ikke EØS-komiteen bestemmer noe annet. Saken vil med andre ord bli avgjort av EU i komiteen.

EØS/EU og EØS/EFTA har samme mulighet til å si opp avtalen med tolv måneders varsel også i en situasjon hvor reservasjonsretten benyttes, men sannsynligheten for dette er heller liten. Bruk av reservasjonsretten kan likevel utløse politiske reaksjoner utover de som nevnes i art.102. EØS/EFTA ser det som et sjansespill å bruke art. 102 siden det kan få store politiske skadevirkninger<sup>145</sup>. Derfor har denne åpningen aldri blitt brukt, selv om det har vært sterke krav om det – for eksempel under saken om tjenstedirektivet<sup>146</sup>.

I praksis betyr dette at Norge ikke har noe reelt valg i forhold overtakelse av EUs EØS-relevante rettsakter. Vi er ”en passiv mottaker av ny lovgivning fra EU, som utarbeides og vedtas uten norsk deltagelse”<sup>147</sup>.

#### 4.7. Saker til ESA

ESA ble med hjemmel i ODA<sup>148</sup> opprettet samtidig med at EØS trådte i kraft 1.jan.1994. Det er et overnasjonalt kontrollorgan som skal påse at EØS/EFTA etterlever de forpliktelser de har påtatt seg ifølge EØS. Prosedyrene er kopiert fra EK, og ESA skal også ifølge ODA ha et nært samarbeid med EK<sup>149</sup>.

---

<sup>142</sup> Sejerstad, (2004), s.181

<sup>143</sup> EØS art. 102 (3-6)

<sup>144</sup> Sejersted, (2004), s. 182

<sup>145</sup> Sejersted, (2004), s.183

<sup>146</sup> 2006/123/EF, [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006L0123:DA:NOT#texte)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006L0123:DA:NOT#texte](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006L0123:DA:NOT#texte)

<sup>147</sup> Sejersted, (2004), s. 183

<sup>148</sup> ODA art.4-26

<sup>149</sup> EØS art.109 (2)

ODA opererer kun med de tre kollegiemedlemmene i organet<sup>150</sup>, men kollegiet har en stab til å utøve sin funksjon. Staben er oppdelt i fem avdelinger som tilsvarende ESAs myndighet: *Internal market affairs, Competition & State Aid, Legal & Executive Affairs og Administration*. Ved utgangen av 2008 hadde ESA 65 ansatte inklusive kollegiet og midlertidig ansatte<sup>151</sup>.

”Medlemmene av EFTAs overvåkingsorgan skal utføre sitt verv i full uavhengighet.”<sup>152</sup> De skal utnevnes på bakgrunn av sin innsikt og skal være uavhengige. De skal ikke be om retningslinjer eller motta instruks fra noen regjering eller instans. I sitt arbeid skal de innhente all nødvendig informasjon fra EØS/EFTA uten å bli hindret av nasjonal konfidensialitet.

ESA har ingen lovgivningskompetanse slik EK har, men de kan ”utforme anbefalinger, gi uttalelser og utferdige meldinger eller retningslinjer”<sup>153</sup> innen EØS sitt virkeområde.

#### 4.7.1. General Surveillance Activity

Institusjonen har som ansvar innen EØS/EFTA å føre generelt tilsyn med hensyn til de rettsakter som av EØS-komiteen er vedtatt gjennomført i norsk lovverk, at de blir gjennomført innen fristen, at de gjennomføres slik at det blir reallikhet med EU og at de blir etterlevd. Disse sakene handler først og fremst om de fire friheter og om forbud mot diskriminering<sup>154</sup>.

ESA tar opp saker som resultat av ett av fire forhold<sup>155</sup>:

1. (manglende) *notifications* fra regjeringen som viser manglende gjennomføring av rettsakter.
2. *obligatory tasks*, som vedrører matvarer/fôr og luftfart, men også rapporter på andre områder av EØS.
3. *complaints* fra personer, bedrifter eller organisasjoner.
4. *own-initiative cases* - Informasjonen her kan for eksempel komme via media eller tips fra enkeltpersoner.

I slike saker har ESA følgende *infringement procedure*<sup>156</sup>:

- De tar uformell kontakt med statens myndigheter og ber om opplysninger. De uttrykker ingen mening, men det går likevel fram hva saken gjelder.
- Blir det ikke avklart, åpner ESA en sak mot staten gjennom *letter of formal notice*. Her uttrykker ESA sin vurdering, og gir en svarfrist på to måneder.

---

<sup>150</sup> ODA art.7

<sup>151</sup> ESA, (2009), Annual Report 2008

<sup>152</sup> ODA art.8

<sup>153</sup> ODA art. 5 (2b)

<sup>154</sup> ESA, (2009), Annual Report 2008

<sup>155</sup> ESAm (2008), Annual Report 2007

<sup>156</sup> Sejersted, (2004), s.147-48, no: traktatbruddsprosedyre

- Om saken fremdeles ikke blir løst, sender ESA *a reasoned opinion*. Brevet inneholder ESAs endelige syn og gjør rede for de juridiske aspekt. ESA kan ikke gi pålegg til EØS/EFTA, men et brev som dette forteller at neste nivå er domstolen. Staten har da normalt to måneder på seg til å rette opp saken.
- Går også denne fristen ut, vil ESA kunne klage staten opp for EFTA for traktatbrudd av EØS.

Når det gjelder offentlige anskaffelser kan ESA sette fristen for svar på første henvendelse til 21 dager. Dette fordi saken må rettes opp før en kontrakt blir inngått.

I tillegg til brevene som går mellom den aktuelle stat og ESA, avholdes møter både om enkeltsaker, men også halvårige ”pakkemøter” hvor de pågående saker drøftes. Disse møtene kan også brukes til å finne farbar vei i vanskelige saker og rådgivning fra ESA til den aktuelle stat om hvordan ting bør gripes an. ESA kan tilgodese nasjonale interesser så lenge det ikke kommer i konflikt med EØS<sup>157</sup>.

#### 4.7.2. Spesielle områder

ESA har gjennom ODA fått spesielle fullmakter på to områder:

- *Competition*:

Konkurransereglene er de samme som i TEC og er rettet direkte mot individuelle aktører i markedet. De forbyr bl.a. restriktiv praksis mellom bedrifter og misbruk av dominerende posisjon i et gitt marked<sup>158</sup>.

ESA skal føre direkte kontroll og kan fatte vedtak som forbyr konkurransevridende adferd. De fleste saker løses gjennom informasjon, men ESA kan ilegge bøter.

- *State aid*:

I saker som gjelder allerede inngåtte ordninger, skal ESA føre kontroll for å se om støtten eller praksisen er lovlig. Ved avvik brukes *infringement procedure* med det unntak at ESA her kan fatte vedtak om hel/delvis ulovlig støtte. De kan stille krav om at staten krever tilbake ulovlig utbetalt støtte. Er staten uenig, er det staten som må bringe saken inn for domstolen.

I nye saker må staten før iverksettelse melde fra til ESA og vente til saken er godkjent. Starter utbetalingen før godkjenning, er dette ulovlig selv om støtten på et senere tidspunkt bedømmes som lovlig.

#### 4.8. Saker til EFTA

EFTA ble opprettet samtidig med at EØS trådte i kraft 1.jan. 1994, og er hjemlet i ODA art. 27-41. Domstolen er opprettet etter mønster av ECJ, men har mye mindre saksbyrde.

---

<sup>157</sup> Sejersted, (2004), s. 148

<sup>158</sup> ESA, (2008), Annual Report 2007

EFTAc har tre dommere, hver i praksis oppnevnt av sin stat i EØS/EFTA. De velges ved felles overenskomst for en periode på seks år, og presidenten velges i deres midte for tre år om gangen. En skal velge ”*blant personer hvis uavhengighet er uomtvistelig, og som fyller de krav som stilles for å inneha de høyeste dommerembeter i deres hjemland, eller hvis faglige dyktighet som jurister er alminnelig anerkjent.*”<sup>159</sup> Alle saker settes med alle tre dommerne. I tillegg til de tre dommerne, er det valgt seks ad-hoc-dommere som trer inn etter art.30 fjerde avsnitt<sup>160</sup>.

Fra 1996 har EFTAc hatt sete i Luxembourg.

Prosessen for EFTAc foregår i hovedsak skriftlig. Den muntlige behandling er kort, der dommerne ber om hovedpunktene og stiller spørsmål omkring særlig vanskelige punkt. Avstemmingen skjer bak lukkede dører, og dissens gjøres ikke kjent<sup>161</sup>.

Selv om domstolen kan beskrives som en mini-EJC, skal den være selvstendig. Den skal legge vekt på EJs rettspraksis, selv om EJC ikke er pålagt det samme andre veien. Poenget er ensartethet mellom de to domstolene med tanke på tolkning av EØS. Derfor sier avtalen: ”*med full respekt for domstolenes uavhengighet, skal EØS-komiteen opprette en ordning for utveksling av opplysninger*”<sup>162</sup>.

Sakene EFTAc behandler faller innen tre kategorier:

- *Direct action:*
  - *Infringement actions* – saker anlagt av ESA mot en av EØS/EFTA med påstand om traktatbrudd<sup>163</sup>. Dette skjer først om en stat innen gitt frist ikke innretter seg etter pålegg fra ESA. Når EFTAc har felt en dom, skal staten rette seg etter den. Gjør den ikke det, men fortsetter å bryte reglene, vil de berørte private aktørene kunne bringe staten inn for nasjonal domstol. EFTAc’s myndighet opphører ved avsagt dom.
  - *Appeals* – saker hvor en av statene i EØS/EFTA vil prøve gyldigheten av ESA-vedtak eller -handling. Også private kan anlegge slik sak om de er direkte eller personlig berørt. Utenom gyldighetsspørsmål kan det også reises sak ved unnlattelse eller der det kreves erstatning<sup>164</sup>.
- *Settlement of disputes* – dette er saker mellom nasjoner i EØS/EFTA vedrørende fortolkning og anvendelse av EØS<sup>165</sup>. Slike saker blir løst landene imellom på annet vis.

---

<sup>159</sup> EØS, art.30

<sup>160</sup> <http://www.eftacourt.int/index.php/court/mission/introduction/>

<sup>161</sup> Sejersted, (2004), s.154

<sup>162</sup> EØS art. 106

<sup>163</sup> ODA art.31

<sup>164</sup> ODA, art 36, 37 og 39

<sup>165</sup> ODA, art. 32

- *Advisory opinions* – saker hvor nasjonale domstoler innen EØS/EFTA ber om rådgivende uttalelse innen EØS<sup>166</sup>. Dette gjelder saker som allerede går for en nasjonal domstol og hvor saken som helhet, eller i deler, berøres av EØS. Den nasjonale domstol formulerer kun spørsmålet til EFTA, mens det er partene som fremstiller den. Både ESA og EK vil være til stede og presentere sin tolkning, noe også myndighetene i det aktuelle landet vil, om de da ikke er part i saken. I motsetning til ECJ vil dommen kun være rådgivende, men Høyesterett har i Norge uttrykt at den må tillegges stor rettskildemessig vekt<sup>167</sup>.

#### 4.9. Epistemologi

Hva er kunnskap? Hvordan samler vi kunnskap? Hva vet vi? Dette er sentrale spørsmål innen epistemologien, som betyr ”læren om kunnskap”<sup>168</sup>. Begrepet ble lansert av den skotske filosofen James Frederick Ferrier i 1856<sup>169</sup>.

##### 4.9.1. Positivismen

Den filosofiske retningen som hevder at den eneste ekte kunnskap er basert på det en kan sanse, kalles for positivismen. Den hevder at en kun kan få teorier bekreftet gjennom vitenskapelige etterprøvbare metoder. Det var Auguste Comte som dannet skole, men den ble i begynnelsen av 1900-tallet erstattet i stor grad av den logiske positivisme, som var en strengere og mer logisk versjon av Comte’s teori. Den kalles også for vitenskapelig ideologi og preges i stor grad av påstanden om at den eneste metode for å samle kunnskap bør begrenses til naturlige, fysiske og materiell tilnærminger.

For det første oppfattes verden som et objekt som forskeren kan studere. Med andre ord kan forskeren plassere seg på utsiden av objektet og analysere det. De er to ulike enheter. For det andre kan dette objektet studeres på en objektiv måte. Det betyr at følelser og opplevelser i den sosiale verden har liten verdi. En søker det objektive. En samler sansbare endringer og nedfeller dem som data. Teorien skulle bekreftes gjennom fysiske funn, slik som vi sa i første avsnitt.

For det tredje kan en opparbeide en kumulativ kunnskap om den objektive verden. Gjennom de to punktene overfor samler en kunnskap som så kan kobles til større enheter. Dermed vil vi i økende grad kunne kartlegge de lovmessigheter som finnes i samfunnet.

---

<sup>166</sup> ODA, art.34.

<sup>167</sup> Sejersted, (2004), s.161, se fotnote 251

<sup>168</sup> Etymologien kommer også her fra gresk:  $\epsilon\pi\iota\iota\sigma\tau\eta\mu\iota+\lambda\omicron\gamma\omicron\varsigma$  = over/nær+å stå+ord. Til sammen former de betydningen  $\epsilon\pi\iota\sigma\tau\alpha\sigma\theta\alpha\iota$  = vite hva en skal gjøre/forstå, koplet med –logi.

<sup>169</sup> <http://www.iep.utm.edu/f/ferrier.htm>

En konsekvent tankegang som dette vil hevde at empiri må samles inn gjennom kvantitativ metode.

#### 4.9.2. Hermenevtikk

Kritikken mot positivismen kom fra hermenevtikken<sup>170</sup>. Bakgrunnen for reaksjonen ligger i forståelsen av at mennesket reflekterer og handler, og at en må studere denne refleksjon og adferd for å kunne samle kunnskap om den sosiale virkelighet. Grunntanken er altså at det samfunnsvitenskapelige er noe annet enn naturvitenskap, og at kunnskap derfor må samles på en annen måte.

For det første ansees ikke den sosiale virkelighet som objektiv, men som ulike sett av tolkninger av virkeligheten.

For det andre kan denne tolkningen av virkeligheten systematiseres ved å sette seg inn i hvordan mennesker fortolker og fyller mening i ulike sosiale fenomener.

For det tredje stiller en seg tvilende til kumulativ kunnskap fordi kompleksiteten og mangfoldet av meninger er så omfattende og skiftende.

Endelig vil en hevde at den universelle lovmessighet i den menneskelige erfaringsverden ikke finnes, men at alt må forstås kontekstuel. Den forståelse vi på ulike vis har fått gjennom vår sosialiseringssprosess gir oss den tolkningsramme vi forstår virkeligheten ut fra.

Ut fra en konsekvent hermenevtisk tankegang vil en følgelig måtte velge kvalitativ metode.

#### 4.9.3. Vår posisjon

Vi vil si oss enig med de som ønsker å korrigere polariseringen mellom positivismen på den ene siden og hermenevtikken på den andre. Jacobsen henviser til den *naturalistiske skole*<sup>171</sup> som hevder at det er mulig å samle empiri om forhold som ligger utenfor forskeren, men at det er vanskelig å hevde at dette er objektiv sannhet.

Vi vil følge en pragmatisk<sup>172</sup> tilnærming, og mener at det er behovet som ”velger” metode fordi det er empiriens art som avgjør den fornuftigste metode i det aktuelle tilfellet. Vi snakker dermed ikke om rett eller galt, men om mer eller mindre fornuftig. Skal en samle empiri, må det være problemstillingen som avgjør hvilken metode en skal bruke.

---

<sup>170</sup> Etymologien igjen fra gresk: ἐρμηνεύειν = å tolke, og er sannsynlig avledet av guddommen Hermes.

<sup>171</sup> Jacobsen, (2005), s. 34

<sup>172</sup> Nok en gang er vi på gresk mark:: πράγμα = sak, ting, hendelse, handling, prosjekt, oppgave, ordskifte eller juridisk sak. Vi kjenner ordet i dagligtale gjennom ordet *praksis*.

I vårt tilfelle, ut fra den problemstilling vi presenterer nedenfor, vil vi velge en metodetriangulering. Vi vil bruke kvantitativ metode for å synliggjøre regelmessigheter, størrelser og omfang, mens vi vil bruke kvalitativ metode for å beskrive og forklare handlingsmønstre.

Det letter forståelsen å få med seg grunnbetydningen av begrepene induksjon og deduksjon. Induksjon betyr at en slutter fra detaljer til helhet, mens deduksjon slutter fra helhet til detaljer. I forskningsmetode betegner begrepet induksjon at en slutter fra empiri til teori. Deduksjon vil følgelig bety at en fra teori søker empiri. Maaløe anskueliggjør dette gjennom sin erkjennelsesteoretiske sirkel<sup>173</sup>. En del forskere velger heller å snakke henholdsvis om åpen og lukket tilnærming. I hovedsak vil en hevde at kvalitativ metode induserer mens kvantitativ metode deduserer.

Disse to konnoterer hver sin angrepsvinkel på å forstå mennesket i sin sosiale og institusjonelle sammenheng. Holismen kjennetegnes av standpunktet om at fenomener må forstås som samspill mellom mennesker, og at individet endrer adferd etter kontekst. Individualismen hevder at en ikke kan forstå grupper og institusjoner uten ved å studere individet.

I forskningsteori er en opptatt av at forskningen skal være repliserbar<sup>174</sup>, og å unngå forskningseffekter<sup>175</sup>. Noen hevder at en må ha distanse til enhetene for å beholde sin objektivitet. Andre mener en bør ha nærhet til enhetene for å forstå de forutsetninger de taler ut fra. Her er ikke noe enhetlig svar, da problemstillingen vil være avgjørende. Kvantitative undersøkelser har som regel større distanse, mens de kvalitative har mer nærhet. Heller ikke her behøver en å polarisere. Ved metodetriangulering vil en i samme forskningsdesign ha ulik nærhet/distanse til enhetene.

Kvantitativ metode beskjeftiger seg mest med tall, grafer, tabeller etc, og ligger slik til rette for naturvitenskapelig forskning. Kvalitativ metode er i større grad opptatt av sosiale fenomener som vanskelig kan tallfestes. Derfor brukes heller ord – intervjuer, observasjon etc. Heller ikke her er det tungtveiende grunner for å måtte holde seg til det ene eller det andre.

Ut fra vår problemstilling vil vi bruke både kvantitative og kvalitative metoder.

---

<sup>173</sup> Maaløe, (2006), s. 21

<sup>174</sup> Jacobsen, (2005), s. 30

<sup>175</sup> Jmfr.pkt 4.7.4

## 4.10. Forskningsdesign

### 4.10.1. Problemstilling

Vi har tidligere i avhandlingen beskrevet vår problemstilling som:

*”Norges saker i ESA og EFTA-domstolen i perioden 1998-2008 - et spørsmål om demokrati og legitimitet: Hvorfor oppstod sakene og hvilken diskurs ble benyttet?”*

Denne problemstillingen har vi operasjonalisert i tre ulike forskningsspørsmål, som vi gjennom et strukturert forskningsdesign skal forske på.

### 4.10.2. Forskningsspørsmål

Selv om vår problemstilling definerer et tema avgrenset i tid og rom, ser vi behovet for ytterligere å presisere den i forhold til hva vi ønsker svar på med vår forskning. Vi har derfor valgt å utarbeide tre forskningsspørsmål, som skal danne grunnlaget for vår forsknings metodevalg og gjennomføring. Slike forskningsspørsmål har til hensikt å besvare ulike dimensjoner på det som skal forskes på<sup>176</sup>. Vi har i utarbeidelsen av våre forskningsspørsmål valgt å ta utgangspunkt i dimensjonene Hva, Hvorfor og Hvordan. I denne konteksten er utvikling og valg av ”gode” forskningsspørsmål viktig. Presist formulerte forskningsspørsmål vil bidra til å gi en tydelig avgrensning og klargjøring, noe som vil øke muligheten for at riktige metoder blir benyttet i forskningen. Dette kan igjen medføre økt sannsynlighet for at forskningen lykkes. På samme måte kan upresise forskningsspørsmål bidra til at det i forskningen velges lite hensiktsmessige metoder, hvor konsekvensen blir at forskningen ikke gir svar på det som forventes. I arbeidet med å utvikle forskningsspørsmål er begrepsliggjøring et sentralt begrep<sup>177</sup>. Begrepsliggjøring kan omfatte følgende aspekt:

*Identifisering av nøkkelbegreper.* Hensikten er å avklare, definere og presisere ulike nøkkelbegreper som skal benyttes i forskningen.

*Etymologi.* Hensikten er å skape en presis forståelse av betydningen av begrep som benyttes i forskningen, gjennom å studere begrepenes opprinnelse.

*Valg av teoretiske definisjoner.* Begreper kan ha flere definisjoner, slik at det i forskning er nødvendig å ha oversikt over disse, for å kunne begrunne sine valg samt velge den mest hensiktsmessige definisjonen for den aktuelle forskningen.

*Dekomponering av fenomener.* Et fenomen som det skal forskes på, kan i enkelte tilfeller være så omfattende at det ikke kan studeres både i bredden og dybden. Slike fenomen

---

<sup>176</sup> Johannessen et al, (2006), s. 60

<sup>177</sup> Johannessen et al, (2006), s. 61



kan deles inn i ulike og logisk atskilte komponenter (dekomponering). Forskningen kan således avgrenses til å omfatte deler av fenomenet.

Et annet aspekt ved utarbeidelsen av forskningsspørsmål er prosessen med operasjonalisering. Innen samfunnsvitenskapelig forskning betyr dette ulike tiltak som konkret kan registrere fenomener som data<sup>178</sup>.

Med utgangspunkt i vår problemstilling, har vi valgt følgende tre forskningsspørsmål:

- 1) Hvorfor oppstår sakene og hva karakteriserer dem?
- 2) Hvordan er sakene håndtert av de stridende parter?
- 3) Hvordan ivaretas hensynet til demokrati og legitimitet i harmoniserings- og integreringsprosessen?

Innenfor våre forskningsspørsmål ønsker vi å begrepsliggjøre følgende sentrale begrep:

- *Stridende parter*: De aktører som på politisk og byråkratisk nivå deltok i prosessene tilknyttet norske saker i ESA og EFTAc i perioden 1998-2008.
- *Institusjon* – en organisasjon som er blitt fylt med verdier, se for øvrig pkt. 3.2.
- *Demokrati* – hvor en vet hvem som fatter beslutningene, og at en kan kaste dem ved neste valg
- *Legitimitet* – en generalisert oppfatning om at handlinger eller enhet er ønskelig eller rettmessig innen et sosialt konstruert system av normer, verdier, tro og definisjoner. Se for øvrig pkt. 3.2.4.
- *Governance* – selvorganiserende, interorganisatoriske nettverk. Se for øvrig pkt. 3.1.3.
- *Neofunksjonalisme* – ”form følger funksjon”: dannelse av trans- og overnasjonale institusjoner om felles oppgaver og for å oppnå felles mål. Se for øvrig pkt. 3.4.1.
- *Intergovernmentalisme* – at nasjonale myndigheter er sterkt inne i avgjørelser av overnasjonal karakter. Se for øvrig pkt. 3.4.2.

I det følgende vil vi beskrive de elementer vi retter undersøkelsen mot:

- *Undersøkelsesenheter* beskrives som de vi i problemstillingen ønsker å undersøke og forske på<sup>179</sup>. -
- *Variabler* beskrives som det vi i problemstillingen ønsker å undersøke, eller et spesielt tema<sup>180</sup>.
- *Verdier* er de komponentene som skal knytte sammen problemstillingens variabler og undersøkelsesenheter<sup>181</sup>.

---

<sup>178</sup> Johannessen et al, (2006), s. 64

<sup>179</sup> Jacobsen, (2003), s. 53

<sup>180</sup> Jacobsen, (2003), s. 53-54.

I analysen av en problemstilling vektlegger Jacobsen tre ulike dimensjoner: om problemstillingen er klar eller uklar, om den er forklarende (kausal) eller beskrivende (deskriptiv), samt om det er ønskelig å generalisere eller ikke<sup>182</sup>. Vi har i tillegg en ambisjon om at vår forskning skal ha en intervenserende dimensjon, noe som kan beskrives å være den fjerde dimensjonen i vår analyse av problemstillingen.

Vi har liten forkunnskap om prosessene knyttet til EØS og EFTA, og ønsker gjennom forskning å skaffe oss innsikt i nettopp dette temaet. Vi har derfor utviklet en problemstilling som vil bidra til å gi oss mer klarhet og kunnskap om norske saker i ESA og i EFTAc. Vi opplever at problemstillingen er klar. Selv om vi vurderer det som nødvendig å gjennomføre forskning for å tilføre ny kunnskap og økt klarhet om temaet – en eksplorerende problemstilling, opplever vi å ha en relativt klar problemstilling. Innenfor denne har vi definerte variabler, verdier og undersøkelsesenheter, elementer som kjennetegner en klar problemstilling<sup>183</sup>. Underveis i forskningen kan vi imidlertid finne variabler, verdier og undersøkelsesenheter, som vi ikke hadde kunnskap til å se eller vurdere når vi utarbeidet problemstillingen. Dette kan på et senere tidspunkt i forskningsprosessen påvirke vår oppfatning av problemstillingens klarhet.

Når det gjelder den andre dimensjonen i analysen av problemstillingen vår, mener vi å ha elementer som er både beskrivende og forklarende. En beskrivende problemstilling fokuserer på å beskrive likheter og ulikheter på et gitt tidspunkt<sup>184</sup>. I forskningen skal vi beskrive omfanget av norske saker, hvilke type saker, antall saker fra EØS/EFTA, og hvordan den generelle utviklingen har vært i løpet av en valgt tidsperiode. Disse beskrivende verdiene mener vi skal gi oss tilstrekkelig kunnskap om selve temaet, som vi trenger for å kunne forklare sammenhenger mellom variablene og undersøkelsesenheter. Dette bringer oss inn på den forklarende delen av vår problemstilling. En kausal problemstilling tar utgangspunkt i forholdet mellom årsak og virkning, og kan deles inn i direkte og indirekte kausalitet<sup>185</sup>. Den direkte er når årsak og virkning kan forklares og forstås, mens den indirekte beskriver hendelsesforløp som ikke kan forklares hvorfor skjer, men der det likevel er tydelig at det finnes en kausalitet. Vi skal gjennom vår forskning finne hva som kjennetegnet prosessene i Norges saker i ESA og i EFTAc i perioden 1998-2008, hvilken diskurs som ble benyttet, og hva som kjennetegnet de saker Norge fikk medhold i eller ikke. Dette kan ikke forstås gjennom

---

<sup>181</sup> Jacobsen, (2003), s. 54

<sup>182</sup> Jacobsen, (2003), s. 56

<sup>183</sup> Jacobsen, (2003), s. 58

<sup>184</sup> Jacobsen, (2003), s. 58

<sup>185</sup> Maaløe, (2002), s. 174

beskrivelse, men ved å stille spørsmål om hva som var årsakene – en kausal problemstilling.

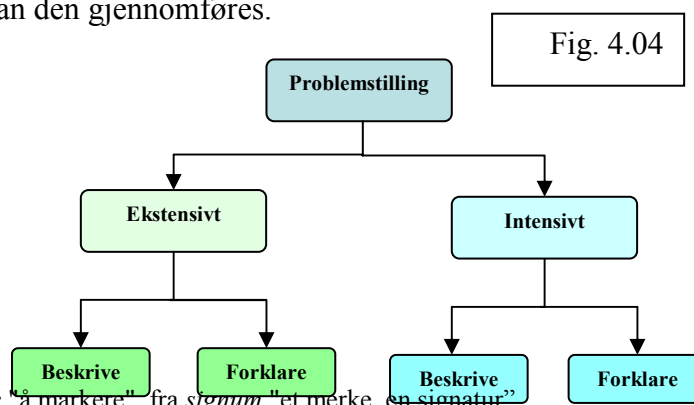
Generalisering som er den tredje dimensjonen, er en vurdering om hvorvidt forskningsresultatene kan generaliseres til å gjelde en hel populasjon eller bare det utvalget som er forsket på<sup>186</sup>. Maaløe skriver at spørsmålet om generalisering vil være basert på hvilken samfunnsvitenskapelig metode som benyttes i forskningen, og kategoriserer disse i tre grupper basert på finhetsgrad: grovkornede (eksempelvis offentlig statistikk), mellomkornede (eksempelvis klassiske eksperimenter) og finkornede (eksempelvis casestudier)<sup>187</sup>. Grovkornede metoder kjennetegnes ved at de prøver å skape en generalisering basert på statistiske konklusjoner, mens finkornede metoder prøver å skape en analytisk generalisering på bakgrunn av sammenhenger som fremkommer i forskningen<sup>188</sup>. I vår forskning vil vi analysere variabler som er behandlet i ESA og i EFTAc i løpet av en valgt tidsperiode. Vi velger også ut relativt få undersøkelsesenheter som vi skal forske på. Vi mener at våre forskningsresultater ikke nødvendigvis vil kunne generaliseres gjennom statistiske konklusjoner. Allikevel mener vi at vi kan finne ulike sammenhenger innenfor de variablene vi forsker på, som kan være gjeldende for saker som ikke er inkludert i vår forskning. I dette perspektivet kan vår forskning vurderes å bidra til en grad av analytisk generalisering av norske saker i ESA og i EFTAc.

Den intervenserende dimensjonen tar utgangspunkt i at vi ønsker at vår forskning skal tilføre ny kunnskap som kan benyttes i fremtidige prosesser knyttet til norske saker i ESA og EFTAc. Vi har en ambisjon om at våre forskningsresultater skal overleveres sentrale politiske aktører i Norge, i den hensikt å skape forståelse og bevissthet om temaet. Vårt mål er at forskningen skal gi innspill til gir normative anbefalinger i forhold til de demokratiske prosessene mellom institusjonene ESA og EFTAc og den norske stat.

#### 4.10.3. Undersøkellesdesign

Design har sin opprinnelse fra latin; *de* - og *signum* betyr ”tegn”<sup>189</sup>. I et forskningsperspektiv kan begrepet design forstås som et helhetlig bilde av hva forskningen omfatter og hvordan den gjennomføres.

De tre dimensjonene som vektlegges i analysen av en



<sup>186</sup> Jacobsen, (2003), s. 60-61

<sup>187</sup> Maaløe, (2002), s. 23-23

<sup>188</sup> Maaløe, (2002), s. 23-23

<sup>189</sup> Johannessen, (2006), s. 73;

(lat.) *designare* fra *de*- "ut" + *signare* "å markere", fra *signum* "et merke, en signatur"

problemstilling, beskriver at det er nødvendig å tilpasse undersøkelsesdesignet til forskningen. Det betyr at ulike typer undersøkelsesdesign vil egne seg bedre til noen typer problemstillinger enn til andre.

Johannessen skriver i sin bok ”Introduksjon til Samfunnsvitenskapelig metode”, at det er tre sentrale spørsmål som bør besvares i arbeidet med å utarbeide et mest mulig hensiktsmessig undersøkelsesdesign<sup>190</sup>. Det første spørsmålet er knyttet til *tidsdimensjonen*. Skal forskningen utføres på et bestemt tidspunkt (tverrsnittstudier), eller skal forskningen skje over tid (longitudinelle undersøkelser)? Det andre spørsmålet er hvorvidt forskningen skal *omfatte et utvalg*, en populasjon, eller et *eksperiment* som inkluderer både en eksperimentgruppe og en kontrollgruppe? Mens det tredje spørsmålet omhandler hvorvidt det skal innhentes *myke eller harde data*? Disse spørsmålene synliggjør at det er flere ulike valg som må gjøres i forskningen. Slike valg vil også kreve et tilpasset undersøkelsesdesign, for i størst mulig grad å kunne oppnå hensikten med forskningen.

Et annet aspekt når det gjelder undersøkelsesdesign, er at det som velges vil kunne påvirke forskningens validitet og reliabilitet. Disse begrepene er indikatorer på i hvor stor grad det er sammenheng mellom problemstilling og undersøkelsesdesign.

*Validitet* kan deles inn begrepsvaliditet, intern validitet og ytre validitet<sup>191</sup>. Disse begrepene vil bli utdypet og diskutert senere i oppgaven i forhold til vårt valgte undersøkelsesdesign, men vi kan forstå validitet som et spørsmål knyttet til hvor gode og representative dataene er for det temaet vi forsker på. En høy grad av validitet betyr at det valgte undersøkelsesdesignet er godt egnet til å belyse forskningens valgte problemstilling. – Vi måler det vi ønsker å måle.

*Reliabilitet* handler om påliteligheten til data i forskningen<sup>192</sup>. Dette inkluderer ulike aspekt som hvilke data benyttes, hvilke datainnsamlingsmetoder brukes og hvordan data bearbeides. Reliabiliteten er derfor knyttet til i hvor stor grad selve undersøkelsesdesignet kan påvirke forskningens funn. En høy grad av reliabilitet styrker forskningens troverdighet og konklusjoner – vi måler det vi ønsker godt nok.

For å beskrive ulike typer undersøkelsesdesign, har vi har valgt å ta utgangspunkt i Jacobsens fire idealtypiske design<sup>193</sup>, (se fig.4.04).

---

<sup>190</sup> Johannessen, (2006), s. 74

<sup>191</sup> Johannessen et al, (2006), s. 71

<sup>192</sup> Johannessen et al, (2006), s. 46

<sup>193</sup> Jacobsen, (2003), s. 108

#### 4.10.4. Ekstensivt eller intensivt undersøkelsesdesign

Både det ekstensive og det intensive undersøkelsesdesignet tar utgangspunkt i forskningsaspektene dybde og bredde. Dybden sier noe om hvor mange variabler som skal inkluderes i forskningen, mens bredden omfatter antallet undersøkelsesenheter som det forskes på.

*Det ekstensive undersøkelsesdesignet* er ofte preget av få variabler og mange undersøkelsesenheter<sup>194</sup>. Formålet ved bruk av ekstensiv undersøkelsesdesign er å skape funn som kan generaliseres til å gjelde utover forskningens utvalg, samt gi en beskrivelse av størrelse, omfang eller hvor ofte et fenomen oppstår i ulike kontekster. Ekstensivt undersøkelsesdesign kan være nyttig i forskning, hvor det er behov eller ønsker om å synliggjøre likheter og/eller ulikheter mellom undersøkelsesenheter. Det ekstensive undersøkelsesdesignet kjennetegnes ofte av ulike typer utvalgsundersøkelser.

*Det intensive undersøkelsesdesignet* er til forskjell fra det ekstensive undersøkelsesdesignet ofte kjennetegnet med mange variabler og få undersøkelsesenheter<sup>195</sup>. Hensikten med et intensivt undersøkelsesdesign er å forske i dybden, for å synliggjøre flest mulig detaljer og ulike aspekt ved det valgte fenomenet. Et intensivt undersøkelsesdesign kan deles opp i små-N-studier og casestudier<sup>196</sup>. Små-N-studier kjennetegnes ved at forskningen omfatter relativt få undersøkelsesenheter, og at disse kan være tilknyttet ulike kontekster. Forskning gjennom små-N-studier vektlegger tid og sted i mindre grad enn casestudier, og fokuserer i større grad på selve fenomenet. Casestudier benyttes i forskning når det er ønskelig å fremskaffe dypere kunnskap om en spesiell hendelse, beskrive en kontekst og/eller i forbindelse med ny teoriutvikling<sup>197</sup>. Men hva kjennetegner egentlig et casestudie? Ordet case er fra latin og betyr *tilfelle*<sup>198</sup>. Maaløe har definert casestudier som empiriske undersøkelser av fenomener innenfor gitte rammer, hvor grensesnittet mellom fenomenet og konteksten kan være uklar, samt at det er tilstede et behov for å benytte flest mulig datakilder<sup>199</sup>. Dette betyr at et casestudie kan benyttes med utgangspunkt i et bestemt perspektiv, som eksempelvis det økonomiske, fysiske, sosiale eller historiske. Hvilket som velges, avhenger av hva som er målet med forskningen. Yin har, basert på hvorvidt forskningen

---

<sup>194</sup> Jacobsen, (2003), s. 80-81

<sup>195</sup> Jacobsen, (2003), s. 74-75

<sup>196</sup> Jacobsen, (2003), s. 76

<sup>197</sup> Jacobsen, (2003), s. 78

<sup>198</sup> Johannessen et al, (2006), s. 84

<sup>199</sup> Maaløe, (2002), s. 60

omhandler en enkeltcase eller en multicase, og hvorvidt det benyttes en holistisk eller analytisk tilnærming til et antall analyseenheter, beskrevet fire ulike casedesign<sup>200</sup>:

*Enkelt-case-design med en analyseenhet*: Forskning på enkeltpersoner, eller enkelt grupper.

*Enkelt-case-design med flere analyseenheter*: Forskning som omhandler en enkelt case, men hvor forskningen vil kunne omfatte ulike grupper innenfor denne casen.

*Multi-case-design med en analyseenhet*: Forskning på enkeltpersoner, eller enkelte grupper på tvers av tid og rom.

*Multi-case-design med flere analyseenheter*: Forskning på et casestudie som består av en hovedcase, men med underliggende caser som inkluderes for å avdekke likheter og ulikheter.

Basert på vårt ståsted, har vi i vår forskning tatt utgangspunkt i et intensivt undersøkelsesdesign med multi-case-design. Vi har valgt å forske på få undersøkelsesenheter, men vi skal studere mange ulike variabler. Vi skal forske i dybden for å finne detaljer, sammenhenger, årsaker, likheter og ulikheter om de ulike aspekt i problemstillingen som er operasjonalisert i de tre forskningsspørsmålene. Vår forskning vil omfatte flere ulike underliggende caser av problemstillingens hovedcase, norske saker i ESA og EFTAc i perioden 1998-2008.

#### **4.10.5. Beskrivende (deskriptivt) eller forklarende (kausalt) undersøkelsesdesign.**

Denne dimensjonen av undersøkelsesdesignet omfatter hvorvidt forskningen har som mål å beskrive eller forklare et fenomen. Jacobsen beskriver at kausale undersøkelsesdesign er basert på følgende to grunnprinsipper<sup>201</sup>:

- *Det må være samvariasjon mellom det vi antar er årsaken, og det vi antar er virkningen.*
- *Årsak må komme før virkning i tid, og det må være tidsmessig nærhet mellom årsak og virkning.*

Beskrivende undersøkelsesdesign kan være longitudinell eller tverrsnittsforskning, og sier noe om følgende aspekt<sup>202</sup>:

- *Tverrsnittstudie*: Forskning på et fenomen i en bestemt situasjon, og på et gitt tidspunkt.

---

<sup>200</sup> Yin, (2003), s. 38-53

<sup>201</sup> Jacobsen, (2003), s. 95

<sup>202</sup> Johannessen et al, (2006), s. 75-76

- *Tidsseriestudier*: Forskning på et utvalgs utvikling gjennom en bestemt tidsperiode.
- *Kohortstudier*: Forskning på en bestemt gruppes utvikling over en gitt tid.
- *Panelstudie*: Forskning på både en bestemt gruppes og enkeltindividers utvikling over tid.

Vårt ståsted innenfor denne dimensjon, er at vår forskning både vil ha beskrivende og kausalt undersøkelsesdesign. Vi ønsker å forstå de ulike aspekt i problemstillingen vår, gjennom å kunne forklare årsaker og virkninger som opptrer i de underliggende casene vi skal forske på.

#### 4.11. Metodevalg for datainnhenting

Johannessen beskriver viktigheten av å ha forståelse for at både den kvalitative og den kvantitative metoden viser egenskaper og kvaliteter for det fenomenet som forskningen omhandler<sup>203</sup>. I dette perspektivet vil forskjellene mellom metodene mer kunne vurderes å være hvordan disse kategoriseres.

*Kvantitativ metode* er kjennetegnet ved at datainnhenting kan kategoriseres i tall og konkrete størrelser. En slik kategorisering er ofte utført på forhånd i forbindelse med utviklingen av eksempelvis spørreundersøkelser. Denne metoden benyttes ofte når forskerne har god kunnskap om fenomenet, når hensikten er å teste ulike teorier, samt når det er et ønske om å generalisere funnene<sup>204</sup>. Grunntrekkene ved kvantitativ metode kan oppsummeres å være deduktiv tilnærming, individfokusering, distanse og tall<sup>205</sup>.

*Kvalitativ metode* kan medføre at innhentet data blir eksempelvis tekst, lyd eller bilder, noe som ikke direkte kan overføres til å forklare kvalitetene til fenomenet. Kategoriseringen skjer derfor ofte som en følge av de svar som innsamlet data gir, det vil si basert på hva og hvordan undersøkelsesenheter responderer. Kvalitativ metode benyttes ofte når forskerne har liten kunnskap om fenomenet, har til hensikt å utvikle nye teorier, og ønsker å gå i dybden for få kunnskap om hva et fenomen består av<sup>206</sup>. Kvalitativ metode vil ha induktiv tilnærming, helhetsfokusering, nærhet og ord som sine grunntrekk<sup>207</sup>.

*Metodetriangulering*, som er en kombinasjon av kvalitativ og kvantitativ metode kan også være relevant i forskning<sup>208</sup>. Dette kan eksempelvis benyttes når kvantitativ datainnsamling fører til ulike spørsmål, som må følges opp gjennom kvalitativ datainnsamling. Metodetriangulering kan i andre tilfeller benyttes ved at kvalitativ

---

<sup>203</sup> Johannessen et al, (2006), s. 313

<sup>204</sup> Jacobsen, (2003), s. 122

<sup>205</sup> Nyeng, (2007), s. 195

<sup>206</sup> Jacobsen, (2003), s. 122

<sup>207</sup> Nyeng, (2007), s. 195

<sup>208</sup> Johannessen et al, (2006), s. 317

datainnhenting brukes som kunnskapsgrunnlag for kvantitativ datainnhenting. Metodene kan også benyttes parallelt, ved at eksempelvis kvantitative data beskriver omfanget av de kvalitative funnene i forskningen.

Med bakgrunn i vår problemstilling, har vi valgt metodetriangulering. Den kvantitative metoden benyttes for å synliggjøre regelmessigheter, størrelser og omfang, mens den kvalitative metoden er grunnlaget for å forklare detaljer, sammenhenger, årsaker, likheter og ulikheter, om norske saker i ESA og EFTAc i perioden 1998-2008.

#### **4.12. Våre valg – en oppsummerende konklusjon**

Basert på vår forståelse av undersøkelsesdesignene, mener vi at vår forskning vil være både intensiv, deskriptiv, kausal og eksplorerende. Vi ønsket å arbeide i dybden for å skaffe oss oversikt og få kunnskap, som kunne bidra til å gi en mer helhetlig forklaring og forståelse for Norges saker i ESA og EFTAc i perioden 1998-2008. Hva som kjennetegnet prosessene, hvilken diskurs som ble benyttet, og hva som kjennetegnet de sakene som fikk medhold eller ikke. Vår forskning er knyttet til en bestemt hovedcase, men vi vurderer det naturlig å benytte et multi-case-design med flere analyseenheter. Grunnen er nødvendigheten av å forske på ulike underliggende caser (variabler), for å kunne finne detaljer, sammenhenger, årsaker, likheter og ulikheter mellom dem. Disse funnene vil være avgjørende for at vår forskning skal få en intervenserende dimensjon - som er vår ambisjon med avhandlingen. Vi er også klar over at det ikke nødvendigvis er et klart skille mellom intensive og ekstensive undersøkelsesdesign. Vi var åpne for at det kunne oppstå behov for designtriangulering, som er en kombinasjon av et ekstensivt og et intensivt undersøkelsesdesign<sup>209</sup>. Vi holdt derfor denne muligheten åpen underveis i arbeidet med avhandlingen, mens opparbeidet oss mer kunnskap og dypere forståelse for vår valgte problemstilling. Vi mener også det var mest hensiktsmessig å velge metodetriangulering som utgangspunkt for vår forskning. Den kvantitative metoden vil benyttes for å synliggjøre regelmessigheter, størrelser og omfang, mens den kvalitative metoden er grunnlaget for å forklare detaljer, sammenhenger, årsaker, likheter og ulikheter, om norske saker i ESA og EFTAc i perioden 1998-2008.

#### **4.13. Vår forskning – multi-case-design med flere analyseenheter.**

Vi har tidligere beskrevet at vi velger å benytte et multi-case-design med flere analyseenheter i vår forskning. Vi ønsker derfor å først gi i en kort introduksjon til hvordan casestudier kan tilrettelegges og gjennomføres. Casestudier handler om individers atferd, hvordan den gjennom sosiale relasjoner påvirkes av og påvirker andre individer innenfor for gitte rammer<sup>210</sup>. Her blir det viktig å ha klart for seg at individenes

---

<sup>209</sup> Jacobsen, (2003), s. 84-85

<sup>210</sup> Maaløe, (2002), s. 31



adferd preges av den institusjon de representerer, og at institusjonens normer samtidig påvirkes av de individer som utgjør institusjonen. Casestudier kan oppleves å være fyldige eller tynne<sup>211</sup>. Et fyldig casestudie dekker flere aspekter, som hvor ulikt individer agerer, samarbeider og oppfatter hver sin verden. Det tynne casestudiet er derimot mer konsentrert om færre aspekter, eksempelvis kun om hvordan individer samarbeider. Når det gjelder selve casestudiedesignet, skriver Maaløe at det bør deles inn i følgende fem faser<sup>212</sup>:

- *Forstudier*: Avklaring av innhold, form, metode og eventuelle teoretiske forutsetninger som skal ligge til grunn for forskningen.
- *Adgang til feltet*: Operasjonalisering av undersøkelsesdesignet, eksempelvis å ferdigstille nødvendige spørreguider.
- *Feltarbeid*: Gjennomføring av valgt datainnsamlingsmetode (-r). Eksempelvis intervjuer, observasjoner og arkivstudier.
- *Bearbeidelse av innhentet data*: Bruk av data på den måten som er ønskelig i forhold til forskningens mål. Dette betyr eksempelvis å teste data mot eksisterende teori om samme forskningstema, bruke data til å beskrive forskningstemaet, eller til å utvikle ny teori om forskningstemaet.
- *Konklusjon*: Casestudiedesign avsluttes med å ferdigstille en forskningsrapport med tilhørende konklusjoner.

I det følgende vil vi først gi en kort beskrivelse av hovedlinjene i kvantitativ metode og vår anvendelse av denne.

Deretter vil vi med utgangspunkt i vårt valgte undersøkelsesdesign, hvor vi skal benytte multi-case-design, presentere et teoretisk overblikk over kvalitativ metode og hvordan vi skal benytte den i vår forskning.

#### 4.14. Kvantitativ metode

Den kvantitative delen av vår forskning er knyttet til statistisk analyse. Vi benyttet en frekvensstudie<sup>213</sup>, for å vise hvordan våre variabler fordelte seg basert på våre kriterier. Konkret betyr dette at vi utarbeidet ulike frekvenstabeller. Disse gir statistisk oversikt over det totale antall variabler som er prosessert i ESA og EFTAc i perioden 1998-2008, de gir en statistisk oversikt som skiller mellom de variabler som er fremmet for EFTAc av EØS/EFTA og de variabler som ESA selv har tatt initiativ til å prosessere i EFTAc. I tillegg har vi utarbeidet frekvenstabeller som gir en statistisk oversikt som synliggjør

---

<sup>211</sup> Maaløe, (2002), s. 34

<sup>212</sup> Maaløe, (2002), s. 98

<sup>213</sup> Johannessen et al, (2006), s. 236

hvilke områder variablene tilhører, som eksempelvis transport, varer, tjenester og kapital (de fire friheter). Som datagrunnlag for vår kvantitative forskning, benyttet vi eksempelvis ESAs offisielle årsrapporter<sup>214</sup>. Disse gir en komplett oversikt over alle avsluttede, pågående og nye variabler innenfor problemstillingens tidsepoke 1998-2008.

Basert på vår problemstilling og forståelse av overnevnte sentrale begreper, har vi valgt følgende for vår forskning:

**(fig.4.05)**

Variabel	Undersøkelsesenheter	Verdi
Norske saker i EFTAc i perioden 1998-2008	Byråkrater i EFTAc Politikere i Norge Byråkrater i Norge EFTAc statistiske rapporter EFTAc årsrapporter	Antall norske saker i EFTAc i perioden 1998-2008
Islandske saker i EFTAc i perioden 1998-2008	Byråkrater i EFTAc EFTAc statistiske rapporter EFTAc årsrapporter	Antall islandske saker i EFTAc i perioden 1998-2008
Luxembourgiske saker i EFTAc i perioden 1998-2008	Byråkrater i EFTAc EFTAc statistiske rapporter EFTAc årsrapporter	Antall Luxembourgiske saker i EFTAc i perioden 1998-2008
Norske saker i ESA i perioden 1998-2008	Byråkrater i ESA Politikere i Norge Byråkrater i Norge ESAs statistiske rapporter ESAs årsrapporter	Antall norske saker i ESA i perioden 1998-2008
Islandske saker i ESA i perioden 1998-2008	Byråkrater i ESA ESAs statistiske rapporter ESAs årsrapporter	Antall islandske saker i ESA i perioden 1998-2008
Luxembourgiske saker i ESA i perioden 1998-2008	Byråkrater i ESA ESAs statistiske rapporter ESAs årsrapporter	Antall Luxembourgiske saker i ESA i perioden 1998-2008
EU-rettsakter som ble vurdert å være EØS-relevante i perioden 1998-2008	Byråkrater i EFTA-sekretariatet EFTAs statistiske rapporter	Antall EU-rettsakter som ble vurdert å være EØS-relevante i perioden 1998-2008

<sup>214</sup> <http://www.eftasurv.int/information/annualreports/dbaFile13743.pdf>

EU-rettsakter som ikke ble vurdert å være EØS-relevante i perioden 1998-2008	Byråkrater i EFTA-sekretariatet EFTAs statistiske rapporter	Antall EU-rettsakter som ikke ble vurdert å være EØS-relevante i perioden 1998-2008
--	--	---

#### 4.15. Kvalitativ metode

##### 4.15.1. Innsamling av data

Forskning ved bruk av casestudier benytter seg i hovedsak av følgende metoder for datainnsamling: dokumentasjon, arkiver, intervjuer, direkte og deltakende observasjoner og fysiske effekter<sup>215</sup>.

Vi opererer gjerne med primær- og sekundærkilder, der de førstnevnte er knyttet til de aktører som tok del i handlingen. Sekundærkildene identifiseres ved at de har hentet sin informasjon fra primærkildene.

*Dokumentasjon* benyttes i forskning når det er vanskelig å innhente primærdata direkte fra kildene, når det er ønskelig å få oversikt over hvordan andre enn kildene har tolket en bestemt situasjon, eller når målet er å fremskaffe informasjon om hva individer virkelig har fortalt og gjort<sup>216</sup>. I casestudier benyttes dokumentasjon spesielt til å verifisere og innhente informasjon og beviser fra andre kilder<sup>217</sup>. De sterke sidene ved dokumentasjon er at den kan benyttes flere ganger, innholdet endres ikke over tid, og den spenner over et vidt spekter av hendelser i ulike tidsepoker. Når det gjelder svakhetene, er de knyttet til at det kan være vanskelig å få tilgang på nødvendig dokumentasjon, den kan være mangelfull, eller forfatterens tolkning har bidratt til forutinntatt slagside i den. Datainnsamling skjer gjennom ulike former for skrevne dokumenter, eksempelvis møtereferater, memoer, agendaer, studier og avisutklipp.

*Arkiver* brukes når det er behov for å samle inn data fra ulike arkiveringskilder, som kan bidra til å understøtte eller fremskaffe data om et gitt tema<sup>218</sup>. Styrker og svakheter ved å benytte metoden arkivering, kan i hovedsak vurderes å være de samme som er gjeldende for metoden dokumentasjon. Hvilke arkiveringskilder som er relevante, vil variere avhengig av hva det forskes på, men det kan være organisasjonsoversikter, dagbøker,

---

<sup>215</sup> Yin, (2003), s. 85-86

<sup>216</sup> Jacobsen, (2003), s. 150

<sup>217</sup> Yin, (2003), s. 87

<sup>218</sup> Yin, (2003), s. 89

kart og tegninger. Datainnsamling skjer gjennom ulike former for datafiler, samt fysisk å gjøre undersøkelser i arkiver.

*Intervjuer* er en av de viktigste metodene for å innhente data i et casestudium<sup>219</sup>. Dette er begrunnet med at de fleste casestudier omhandler forskning tilknyttet menneskelige relasjoner. Innenfor denne metoden finner vi blant annet *det kvalitative forskningsintervjuet*.

Kvale beskriver en struktur<sup>220</sup> som tar utgangspunkt i rollefordelingen mellom intervjuer og respondent, ved at intervjuer stiller spørsmål, respondenten svarer og intervjuer følger opp disse. Som begrepet ”*fokusert*” i strukturen til Kvale beskriver, vil det kvalitative forskningsintervjuet omhandle bestemte temaer, men baserer seg ikke på en fastlagt spørsmålsliste som må besvares med gitte svaralternativ – spørsmålene er åpne og det er dialog mellom intervjuer og respondent. I hvor stor grad vil kunne variere, noe Johannessen beskriver som forskjellen på ustrukturerte og strukturerte kvalitative forskningsintervjuer<sup>221</sup>. Intervjuer vil imidlertid være den styrende aktør, og innhenter data basert på en intervjuguide. Denne er utarbeidet i forhold til om forskningsspørsmålene er beskrivende (forklare en bestemt hendelse), fortolkende (tolkning og oppfatning av en bestemt hendelse) eller teoretiske (årsak til en bestemt handling)<sup>222</sup>. Styrker ved å benytte intervjuer er at de fokuserer på forskningens tema, samt gir direkte innsikt i respondentens tolkning og forståelse av et gitt tema. Svakheterne er at lite presise spørsmål kan skape misforståelser mellom intervjuer og respondent, samt at det kan oppstå settinger hvor respondenten svarer det som intervjueren ønsker å høre. Det kvalitative forskningsintervjuet er tidkrevende, og egner seg i forskning med få undersøkelsesenheter og når enkeltindividers holdninger, oppfatninger og tolkninger er viktige for å oppnå målet med forskningen. Datainnsamlingen skjer i form av notater, video- og lydopptak.

En annen form for intervju er *gruppeintervjuet*. Dette tar utgangspunkt i at en gruppe individer blir intervjuet samtidig – fokusgrupper<sup>223</sup>. Intervjuer fremmer temaer til fokusgruppen, men fungerer mer som en ordstyrer enn som intervjuer. Spørsmålene vil være en kombinasjon av de som ordstyrer/intervjuer stiller, og de som medlemmene i fokusgruppen stiller og besvarer seg imellom. Gruppeintervju egner seg i fasen hvor en problemstilling skal utvikles, eller når forskning søker å finne ny kunnskap om et

---

<sup>219</sup> Yin, (2003), s. 89

<sup>220</sup> Kvale, (2006), s. 39

<sup>221</sup> Johannessen et al, (2006), s. 137

<sup>222</sup> Johannessen et al, (2006), s. 135

<sup>223</sup> Johannessen et al, (2006), s. 149

bestemt tema<sup>224</sup>. I tillegg benyttes gruppeintervju når det er ønskelig med gruppesynspunkter på et bestemt tema, individers erfaring tilknyttet en bestemt hendelse, eller når det forskes på uenigheter i en bestemt gruppe. Styrker og svakheter ved å benytte gruppeintervju kan vurderes å være de samme som i det kvalitative forskningsintervjuet. Men i tillegg kan deltakere i gruppen som intervjues, oppleve å bli utsatt for direkte press og påvirkning fra andre deltakere. Dette kan vurderes å være både en styrke og en svakhet, avhengig av hvilken setting dette skjer i. Datainnsamlingen skjer gjennom notater, video- og lydopptak.

*Observasjon* innebærer at forsker er til stede i felten, for å registrere den faktiske atferd og ikke den beskrevne atferd.<sup>225</sup> Dette kan gjøres både i en naturlig og i en arrangert setting, og med bruk av direkte eller deltakende observasjon<sup>226</sup>. Observasjon kan benyttes på ulike undersøkelsesenheter, eksempelvis individer, grupper, organisasjoner og lokalsamfunn. Observasjonens logikk er at den gir direkte tilgang på det som det forskes på. Forskning med utgangspunkt i et epistemologisk perspektiv om at den sosiale verden best kan forstås gjennom deltakelse og erfaringer i naturlige settinger, kan benytte observasjon som datainnsamlingsmetode for å få kunnskap om den<sup>227</sup>. I casestudier benyttes både direkte og deltakende observasjon<sup>228</sup>. Direkte observasjon når forsker er på stedet som er relevant for casen og innhenter data, mens deltakende observasjon tar utgangspunkt i at forsker selv er en del av casen som studeres. Styrker ved å benytte direkte observasjon er at den gir nåtidinformasjon om temaet og tilhørende kontekst. Svakheter er tids- og ressursbruk, samt risikoen for feilkilde ved at den eller de som observeres vil agere annerledes enn vanlig om de vet at de blir observert. Når det gjelder deltakende observasjon, er i hovedsak styrker og svakheter de samme som for direkte observasjon. Det er imidlertid en forskjell, gjennom at deltakende observasjon kan gi mer verdifull innsikt i atferdsmønster, holdninger og motiver til de som det forskes på – forsker er en integrert del av casen. På den andre siden vil svakheten kunne være at forskers deltakelse og tilstedeværelse påvirker hendelsesforløpet i den aktuelle settingen eller casen. Maaløe påpeker spesielt viktigheten av at forsker i deltakende observasjon holder oversikt over hvem som gjør hva i relasjon med hvem, når og hvordan det skjer, samt innenfor hvilken kontekst<sup>229</sup>. Dette kan ivaretas gjennom å utvikle en observasjonsguide. Datainnsamlingen skjer gjennom å skrive notater under og etter selve observasjonen, samt at video- og lydopptak også kan benyttes.

---

<sup>224</sup> Jacobsen, (2003), s. 141

<sup>225</sup> Jacobsen, (2003), s. 146

<sup>226</sup> Yin, (2003), s. 92-96

<sup>227</sup> Johannessen et al, (2006), s. 118-119

<sup>228</sup> Yin, (2003), s. 92-96

<sup>229</sup> Maaløe, (2002), s. 158

*Fysiske effekter* kan i spesielle casestudier være relevante<sup>230</sup>. Forsker vurderer hvorvidt ulike fysiske effekter på stedet eller i situasjonen kan understøtte forskningen. Styrken er således at metoden kan bidra til å skape forståelse for temaet som forskningen omhandler. Svakheterne er at det kan være vanskelig å ha tilgang på relevante fysiske effekter, samt å vite hvilke som er best egnet i forskningen. Datainnsamling kan skje i form av eksempelvis instrumenter, tegninger, bilder, utskrifter og verktøy.

I forskning vil det være et sentralt mål, å kunne oppnå best mulig kvalitativ datainnsamling. Yin vektlegger innenfor dette aspektet tre ulike prinsipper som kan bidra til å lykkes med dette<sup>231</sup>.

- *Datatriangulering* som er bruk av flere datainnsamlingsmetoder, for å innhente ulike perspektiv på forskningens tema.
- *Database* som utvikles for å strukturere og holde oversikt over innsamlet data.
- *Datainnsamlingskjede* som bygger på at det skal være tilstede en ”rød tråd” i bruken av disse i forskningen, for å styrke forskningens reliabilitet.

Basert på vårt ståsted, ville vi i vår forskning benytte elementer fra alle tre prinsippene til Yin. En detaljert fremdriftsplan ble utarbeidet i forbindelse med avhandlingen, hvor det fremgår i hvilke faser av forskningen de ulike metodene ble benyttet. Datatrianguleringen skjedde hovedsakelig gjennom bruk av dokumentasjon og ulike typer intervju. Vi brukte også dokumentasjon for å skaffe oss nødvendig kunnskap og kompetanse om vårt valgte tema. Vi gjennomførte kvalitative intervju av våre undersøkelsesenheter for å innhente ulike tolkninger, synspunkter og faktiske forhold innenfor de forskningsspørsmål vi har operasjonalisert fra problemstillingen.

Intervjuene ble blant annet gjennomført under MPA-studiets samling i Maastricht i september for å få økt forståelse for de prosesser som skjer mellom institusjonene ESA og EFTAc og den norske stat. I tillegg til intervjuer i Oslo, reiste vi også til Brussel tre ganger og til Luxembourg én gang. Dette mener vi var viktige bidrag til vår ambisjon om at forskningen skal ha en intervenerende dimensjon.

Vi holdt også muligheten åpen for å benytte oss av observasjon til vi hadde tilstrekkelig oversikt over forskningsfeltet. Et stykke ute i prosessen besluttet vi at observasjon ikke var relevant som metode for vår avhandling.

Vår valgte datatriangulering synliggjorde også behov for å strukturere og ivareta innsamlet data. Vi opprettet derfor en database, hvor all data ble lagret. Den er elektronisk. Når det gjelder prinsippet om datainnsamlingskjede, mener vi dette er en

---

<sup>230</sup> Yin, (2003), s. 96

<sup>231</sup> Yin, (2003), s. 97-106

effekt av vårt arbeid med datatrianguleringen og databasen. Har vi vært dyktige til å innhente ulike perspektiv om vårt valgte tema og strukturere disse, mener vi det vil bli enklere å se datainnsamlingskjeden – noe vi igjen mener vil bidra til at oppgavens reliabilitet og muligheten for analytisk generalisering øker.

#### 4.15.2. Valg av undersøkelsesenheter

*”Intervju så mange personer som er nødvendig for å finne ut det du trenger å vite”*<sup>232</sup>

Kvale beskriver her viktigheten av å innhente tilstrekkelig data, for å oppnå målet med forskningen. I den praktiske verden vil imidlertid ulike aspekt som tidsbruk og økonomiske ressurser, bidra til å lage rammer for hvilke undersøkelsesenheter som kan inkluderes i forskningen. Det er også nødvendig å tilpasse undersøkelsesenheter til metoder som benyttes for datainnsamling, noe som betyr å skille mellom undersøkelsesenheter til intervjuer, observasjoner, dokumenter og arkiver<sup>233</sup>.

*Intervjuer:* Sentralt i valget av undersøkelsesenheter til intervjuer, er en vurdering av hvorvidt det skal benyttes informanter, respondenter eller en kombinasjon. Informanter er individer med god kunnskap om temaet, men som ikke representerer gruppen eller casen forskningen omhandler. Respondenter er individer med direkte kjennskap til temaet, ved at de eksempelvis selv har deltatt i casen (-e) som forskningen gjelder. Hvordan disse velges, kan deles inn i de fire hovedkategoriene spesielle tilfeller, ulike tilfeller, feltbestemte tilfeller og på forhånd teoribestemte tilfeller<sup>234</sup>. Det vil i denne avhandling bli for omfattende å beskrive alle de ulike utvalgsmetodene som ligger innenfor de fire nevnte hovedkategorier. Vi vil derfor kun omhandle de tre utvalgsmetodene, vi mener er mest relevante til intervjuene i vår forskning. Vi henviser forøvrig til Johannessens bok ”Introduksjon til Samfunnsvitenskapelig metode”, for utdypende beskrivelser og detaljer om de enkelte utvalgsmetoder for kvalitativ metode<sup>235</sup>. Vi benyttet strategisk utvelgelse, basert på at vi har bestemt hvilke undersøkelsesenheter (målgruppe) vi skulle forske på for å samle inn nødvendig data. Det betyr at våre valg av utvalgsmetoder til intervju, var knyttet til hva vi mener var mest hensiktsmessig for å lykkes med vår forskning. Siden vi valgte et tema som vi hadde relativt liten kunnskap om, ville snøballmetoden være en naturlig utvelgelsesmetode. Den innebærer at vi søker etter individer som har kunnskap om temaet, og at disse kan vise til andre som kan være aktuelle å intervjuer. Den andre metoden vi benyttet i forbindelse med intervjuer er kriteriebasert utvelgelse, som betyr at vi velger respondenter som oppfyller de kriterier vi har valgt for vår forskning. Konkret betyr dette

---

<sup>232</sup> Kvale, (2006), s. 58

<sup>233</sup> Jacobsen, (2003), s. 158

<sup>234</sup> Johannessen et al, (2006), s. 106-112

<sup>235</sup> Johannessen et al, (2006)

at vi velger å intervju individer som har bestemte posisjoner innen de institusjoner vårt tema omhandler. Disse er tidligere i oppgaven beskrevet som våre undersøkelsesenheter. Den tredje metoden er de typiske tilfeller, det vil si at vi velger ut individer til våre intervjuer som vi mener representerer våre valgte undersøkelsesenheter. De enkelte metoder har sine styrker og svakheter, så vi mener det er mest formålstjenelig å kombinere dem. Dette inkluderer også at de kan vektlegges i forskjellig grad i ulike faser av forskningen. Underveis i forskningen økte vår kunnskap og forståelse for temaet, noe som gjorde det naturlig å benytte andre metoder for å skaffe de individene vi trengte å intervju. Et annet aspekt er det antall individer som skulle intervjues. Dette varierte, men målet var å skape et utvalg til intervjuene som kunne belyse alle våre forskningsspørsmål. For å oppnå dette var vi avhengig av å finne en balanse mellom ensartede (homogene) og uensartede (heterogene) utvalg.

*Observasjon* kan som tidligere beskrevet gjennomføres i en naturlig setting eller i en arrangert setting. Sentrale aspekt når vi skal velge hvilke undersøkelsesenheter vi skal observere, er valg av sted og tidspunkt<sup>236</sup>. Basert på vårt valgte tema, hadde vi en forståelse av at observasjon i ESA og EFTAc var hensiktsmessig for å innehente relevante data. På grunn av ESA og EFTAc's arbeidsmåter endret vi forståelse og fant ikke grunnlag for observasjon.

*Dokumenter og arkiv* kan ha mange kilder, og må betraktes som sekundærdata siden de ikke er skrevet av oss selv i vår forskning. I arbeidet med å velge hvilke dokumenter vi skulle inkludere, var vi først nødt til å få oversikt over hva som var tilgjengelig innenfor vårt forskningstema. Det neste steget ble å foreta en kritisk vurdering av hvorvidt vi hadde tilgjengelig førstehånds- eller andrehåndskilder, offentlige eller private kilder, personlige eller institusjonelle kilder<sup>237</sup>. I tillegg så vi det som nødvendig å prøve å vurdere kunnskapen og kompetansen til den som var kilden. Hensikten var å sikre at dataene vi valgte, var mest mulig troverdige. I startfasen av vår forskning søkte vi således bredt etter dokumenter og arkiv vi kunne benytte. Da vårt kunnskapsnivå og vår forståelse for temaet økte, kunne vi også i større grad være mer kritiske til den generelle kvaliteten til kildene. Da hadde vi også et klarere bilde på hvilke kilder som kunne gi oss den type data vi ønsket og trengte i vår forskning.

---

<sup>236</sup> Jacobsen, (2003), s. 165-166

<sup>237</sup> Jacobsen, (2003), s. 167-169



### 4.15.3. Analyse av datamaterialet

Jacobsen hevder at en i grove trekk kan si at analysen knyttet til kvalitativ metode i og for seg har tre faser; å beskrive, å systematisere og kategorisere og til slutt å sammenbinde<sup>238</sup>.

I første fase transkriberte vi de intervjuer og observasjoner vi hadde samlet, renskrev notater og gjorde noen enkle, skriftlige refleksjoner.

I andre fase systematiserte og kategoriserte vi innholdet. Ved gjennomgang av datamaterialet dannet vi kategorier som samsvarte med de data vi hadde. Disse kategoriene måtte være gjenkjennbare for andre og måtte samsvare med terminologi fra relevant teori. I en undersøkelse der en ser det vil bli mange kategorier, vil det være naturlig å danne hoved- og underkategorier i en trestruktur. Etter at kategoriene var dannet, koblet vi de ulike enhetene til én eller flere kategorier, alt etter hvilken informasjon de hadde bidratt med. På denne måten koblet vi utsagn fra de ulike respondenter/informatører til de ulike fenomen/kategorier, og fikk dermed strukturert store mengder data.

I siste fase søkte vi etter sammenhenger i materialet vi hadde samlet inn. En slik sammenheng kan etableres ved at forskeren eller data forbinder dem, slik vi nevnte ovenfor da vi snakket om kategorier. Vi kan også snakke om substansiell sammenheng. Dette begrepet forteller om relasjon mellom forhold – at det ene fører til, påvirker eller forårsaker det andre.

Etter å ha etablert de sammenhenger vi fant i materialet, satt vi igjen med informasjon om både ulike forhold og fenomener knyttet til de enheter vi undersøkte, men også om datamaterialets kontekst. Vi så også på sammenhenger mellom disse tre nye kategoriene. Ut fra dette så vi at det ikke bare var ett forhold som trådte tydelig fram for oss, men en kompleksitet av forhold som virker sammen med og mot hverandre.

Den kvalitative metode gir oss ikke bare gode holdepunkter for å se sammenhenger i forhold eller fenomener, men også informasjon til å si noe om hvorfor de henger sammen. Vi får samlet rikelig med informasjon, og det gir oss dybdekunnskap.

Kvale presenterer teknikker for å redusere tekstmengden og organisere innholdet til hjelp for å få oversikt<sup>239</sup>. Meningsfortetting betyr å omformulere teksten for at den skal ta mindre plass, men beholde sitt innhold. Kategorisering, som følger samme linjer som hos Jacobsen ovenfor, kan noteres med tallverdier. En kan bruke narrativ metode, hvor en gjengir eller bygger opp fenomen i form av historier. Bruker en meningstolkning, øker gjerne tekstmengden fordi en må rekontekstualisere intervjuet i forhold til mer

---

<sup>238</sup> Jacobsen, (2005), s. 186

<sup>239</sup> Kvale, (2006), s. 124

omfattende referanser<sup>240</sup>. Kvale presenterer også ad hoc meningsgenerering hvor en gjør seg bruk av fornuftige metoder og hjelpemidler for å strukturere innholdet.

Også her stilte vi våre muligheter åpne for å kunne bruke de metoder vi fant fornuftige i behandlingen og analysen av de data vi hadde samlet inn. Når vi likevel utelot den narrative metoden, er det fordi vi skulle følge saker fra de ble løftet enten av ESA eller av Norge (evt. andre EØS/EFTA-land), og følge dem gjennom prosessen til avgjørelse. Vi regnet med at dette ville være en repetativ prosess som er lite egnet for det narrative.

#### 4.15.4. Validitet og reliabilitet

Begrepene validitet og reliabilitet handler henholdsvis om hvorvidt vi måler det vi ønsker å måle, og om vi måler det godt nok<sup>241</sup>. Da vi var kommet så langt at det var aktuelt å begynne å trekke konklusjoner på bakgrunn av analyseprosessen, var det viktig å kvalitetssikre materialet med tanke på hvor gyldig det var. Her snakker vi gjerne om begrepsgyldighet, intern og ekstern gyldighet.

*Begrepsgyldigheten* er høy når begrepene faktisk dekker de fenomenen en ønsker å måle. Nettopp fordi den kvalitative metoden er så åpen som den er i intervjusammenheng, vil begrepsgyldigheten oftest være høy. Det er respondenten/informanten som velger egne begrep om de aktuelle fenomenen.

Den *interne gyldighet* handler om hvorvidt resultatene våre kan oppfattes som rette, i intersubjektiv forstand.

Det var naturlig å bruke respondentvalidering, der en konfronterer respondenter med sine funn på en eller annen måte for å finne ut om de kjente seg igjen i presentasjonen. Vi validerte ved å kontrollere våre funn opp mot andre fagfolk, teori og empiri. Dissens kan tyde på interessante og nye funn, men det er mer sannsynlig at den interne gyldighet ikke holder. Derfor er også en tredje valideringsmetode viktig, nemlig å gjennomgå kilder/data grundig. Her var vi oppmerksom på de kritiske punktene i prosessen, for eksempel utvelgelsen av enheter. Flere uavhengige men samstemte kilder, fokuserte forskere i intervjusammenheng og åpenheten i intervjusituasjonen var også med på å øke validiteten.

Videre validerte vi ved å gå kritisk gjennom våre kategorier, og ved å la en annen forsker gjøre sin kategorisering. Det var nødvendig å kvalitetssikre ved å splitte og endre kategorier og på den måten se om konklusjonene endret seg. I denne prosessen så vi også på sammenhengene vi hadde etablert og spurte kritisk om de var holdbare eller om vi

---

<sup>240</sup> Kvale, (2006), s. 126

<sup>241</sup> Jmfr pkt 4.10.3

ubevisst har brukt attribusjonspsykologi<sup>242</sup>. Vi spurte også etter alternative forklaringer til fenomenene.

På denne måten etterprøvde vi så vel validitet som reliabilitet.

Den *eksterne gyldighet* handler om i hvilken grad våre funn kunne generaliseres. Jacobsen nevner to typer generalisering, nemlig *teoretisk og statistisk*<sup>243</sup>. Da vi ikke gjorde oss bruk av disse, vil vi heller ikke bruke plass til å forklare. Derimot snakker Maaløe om *analytisk generalisering*<sup>244</sup> der en i et case-studium slutter fra de begrensede funn til teori. På denne måten kan en både supplere eksisterende teori, men også bidra med ny viten.

Det var vårt mål å kunne gjøre analytisk generalisering på bakgrunn av våre funn.

#### 4.15.5. Feilkilder

Vi prøvde å være bevisst på at de som ble undersøkt, kunne bli påvirket av opplegget<sup>245</sup>. Undersøkelsen i seg selv kunne påvirke de som ble undersøkt, og dermed kunne vi få upålitelige resultater. Vi kaller dette fenomenet for *undersøkelseseffekt*. Fenomenet beskriver at intervjueren eller intervjusituasjonen kan påvirke respondenten/informanten slik at intervjuobjektet ikke våger å svare ærlig, skjønner, eller snakker intervjueren etter munnen.

På samme måte som intervju-effekten, kan det oppstå en *observasjonseffekt* fordi de observerte endrer adferd når observatør er til stede. Da vi ikke brukte observasjon, var problemstillingen heller ikke relevant.

*Konteksten* kan også påvirke respondent/informant. Det handler i vesentlig grad om trygghet. Intervjuene foregikk i intervjuobjektets vante omgivelser, og vi la opp til at det skulle være forutsigbart. Vi gjorde dette for at konteksten i seg selv ikke skulle skape usikkerhet som gjorde at personen vegret seg eller flyttet sin oppmerksomhet over på andre forhold enn intervjuet. I noen tilfeller kan en moderat usikkerhet hos respondent/informant være ønsket, men for vårt vedkommende hadde vi en forståelse av at overraskelsesmomentet ikke ville tilføre noe positivt.

Det kan også oppstå feil grunnet i *slurv i nedtegning og/eller analysen av data*<sup>246</sup>.

Etter at vi hadde etterprøvd validitet og reliabilitet på alle de nevnte punkter, trakk vi sammen det totale bildet og var klar til å si noe om avhandlingens totale gyldighet.

---

<sup>242</sup> Jacobsen, (2005), s. 221

<sup>243</sup> Jacobsen, (2005), s. 222

<sup>244</sup> Maaløe, (2006), s. 22 + 72

<sup>245</sup> Jacobsen.(2005), 225

<sup>246</sup> Jacobsen, (2005), s. 228-29

#### **4.16. Oppsummering**

Vi har gjennom dette kapitlet lagt til rette for de metodiske grep vi finner mest sakssvarende for vår avhandling om Norges saker i ESA og EFTA<sub>c</sub> i perioden 1998-2008.

Vi har presentert vesentlige ontologiske synsvinkler i forhold til de institusjoner som i størst grad har påvirket de norske sakene i den aktuelle tiårsperioden. Vi har også presentert disse institusjonene slik vi mener de framtrer rent ontologisk.

Videre har vi presentert vårt epistemologiske standpunkt som pragmatisk, og vår målsetning er å la problemstillingen styre i hvilken grad vi velger å støtte oss til positivismen eller hermenevtikken.

Etter som vi har vurdert det materialet vi har valgt å ta tak i, kom vi til at klassisk og ny-institusjonell teori var aktuell teori for å forstå mekanismene rundt de norske sakene i ESA og for EFTA<sub>c</sub>.

Våre vitenskapsteoretiske overlegninger fører til konklusjonen at forskningen vår må være intensiv, deskriptiv, kausal og intervenserende innenfor et multi-case-design med flere analyseenheter.

## 5. Del V – Avhandlingens analyser og konklusjoner

I dette kapittelet vil vi analysere datamaterialet vi har samlet inn gjennom både kvantitativ og kvalitativ metode. Deretter vil vi holde det opp mot teorien vi har valgt, og trekke noen konklusjoner. I dette arbeidet er det viktig både å ha problemstillingen klart for seg:

*”Norges saker i ESA og EFTA-domstolen i perioden 1998-2008 - et spørsmål om demokrati og legitimitet: Hvorfor oppstod sakene og hvilken diskurs ble benyttet?”*

men også våre tre forskningsspørsmål:

- 1) Hvorfor oppstår sakene og hva karakteriserer dem?
- 2) Hvordan er sakene håndtert av de stridende parter?
- 3) Hvordan ivaretas hensynet til demokrati og legitimitet i harmoniserings- og integreringsprosessen?

Som innledning til våre analyser og konklusjoner ønsker vi å redegjøre for hvordan vi har benyttet kvalitativ og kvantitativ metode i vår forskning.

### 5.1. Kvantitativ metode – antall og klassifisering av saker i ESA og EFTA i perioden 1998-2008

#### 5.1.1. Hvordan innsamlingen skjedde

Vi har i vår avhandling valgt å forske på saksmengde og -behandling tilknyttet institusjonene ESA og EFTA. I det perspektivet, er det naturlig at data fra nevnte institusjoner danner grunnlaget for det kvantitative perspektivet i våre analyser og konklusjoner. Vi vurderte imidlertid også viktigheten av å inkludere og kort belyse en annen dimensjon, som tar utgangspunkt i EFTA-sekretariatet og dets samhandling med EØS/EFTAs ulike ekspertgrupper. Som institusjon har EFTA-sekretariatet en oppfølgings- og selekteringsrolle, med henblikk på EØS-relevansen av EUs rettsakter (acquis) som vedtas i EU.<sup>247</sup> En del rettsakter som foreslås av EK, merkes med ”Text with EEA relevance”. Disse blir av EFTA-sekretariatet fulgt opp og registrert i institusjonens database ACS (Acquis Case Handling System)<sup>248</sup>. *”Noen ganger registrerer vi også rettsakter selv om de ikke er merket med ”Text with EEA relevance”*<sup>249</sup>. Rettsakter som registreres i ACS, blir av EFTA-sekretariatet oversendt EØS/EFTAs ulike ekspertgrupper for vurdering av EØS-relevansen. Endelig vil EØS-komiteen beslutte hvorvidt de aktuelle rettsakter skal innlemmes i EØSa eller avvises. Vår forståelse er derfor at rettsakter blir inkludert i EØSa, basert på både EU- og EØS-beslutninger. EFTA-sekretariatets selektering og samhandling med EØS/EFTAs

<sup>247</sup> Telefonintervju med Senior Legal Officer Lars Varden i EFTA-sekretariatet, 23 Februar 2009

<sup>248</sup> E-post fra Senior Legal Officer Lars Varden i EFTA-sekretariatet, 27 Februar 2009

<sup>249</sup> E-post fra Senior Legal Officer Lars Varden i EFTA-sekretariatet, 27 Februar 2009

ekspertgrupper, vil således kunne vurderes å være et sentralt bidrag til grunnlaget for saksbehandlingen som gjennomføres i institusjonene ESA og EFTAc. Med denne forståelsen som utgangspunkt, ble de kvantitative data innhentet på ulike tidspunkt i prosessen med avhandlingen. Begrunnelsen for at vi innhentet kvantitative data for en relativt lang periode, kan forklares gjennom to hovedaspekt. Det første er at vi underveis i arbeidet med avhandlingen opparbeidet oss ny og dypere kompetanse om institusjonene og beslutningsstrukturene innenfor både EØS- og EU-systemene. Det andre er at vi bevisst valgte å inkludere innhenting av kvantitative data gjennom de ulike metoder vi benyttet underveis i vårt arbeid med avhandlingen. Disse kan oppsummeres som følger: formelle personlige intervjuer, formelle gruppeintervjuer, formelle telefonintervjuer, uformell telefonisk kontakt, ulike statistiske rapporter fra institusjonene, samt formell og uformell elektronisk kontakt via e-post. Basert på vårt ståsted, mener vi det er en interessant observasjon at innsamlingen i første fase hovedsakelig skjedde gjennom formell kontakt med de ulike kontaktpersoner i institusjonene, mens innsamlingen i senere faser ofte var basert på en uformell henvendelse, gjerne via telefon eller ved bruk av e-post. Vi erfarte også at snøballmetoden var en nyttig metode, for å komme i dialog med kontaktpersoner som vi opplevde hadde dybdekunnskap om de kvantitative data som vår avhandling omfatter.

### 5.1.2. Hvem leverte tallene og hva omfattet de

Vi valgte å innhente alle kvantitative data direkte fra de respektive institusjonene som vår avhandling omfatter. Dette medførte at vi opprettet personlig kontakt med byråkrater innenfor EFTA-sekretariatet i Brussel, ESA i Brussel, samt EFTAc i Luxembourg.

*EFTA-sekretariatet:* Institusjonens kvantitative data beskriver omfanget av rettsakter i perioden 1998-2008, som ble vurdert å være EØS-relevante, samt omfanget av rettsakter som ble avvist som EØS-relevante. Vårt kildevalg var statistiske rapporter fra EFTA-sekretariatets database ACS<sup>250</sup>.

*ESA:* Institusjonens kvantitative data omfatter ESAs totale saksbehandlingsmengde for perioden 1998-2008. Våre kildevalg har vært ESAs offisielle årsrapporter<sup>251</sup>, samt statistiske rapporter fra ESAs saksbehandlingsdatabase AIM<sup>252</sup>.

*EFTAc:* Institusjonens kvantitative data omfatter EFTAc's totale saksbehandlingsmengde for perioden 1998-2008. Våre kildevalg har vært EFTAc's statistiske rapporter<sup>253</sup> og EFTAc's årsrapporter<sup>254</sup>.

---

<sup>250</sup> Fra EFTA-sekretariatets Acquis Case Handling System benyttet vi de ulike statistiske rapporter for Adopted Acquis excluded from lists 1998-2008 og Acquis incorporated into the EEA Agreement 1998-2008.

<sup>251</sup> De forskjellige EFTA Surveillance Authority Annual Report 1998-2007

<sup>252</sup> Fra AIM benyttet vi ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)opened, All Cases Horizontal(1)pending og All Cases Horizontal(1)closed 1998-2008.

### 5.1.3. Våre valg

Vi har gjort noen bevisste valg i arbeidet med å beskrive og presentere hovedtrekkene i våre kvantitative funn. Det første er at vi velger å presentere innhentet kvantitativ data fra de ulike institusjonene separat, noe vi mener bidrar til å gjøre presentasjonen mer oversiktlig og enhetlig. Det andre er at vi velger å inkludere saker knyttet til nasjonalstater utenfor EØS/EFTA, for å visualisere institusjonenes totale saksbehandlingsmengde i perioden 1998-2008. Vi er av den oppfatning at den totale saksmengden kan påvirke institusjonenes sakshåndtering og prioriteringer. Det tredje er at vi har valgt å benytte institusjonenes egne engelske definisjoner i vår presentasjon, i den hensikt å skape en helhetlig rød tråd fra de kilder vi har benyttet i vårt arbeid med avhandlingen. Vi vil derfor også definere sentrale begreper som benyttes i vår statistiske presentasjon av innhentet kvantitativ data.

### 5.1.4. Veiledning

”Veiledning” denoterer i dette kapittelet den veiledning vi fikk fra de som gav oss tilgang til data, og ikke den akademiske veiledningen.

Som tidligere beskrevet var vårt arbeid med avhandlingen en læringsarena for oss. Dette medførte også at vi fikk økt kompetanse om, og forståelse for de kvantitative data som vi hadde innhentet. Underveis i prosessen førte denne utviklingen til at vi flere ganger ba om veiledning fra våre kontaktpersoner i EFTA-sekretariatet i Brussel, hos ESA i Brussel og i EFTAc i Luxembourg, i den hensikt å avklare detaljer helt ned på individuelt saksnivå. Vår observasjon knyttet til dette aspektet, er at vi etter hvert evnet å stille faglig utfordrende spørsmål tilknyttet de kvantitative data – vår opplevelse var således at veiledningen ble mer fruktbar parallelt med vår kompetanseøkning. Selve veiledningen ble hovedsakelig metodisk gjennomført i form av formelle og uformelle henvendelser via telefon og e-post, samt formelle personlige intervju.

### 5.1.5. Reliabilitet/Validitet

*Validitet:* Vi har beskrevet i avhandlingens kapittel om metode og emperi, at ”vi kan forstå validitet som et spørsmål knyttet til hvor gode og representative data er for det temaet vi forsker på”<sup>253</sup>. I et kvantitativt perspektiv, omhandler vår forskning antall saker som saksbehandles innenfor institusjonene ESA og EFTAc. I tillegg har vi også valgt å inkludere antall rettsakter koordinert og registrert av EFTA-sekretariatet. Vi valgte å innhente all kvantitativ data direkte fra de nevnte institusjonenes statistiske databehandlingssystemer, og ulike offisielle statistiske rapporter. Fra vårt ståsted er vi av

---

<sup>253</sup> Statistics of the EFTA Court og <http://www.eftacourt.int/index.php/cases>

<sup>254</sup> De forskjellige Report of the EFTA Court, 2000-2007

<sup>255</sup> Jmf, 4.10.3

den oppfatning at den kvantitative delen av avhandlingens undersøkelsesdesign bidrar til å skape et representativt og korrekt grunnlag for å kunne belyse temaet i vår problemstilling – vi mener vi presenterer den reelle oversikten over institusjonenes saksbehandlingsmengde. Vi er således av den oppfatning at innhentet kvantitativ data måler det vi ønsker å måle, noe som bidrar til at vi har en høy grad av validitet innenfor det kvantitative aspektet.

*Reliabilitet:* Dette temaet ble også belyst i avhandlingens kapittel om metode og empiri<sup>256</sup>, hvor vi forstår det som ”reliabiliteten handler om påliteligheten til data i forskningen”. Vi har i innhentingprosessen av kvantitativ data vektlagt å benytte de ulike institusjoners offisielle statistiske verktøy, noe som konkret medførte bruk av offisielle statistiske rapporter og tilgjengelige databehandlingssystemer og – baser. Vi vurderte det imidlertid nødvendig å benytte ulike datainnsamlingsmetoder, for å sikre at vi tilegnet oss nødvendig dybdekompetanse om de kvantitative data vi innhentet fra institusjonenes offisielle statistiske verktøy. Metodene vi benyttet kan oppsummeres som følger: formelle personlige intervjuer, formelle gruppeintervjuer, formelle telefonintervjuer, uformell telefonisk kontakt, ulike statistiske rapporter fra institusjonene, samt formell og uformell elektronisk kontakt via e-post. Disse metodene ble også benyttet videre i vår bearbeidingsprosess av innhentet kvantitativ data, i den hensikt å redusere vårt handlingsrom for feiltolkning – vi opprettholdt dialogen med byråkratene, og benyttet fortløpende veiledning som en viktig del av bearbeidingsprosessen. Vi er av den oppfatning at dette har bidratt til å styrke påliteligheten til de kvantitative data vi benytter i avhandlingen vår. Våre valg innenfor det kvantitative undersøkelsesdesignet, mener vi har bidratt til å styrke troverdigheten og riktigheten av innhentede kvantitative data. Fra vårt perspektiv bidrar dette til at de kvantitative dataene har en høy grad av reliabilitet – vi evner å måle institusjonenes saksbehandlingsmengde på en pålitelig og god måte.

#### **5.1.6. Feilkilder**

Vårt valg av undersøkelsesdesign har inneholdt ulike potensielle feilkilder, som vi har prøvd å redusere gjennom en transparent prosess og i aktiv dialog med i hovedsak kunnskapsrike byråkrater i institusjonene. Vi ønsker imidlertid å belyse noen områder som kan vurderes å være potensielle feilkilder innenfor det kvantitative aspektet. Det første er at vi har forholdt oss til at de ulike offisielle statistiske rapporter inneholder riktig informasjon om saksbehandlingsmengden. Hvis det er tilfeller hvor det er gjort registreringsfeil i en av rapportene, vil det også være en feilkilde i vår presentasjon av de kvantitative data som er basert på den aktuelle rapporten. Det andre området er også tilknyttet de statistiske rapportene, men omfatter i sin helhet vårt arbeid med disse. For å

---

<sup>256</sup> JMF, 4.10.3



skape en enhetlig presentasjon av innhentet kvantitative data, har vi overført alle data til egenproduserte pivottabeller. Denne prosessen kan vurderes å være en feilkilde, dersom vi har feiltolket informasjonen i de ulike statistiske rapporter som vi har benyttet som grunnlag for våre pivottabeller. Det tredje området vi vurderer som en potensiell feilkilde, er selve metodene vi benyttet i prosessen med innhenting av kvantitativ data. Det er eksempelvis mulig at vi i enkelte intervjusituasjoner har feiltolket opplysninger tilknyttet saksbehandlingsmengden, ved at vi ikke har hatt tilstrekkelig dybdekunnskap til å vurdere essensen i informasjonen riktig. Basert på vårt ståsted er vi bevisste på at vårt valg av undersøkelsesdesign kan inneholde flere potensielle feilkilder, knyttet til både innsamlingen og bearbeidelsen av de kvantitative data vi benytter i avhandlingen vår. Vi har imidlertid dobbeltsjekket all kvantitativ data med våre kilder, i den hensikt å gjøre feilkildene minst mulig.

## **5.2. Den kvalitative delen – data fra respondenter**

### **5.2.1. Hvordan innsamlingen skjedde**

På bakgrunn av vår kunnskap på den tiden vi la våre planer, laget vi fire presentasjoner:

- Et dokument som presenterte forskningsprosjektet
- Et dokument som presenterte studentene
- En anbefaling fra CBS
- Et eget brev som inneholdt selve forespørselen

Disse dokumentene var også oversatt til engelsk med tanke på de intervju vi ville gjennomføre i utlandet.

Vi tok kontakt med de aktuelle respondenter via e-post og telefon. I en god del tilfeller fikk vi gjennom disse kontaktene, eller gjennom selve intervjuet, tips om flere respondenter som kunne ha viktige moment å tilføre. Snøballmetoden var i aktiv bruk.

Planen vår var å ta intervjuene opp på diktafon for å sikre en ordrett gjengivelse av det som ble sagt. Allerede i vårt første intervju ble vi bedt om å legge diktafonen til side. Om ikke vi var villig til det, fikk vi klar forståelse av at intervjuet ville bli nokså innholdslost og bare inneholde selvfølgeligheter. Derfor gikk vi med på dette, og gikk over til notater. Dette gjentok seg flere ganger, og etter hvert oppdaget vi at respondentene var langt mer villige til å snakke fritt når det de sa ikke ble tatt opp. Vi opplevde at flere brukte anledningen til ikke bare å gi refleksjoner, men også uttrykk for frustrasjon når diktafonen ikke lå der. Denne erfaringen gjorde at vi sluttet å foreslå bruk av opptak, og har siden kun holdt oss til skriftlige notater.

Vi hadde utarbeidet et tankekart som skulle veilede oss gjennom intervjuet. Samtidig var vi oss bevisst at hovedsaken var å få fram den informasjon og de erfaringer respondentene hadde. Vi var derfor opptatt av å få en så avslappet og fri samtale som mulig. Det gjorde at veien gjennom tankekartet viste seg å være nokså komplisert. Svarene gav oss andre innspill og andre retninger som var interessante. Likevel er det tankekartet som er bakgrunnsteppet for alle intervjuene.

Intervjuene ble gjennomført i ulike sammensetninger:

- Én av studentene intervjuet én person
- To studenter intervjuet én person
- Én student intervjuet flere personer
- To studenter intervjuet flere personer

Intervjuene ble også gjennomført i ulike settinger:

- På et kontor, på et møterom, i en sofakrok, i en kantine – vi lot respondenten avgjøre dette.
- Vi la vekt på å oppsøke respondentene i deres naturlige setting, ansikt til ansikt.
- I en del tilfeller måtte vi likevel benytte telefonintervju, med én eller flere respondenter.

Målet vårt for intervjusituasjonen var å få til en så avslappet og behagelig situasjon som mulig, og å la personen fortelle det han/hun ønsket om de aktuelle sakene.

Det var videre et mål at spørsmålsstillingen ikke la svarene i munnen på respondentene, men at vi heller gjennom flere spørsmål forsøkte å sirkle inn vårt poeng.

### **5.2.2. Våre valg**

Også i forhold til den kvalitative datainnsamlingen var det nødvendig å gjøre noen valg. De viktigste valgene relaterer seg til innhold og utvalg av respondenter.

Når det gjelder innholdet, valgte vi å vektlegge spørsmålene om demokrati og legitimitet, både i forhold til bakgrunnsteppet for undersøkelsen, men også i forhold til våre forskningsspørsmål. Vi søkte ikke først og fremst svar på hvordan den enkelte sak ble behandlet, men heller på karakteristika ved saksbehandlingen i forhold til demokrati og legitimitet.

Vi gjorde også valg om å konsentrere oss om et relativt lite antall respondenter, men samtidig å lytte til råd fra de vi forespurte om aktuelle nye respondenter.

De respondenter vi ønsket kontakt med, skulle være sentralt plasserte, enten i byråkratiet eller politisk, i forhold til sakene Norge hadde i ESA og EFTAc i vår periode.

### 5.2.3. Hvem respondentene er

Da vi planla løpet og satte opp en fremdriftsplan, satte vi samtidig opp en tentativ liste over aktuelle respondenter. Vi var oss bevisst at listen var ambisiøs, i og med at listen i tillegg til sentralt plasserte byråkrater også inneholdt navn på politiske aktører i svært synlige posisjoner, som statsministre og utenriksministre, dommere og presidenter.

Etter nokså kort tid skjedde to viktige endringer: Vi flyttet fokus fra posisjon til funksjon, fordi de som kjente best til sakene var langt mindre synlig enn de mer profilerte.

Vi flyttet også fokus fra det politiske miljøet til institusjoner, fordi det er der ESA-sakene hovedsakelig blir behandlet.

Vi valgte å først ta kontakt med de ønskede respondenter utenfor Norges grenser, og vi oppdaget snart at dette ikke var så enkelt som vi forestilte oss. ESA kunne ikke uttale seg om enkeltsaker, og hadde ingen mening. EFTA kunne bare gi oss statistikk og forklare dem for oss. Dessuten hadde de heller ingen mening. EK ville ikke snakke med oss. Norges delegasjon til EU hadde ikke tid. EFTA-sekretariatet gav løfter, men de ble ikke holdt.

Arbeidet med å skaffe avtaler tok derfor uforholdsmessig lang tid, men etter hvert som vi gjentatte ganger tok kontakt med ulike vinklinger, fikk vi på plass avtaler med respondenter i de institusjoner vi ønsket oss.

For å kunne gjennomføre dette, var vi i Brussel tre ganger, og i Luxembourg én gang. Vi har også hatt diverse kontakt med en spennende respondent i Haag, men her måtte vi til slutt innse at vi ikke fikk noen avtale på plass.

Vi kom noe seint i gang med å ta kontakt med respondenter i Norge, fordi vi ønsket å gjøre oss ferdig utenfor Norge først. Det viste seg å ikke være en farbar vei, så vi kjørte etter hvert et parallelt løp her.

Også i Norge møtte vi fra starten av en del vansker med å få de ønskede respondenter i tale. Ingen av de "fire" statsministrene i vår periode ønsket å snakke med oss. Seniorrådgiver ved Statsministerens kontor sendte forespørselen vår til "Seksjon for EØS- og handelsrett i Utenriksdepartementet" og han skrev: "de tar kontakt enten på telefon eller e-post". Det skjedde aldri.

Adm. sekr. i Oslosenteret skrev: "*Bondevik har dessverre ikke anledning til å delta på et slikt forskningsintervju.*" og henviste til fagdepartementene. Vi tok ny kontakt og spurte om Bondevik kunne anbefale noen navn, men vi fikk aldri svar.

Heller ikke de fire utenriksministrene ønsket å stille opp: Høgkommissær Knut Vollebæk i OSCE viste en viss interesse, men det rant ut i sand på tross av tallrike henvendelser fra oss. Stortingspresident Thorbjørn Jaglands forværelse skriver at presidenten "...*beklager at det dessverre ikke er mulig å si ja til ytterligere avtaler enn de han allerede har sagt ja*

til. Beklager dette.” Stortingsrepresentant Jan Petersen svarer at når ”Jeg har tenkt igjennom om jeg husker noe spesielt jeg kunne bidra med,... tror jeg neppe det er tilfellet.”

Gjennombruddet kom med Jonas Gahr Støre: ”Utenriksministeren har bedt Avdeling for Europa og handel følge opp på hans vegne. NN, Seksjon for EØS- og handelsrett/Rettsavdeling, ledsaget av undertegnede, stiller gjerne til et slikt intervju.”

Vi gjorde en omfattende innsats for å finne Stortingsrepresentanter som oppfylte tre kriterier: at de tilhørte en relevant komité eller delegasjon, at de svarte på henvendelsen, og at de var villige til å bistå forskningen.

Representantene viste stor oppfinnsomhet. Laila Dāvøy var for ny – hun hadde bare vært i Stortingets delegasjon fra 2005. Dagfinn Høybråten hadde ikke anledning til å hjelpe oss. Det vanligste var likevel at vi ikke fikk svar på henvendelsene.

Respondentene våre fra Stortinget viste seg å være både velvillige, hyggelige og engasjerte, slik vi også opplevde de fleste av byråkratene.

#### 5.2.4. Intervjuguiden

Johannessen et al (2006) hevder at det kvalitative forskningsintervju er *en samtale med en struktur og et formål*<sup>257</sup>. Strukturen ligger i de rollene som de deltakende har. Formål er innlysende: å finne svar som skal belyse problemstillingen.

Vi velger å bruke den semi-strukturerte intervjumetoden, fordi vi mener at selve dialogen er mer egnet til å trenge inn i problemstillingen, fordi aktørene vil kunne fortelle om dynamikken i sakenes utvikling. Slik vil vi på en bedre måte kunne avdekke den diskurs som fant sted.

Det er viktig å få fram kompleksiteten i sakene, og vekting av betydning i elementene. Her mener vi samtalen vil være det gode verktøy, fordi vi kan fange opp uventet informasjon og følge opp sammenhenger vi ikke var klar over. Viktige nyanser og personlige oppfatninger vil i større grad kunne avdekkes.

Vi ønsker å reflektere sammen med intervjuobjektet, og mener det semi-strukturerte intervju er å foretrekke til dette bruk, fordi vi med et strammere design kan låse situasjonen og gå glipp av vesentlige elementer.

Refleksjonen vil også kunne forklare hvordan helheten påvirket detaljene og hvordan detaljene formet helheten.

*Intervjuguiden* er tematisk oppbygget, ”en grov skisse av emner, samt forslag til spørsmål”<sup>258</sup>.

---

<sup>257</sup> Johannessen, (2006), s. 135

<sup>258</sup> Kvale, (2001), s. 76

Spørsmålene er koblet til våre forskningsspørsmål, men er samtidig tilstrekkelig åpne til at vi makter å fange opp elementer vi ikke har tenkt på.

Når en ser på forskningsspørsmålene våre, vil en snart se at de i forhold til problemstillingen ikke har en nødvendig rekkefølge. Derfor velger vi heller å sette opp guiden som et tankekart enn som en tabell. Tabellen vil lett binde både intervjuer og intervjuobjekt til en forut antatt rekkefølge eller utvikling i sakskomplekset. Vi oppfatter derimot tankekartet som en langt mer dynamisk form. Det vil ha to funksjoner:

For det første inviterer tankekartet til en fleksibel vei gjennom de ulike tema, og blir lettere å tilpasse til det enkelte intervjuobjekt.

For det andre vil en kunne bruke tankekartet grafisk ved ”å pile” seg gjennom intervjuet. Disse pilene vil være en visuell markering over veien intervjuet tok gjennom temaene. Også dette vil kunne inneholde verdifull informasjon.

### 5.2.5. Reliabilitet, validitet

Så lenge vi arbeider med kvantifiserbare størrelser, vil det til en viss grad være mulig å observere dem direkte. Intervjuene er ikke kvantifiserbare. Vi har med menneskelige oppfatninger, verdier, opplevelser og adferd å gjøre. De handler om teoretiske konstruksjoner. For å sikre validiteten støtter vi oss til to forhold: til den relevante teori (teoretisk validitet), og til andre resultat i materialet (empirisk validitet)<sup>259</sup>. Det viktigste her var likevel at intervjuene gav rom for respondentene til å uttrykke det de selv mente var viktig innenfor de ulike forskningsspørsmålene.

For at reliabiliteten skal være mulig å forholde seg til, må den være gjennomført: den må vurderes i forhold til intervjuene, transkripsjonen og analysen<sup>260</sup>. Dette handler i stor grad om hvordan vi brukte ledende spørsmål og verdiladede begreper, men også hvordan vi sikret at intervjueren har oppfattet respondenten korrekt. Videre handlet det om at transkripsjonen måtte gi et så godt speil som mulig av situasjonen intervjuet ble gjennomført i og samtidig av innholdet. Endelig måtte reliabiliteten omfatte analysen av materialet. Vi valgte å anvende flere tolkere til å sikre dette<sup>261</sup>.

### 5.2.6. Feilkilder

De aktuelle feilkilder for vårt kvalitative arbeid er

- Politiske agendaer, som forholdet til regjeringsmakten eller standpunkt for eller mot EU-medlemskap. Begge disse kan føre til at respondenten gir et bilde basert mer på ideologi enn på erfaring og innsikt.

---

<sup>259</sup> Befring, (1998), s. 136

<sup>260</sup> Kvale, (2006), s. 164

<sup>261</sup> Kvale, (2006), s. 136

- Tilhørighet til en institusjon som har en rolle i integreringsprosessen vil kunne ønske å fremme sin institusjons synsvinkel. Det kan fordi han i sitt arbeid blir sneversynt eller på grunn av lojalitet.
  - Det kan oppstå en undersøkelseeffekt ved at spørsmålsstillingen kan føre til at respondenter svarer, enten slik han tror han bør, eller stikk motsatt.
  - Intervjuerens opptreden kan oppmuntre visse forklaringer og demotivere andre.
- Disse feilkildene kan også komme til anvendelse ved transkripsjon og ved analyse, og krever både bevissthet og integritet fra forskerne.

### 5.3. Forskningsspørsmålene

Demokrati og legitimitet har gjennom hele prosessen vært bakteppet for forskningen, slik det blant annet kommer til uttrykk i vårt andre kapittel (jmf. pkt. 2.1 – 2.2).

I arbeidet med analysen, startet vi med å *kategorisere* datafangsten. Vi fant det sakssvarende å bruke de kategorier vi allerede hadde fra forskningsspørsmålene:

- a. Hvorfor oppstår sakene og hva karakteriserer dem?
- b. Hvordan er sakene håndtert av de stridende parter?
- c. Hvordan ivaretas hensynet til demokrati og legitimitet i harmoniserings- og integreringsprosessen?

Datafangsten ble derfor kategorisert etter følgende: karakteristika, opprinnelse, håndtering, demokrati og legitimitet.

I *systematiseringen* av datafangsten har vi deretter føyd sammen funn fra den kvantitative og den kvalitative delen, og kommentert funnene ut fra den relevante teori.

Det er i analysen at metodetrianguleringen kommer til sin rett. Den kvantitative delen vil komme mest til sin rett under forskningsspørsmål I og IV, det deskriptive ("Hva..."). Den kvalitative delen vil på sin side slå sterkest inn under forskningsspørsmål II og III, det kausale ("Hvordan...").

De ulike metodene vil imidlertid være bidrag til analysene av alle forskningsspørsmålene.

### 5.4. Forskningsspørsmål I: Hvorfor oppstår sakene og hva karakteriserer dem?

For å kunne analysere hvorfor sakene oppstår og hva som karakteriserer dem, fant vi det hensiktsmessig å skille mellom mengde, opprinnelse og innhold. Dette vil vi også komme nærmere tilbake til i avsnittene 5.4.1, 5.4.8 og 5.4.9.

### 5.4.1. Saksmengde

I de neste underavsnitt skal vi se på tallene fra henholdsvis EFTA-sekretariatet, ESA og EFTAc.

### 5.4.2. EFTA-sekretariatet

I det følgende vil vi definere sentrale begreper tilknyttet EFTA-sekretariatet, samt presentere det totale antall *acquis* institusjonen har behandlet i perioden 1998-2008.

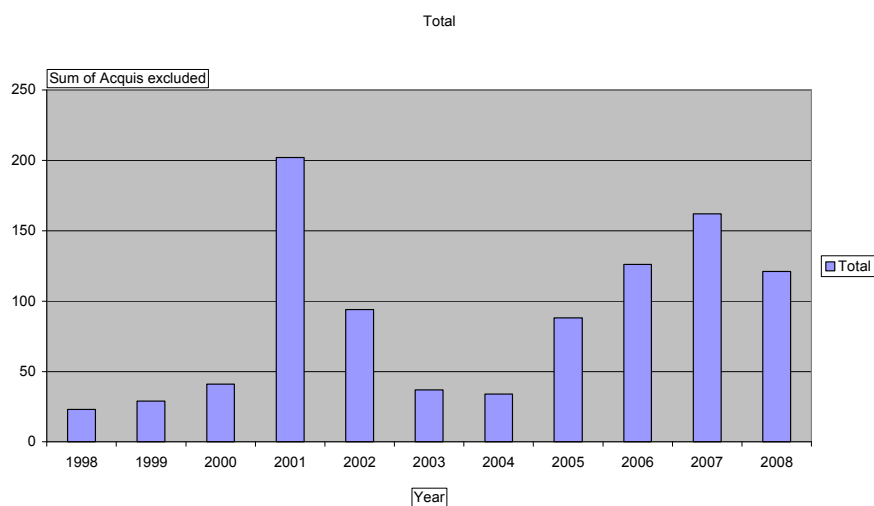
*Acquis excluded*<sup>262</sup>: Rettsaker registrert i ACS, som ikke er blitt inkludert i EØSa.

*Acquis incorporated*<sup>263</sup>: Rettsaker registrert i ACS, som er tatt inn i EØSa.

### 5.4.3. Acquis EFTA-sekretariatet.

#### Acquis excluded 1998-2008

(fig.5.01)



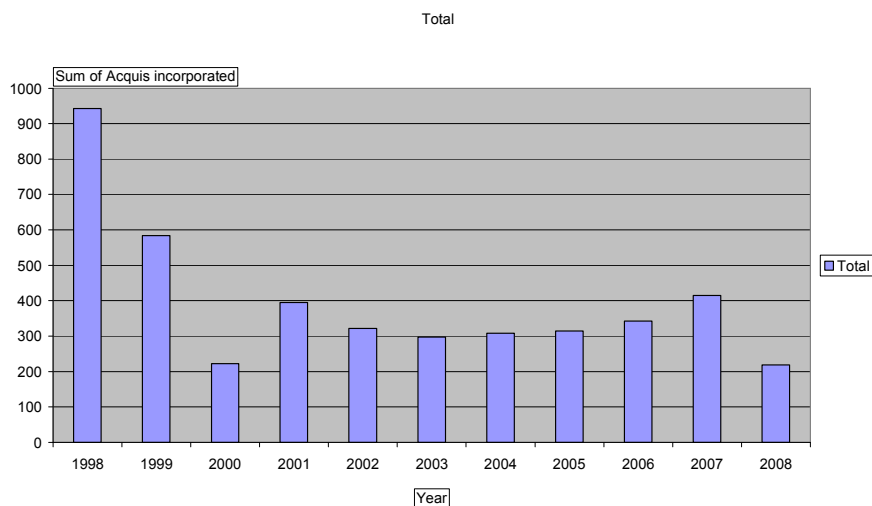
Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 957 excluded *Acquis*<sup>264</sup>, hvorav 2001 var høyest med 202 *Acquis* og 1998 lavest med 23 *Acquis*.

<sup>262</sup> E-post fra Senior Legal Officer Lars Varden i EFTA-sekretariatet, 27. februar 2009

<sup>263</sup> E-post fra Senior Legal Officer Lars Varden i EFTA-sekretariatet, 27. februar 2009

<sup>264</sup> EFTA-sekretariatets ulike statistiske rapporter for Adopted *Acquis excluded* from lists 1998-2008

### Acquis incorporated 1998-2008 (fig.5.02)



Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 4361 incorporated Acquis<sup>265</sup>, hvorav 1998 var høyest med 943 Acquis og 2008 lavest med 219 Acquis.

#### 5.4.4. ESA

I det følgende vil vi definere sentrale begreper tilknyttet ESA, samt presentere institusjonens totale saksmengde i perioden 1998-2008.

- *Origin*<sup>266</sup>: Fellesbetegnelse for de ulike sakskategorier som benyttes i ESAs saksbehandlingsdatabase, og i institusjonens ulike statistiske rapporter. Det er de fire første som følger nedenfor.
- *Notification*<sup>267</sup>: Sakskategori som omhandler tilbakemeldinger til ESA fra EØS/EFTA vedrørende rettsakter. Dette handler om hvorvidt nasjonalstatene har implementert direktiver og forordninger tilstrekkelig og i tide.
- *Obligatory task*<sup>268</sup>: Sakskategori som omhandler plikter (*obligations*) som er pålagt ESA i EØSa. Det handler om en del inspeksjoner, særlig knyttet til mat/fôr og luftfart.

<sup>265</sup> EFTA-sekretariatets ulike statistiske rapporter for Acquis incorporated into the EEA Agreement 1998-2008

<sup>266</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)opened, All Cases Horizontal(1)pending og All Cases Horizontal(1)closed 1998-2008

<sup>267</sup> EFTA Surveillance Authority Annual Report, 2007, s. 12

<sup>268</sup> EFTA Surveillance Authority Annual Report, 2007, s. 12



- *Own-initiative*<sup>269</sup>: Sakskategori som omhandler saker ESA åpner på eget initiativ, etter varsel fra publikum eller fra media. Dette kan eksempelvis være begrunnet i at ESA ønsker å sikre at EØS-loven overholdes i EØS/EFTA, eller kontrollere at nye rettsakter er tidsriktig implementert.
- *Complaint*<sup>270</sup>: Skriftlige klager til ESA fra fysiske eller juridiske personer, eller fra enkeltstater. Klagen vedrører manglende overholdelse av EØSa.
- *Field of work*<sup>271</sup>: Fellesbetegnelse for saksområder det refereres til i ESAs statistiske saksbehandlingsdatabase, samt i ESAs offisielle årsrapporter. Saksområdene er som følger: Free movement of persons, Free movement of services, Free movement of capital, Free movement of goods, Public procurement, State aid, Competition, Other areas og Horizontal areas.
- *Opened cases*<sup>272</sup>: Nye saker som ble åpnet av ESA i løpet av gjeldende rapporteringsår.
- *Closed cases*<sup>273</sup>: Saker som ble behandlet og avsluttet innen utgangen av gjeldende rapporteringsår.
- *Pending cases*<sup>274</sup>: Saker som ikke ble avsluttet ved utgangen av gjeldende rapporteringsår.
- *Infringement actions*<sup>275</sup>: Saker hvor ESA iverksatte formelle og utvidede undersøkelses- og oppfølgingsprosedyrer av EØS/EFTA. Eksempelvis i tilfeller hvor ESA hadde en klar oppfatning av at EØS/EFTA ikke fulgte EØS-loven, eller ikke implementerte nye direktiver og forordninger som foreskrevet. *Infringement* saker håndteres etter en fastlagt prosedyre, hvor det først utstedes *letter of formal notice*, deretter ved behov *reasoned opinion*, og eventuelt i siste instans forelegges saken for EFTAc.

---

<sup>269</sup> EFTA Surveillance Authority Annual Report, 2007, s. 12

<sup>270</sup> EFTA Surveillance Authority Annual Report, 2007, s. 11

<sup>271</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)opened, All Cases Horizontal(1)pending og All Cases Horizontal(1)closed 1998-2008 og EFTA Surveillance Authority Annual Report, 2007, s. 12

<sup>272</sup> Intervju med ESAs Press & Information officer Inge Hausken Thygesen, 12 desember 2008

<sup>273</sup> Intervju med ESAs Press & Information officer Inge Hausken Thygesen, 12 desember 2008

<sup>274</sup> Intervju med ESAs Press & Information officer Inge Hausken Thygesen, 12 desember 2008

<sup>275</sup> Intervju med ESAs Press & Information officer Inge Hausken Thygesen, 12 desember 2008

- *Letter of formal notice*<sup>276</sup>: Åpningsbrev, som beskriver det første steget i en formell traktatbruddsprosedyre mellom ESA og myndighetene fra et eller flere EØS/EFTA. Svarfristen til EØS/EFTA settes normalt til to måneder.
- *Reasoned opinion*<sup>277</sup>: Begrunnet uttalelse, som beskriver det andre steget i en formell traktatbruddsprosedyre mellom ESA og myndighetene fra et eller flere EØS/EFTA. Dette er en form for juridisk betenkning, hvor ESA gjør rede for hvorfor de mener at det foreligger et brudd på EØSa. ESA bestemmer EØS/EFTAs svarfrist basert på sakens natur.

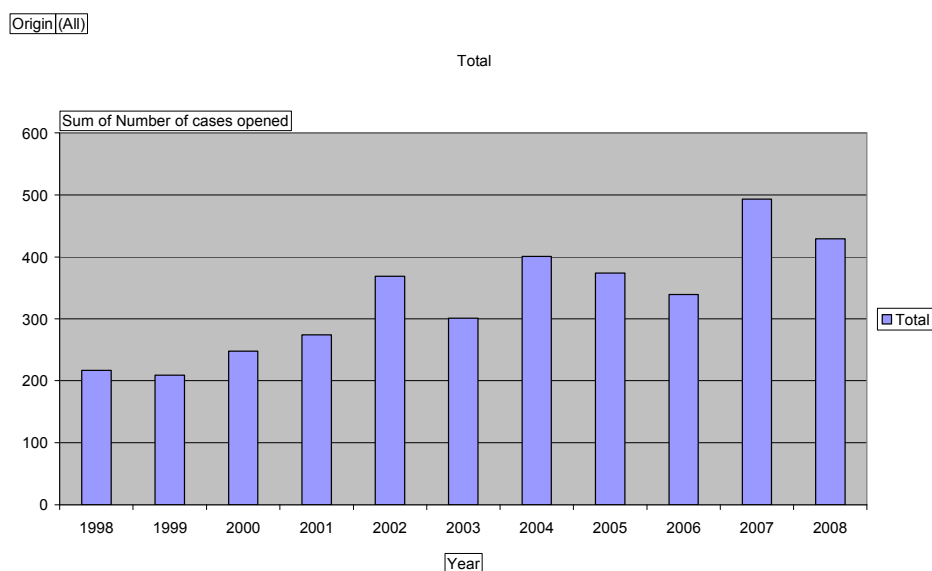
#### 5.4.5. Case handling ESA 1998-2008

Vi ønsker å gjøre oppmerksom på at de samme saker kan inngå flere steder, i vår presentasjon av de kvantitative data innhentet fra ESA. Eksempelvis kan en sak være *Opened* i registreringsåret 1998, være *Pending* ved utgangen av samme registreringsår, for tendelig å bli *Closed* i et senere registreringsår. I dette konkrete eksemplet vil den samme saken figurere på tre områder i vår presentasjon.

I det følgende presenterer vi tallene vi har innhentet fra ESA.

#### Opened cases – Total

(fig.5.03)



Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 3654 Opened saker<sup>278</sup>, hvorav 2007 var høyest med 493 saker og 1999 lavest med 209 saker.

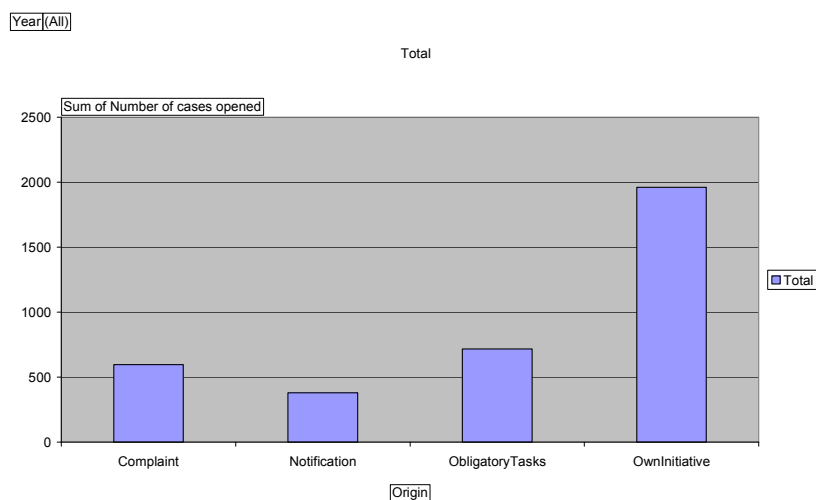
<sup>276</sup> E-post fra ESAs Press & Information officer Inge Hausken Thygesen, 03 mars 2009

<sup>277</sup> E-post fra ESAs Press & Information officer Inge Hausken Thygesen, 03 mars 2009

<sup>278</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)opened 1998-2008

## Opened cases – Origin

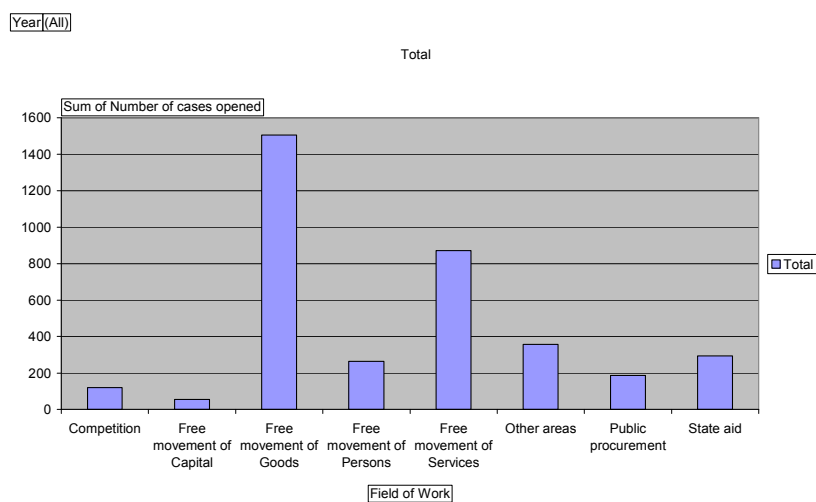
(fig 5.04)



Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 3654 Opened saker<sup>279</sup>. Omfanget fordelte seg på sakskategoriene som følger: Complaint 596 saker, Notification 380 saker, Obligatory tasks 717 saker og Own-initiative 1961 saker.

## Opened cases – Field of work

(fig.5.05)



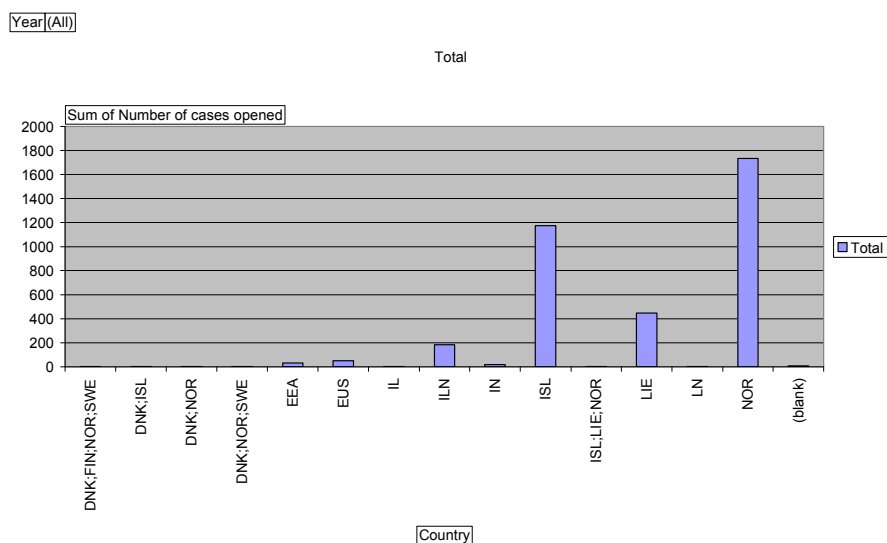
Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 3654 Opened saker<sup>280</sup>. Omfanget fordelte seg på ulike saksområder innenfor Field of work, hvorav Free movement of Goods var høyest med 1505 saker og Free movement of Capital lavest med 55 saker.

<sup>279</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)opened 1998-2008

<sup>280</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)opened 1998-2008

## Opened cases – State

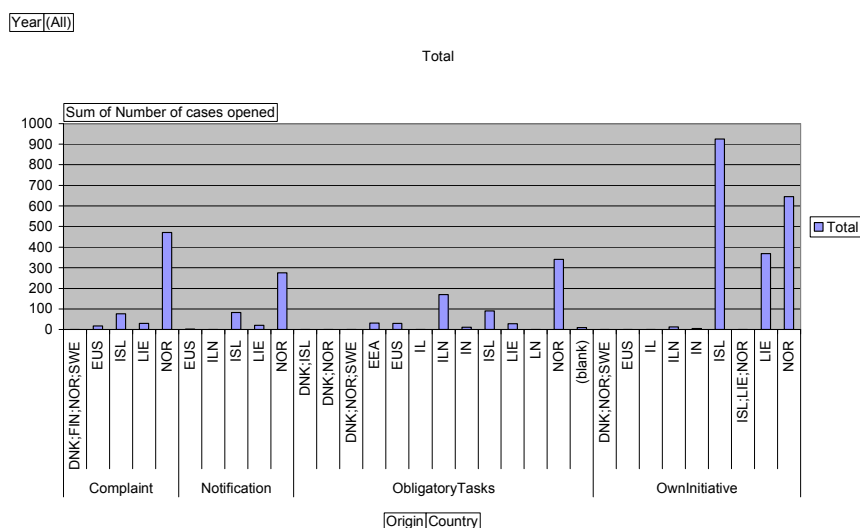
(fig.5.06)



Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 3654 Opened saker<sup>281</sup>. Omfanget var tilknyttet ulike nasjonalstater. Innenfor EØS/EFTA var Norge høyest med 1732 separate saker, Island hadde 1173 separate saker og Liechtenstein hadde 447 separate saker.

## Opened cases – Origins pr. State

(fig.5.07)



Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 3654 Opened saker<sup>282</sup>. Omfanget var tilknyttet ulike nasjonalstater og fordelt innenfor de forskjellige sakskategoriene. I EØS/EFTA var Norge var høyest innenfor henholdsvis Complaint med 471 separate saker, Notification med 275 separate saker og Obligatory tasks med 341 separate saker.

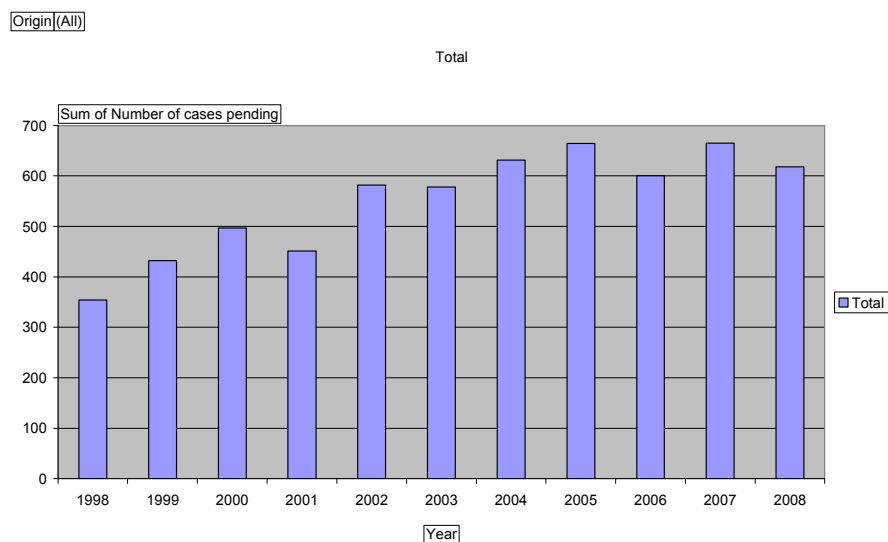
<sup>281</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)opened 1998-2008

<sup>282</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)opened 1998-2008

Island var høyest innenfor Own-initiative med 925 separate saker. I EØS/EFTA var Liechtenstein lavest innenfor alle sakskategorier, med henholdsvis 30 separate saker innen Complaint, 20 separate saker innen Notification, 28 separate saker innen Obligatory tasks og 369 separate saker innen Own-initiative.

## Pending cases – Total

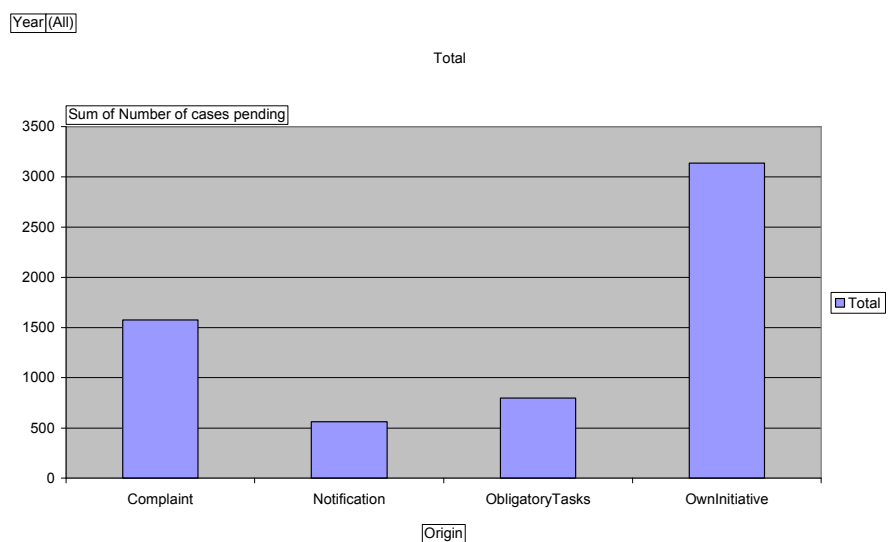
(fig.5.08)



Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 6072 Pending saker<sup>283</sup>, hvorav 2007 var høyest med 665 saker og 1998 lavest med 354 saker.

## Pending cases – Origin

(fig.5.09)

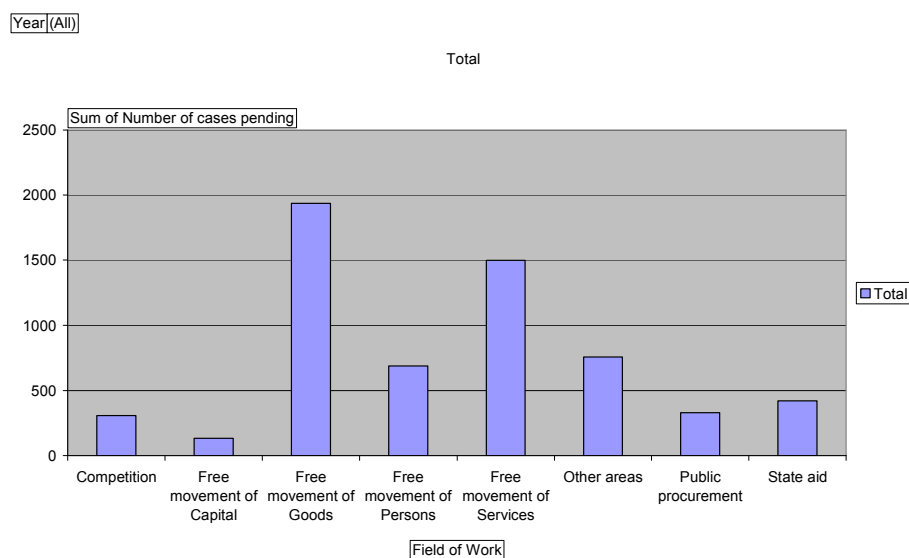


<sup>283</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)pending 1998-2008

Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 6072 Pending saker<sup>284</sup>. Omfanget fordelte seg på sakskategoriene som følger: Complaint 1575 saker, Notification 562 saker, Obligatory tasks 798 saker og Own-initiative 3137 saker.

### Pending cases – Field of work

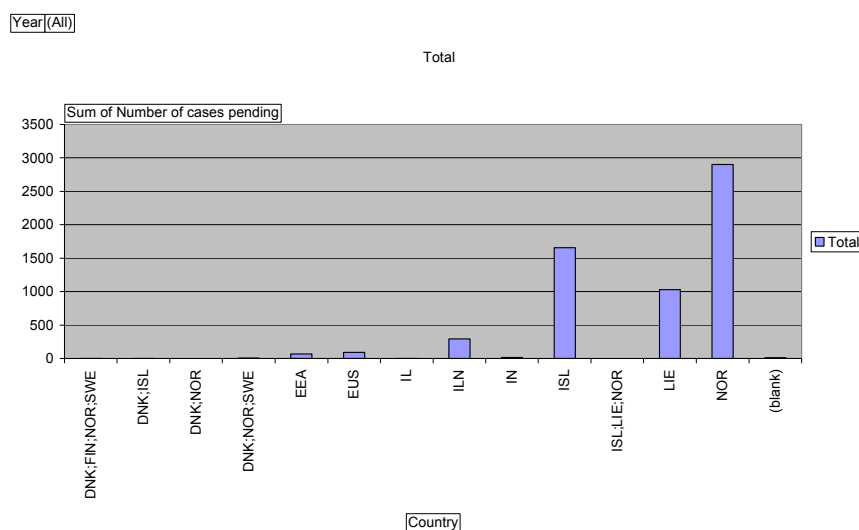
(fig. 5.10)



Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 6072 Pending saker<sup>285</sup>. Omfanget fordelte seg på ulike saksområder innenfor Field of work, hvorav Free movement of Goods var høyest med 1936 saker og Free movement of Capital lavest med 134 saker.

### Pending cases – State

(fig. 5.11)



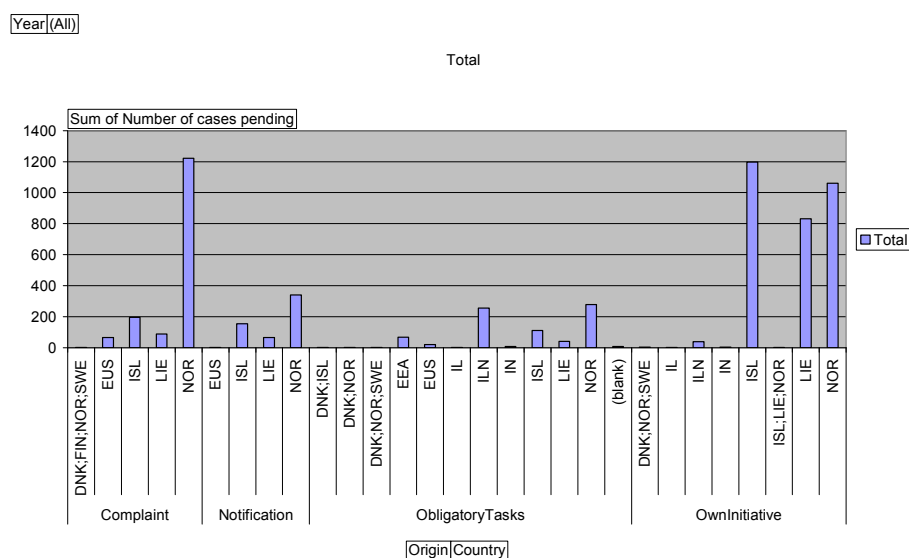
<sup>284</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)pending 1998-2008

<sup>285</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)pending 1998-2008

Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 6072 Pending saker<sup>286</sup>. Omfanget var tilknyttet ulike nasjonalstater. Innenfor EØS/EFTA var Norge var høyest med 2900 separate saker, Island hadde 1657 separate saker og Liechtenstein hadde 1027 separate saker.

### Pending cases – Origins pr. State

(fig.5.12)



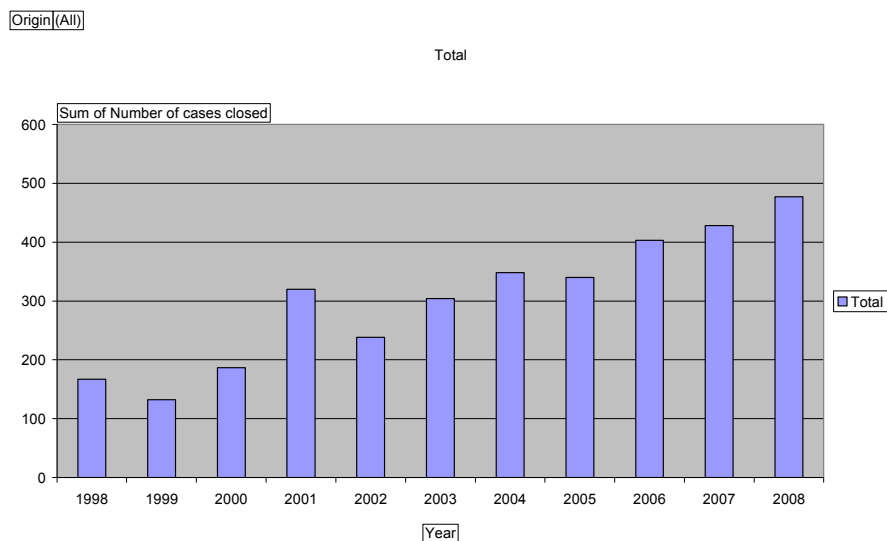
Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 6072 Pending saker<sup>287</sup>. Omfanget var tilknyttet ulike nasjonalstater og fordelt innenfor de forskjellige sakskategoriene. I EØS/EFTA var Norge høyest innenfor henholdsvis Complaint med 1221 separate saker, Notification med 341 separate saker og Obligatory tasks med 278 separate saker. Island var høyest innenfor Own-initiative med 1197 separate saker. I EØS/EFTA var Liechtenstein lavest innenfor alle sakskategorier, med henholdsvis 89 separate saker innen Complaint, 66 separate saker innen Notification, 41 separate saker innen Obligatory tasks og 831 separate saker innen Own-initiative.

<sup>286</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)pending 1998-2008

<sup>287</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)pending 1998-2008

## Closed cases – Total

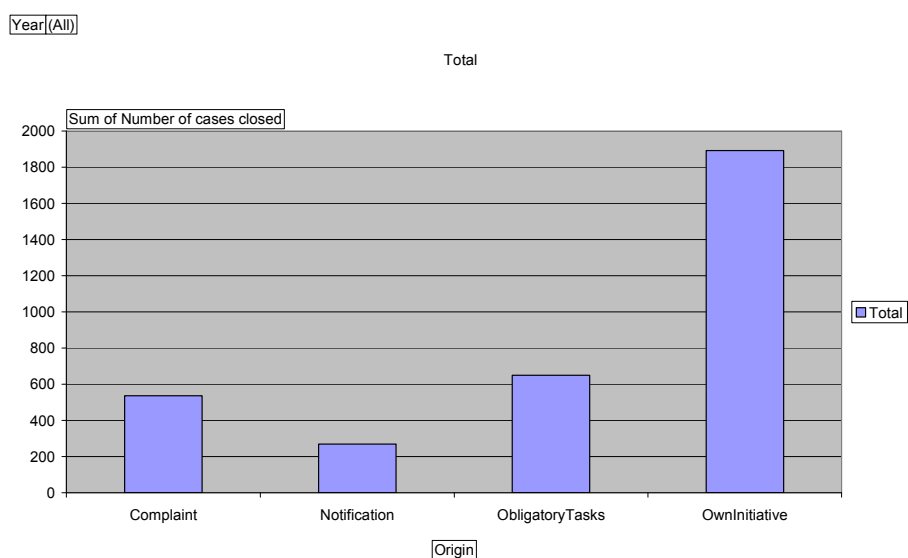
(fig. 5.13)



Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 3344 Closed saker<sup>288</sup>, hvorav 2008 var høyest med 477 saker og 1999 lavest med 132 saker.

## Closed cases – Origin

(fig. 5.14)



Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 3344 Closed saker<sup>289</sup>. Omfanget fordelte seg på sakskategoriene som følger: Complaint 535 saker, Notification 268 saker, Obligatory tasks 649 saker og Own-initiative 1892 saker.

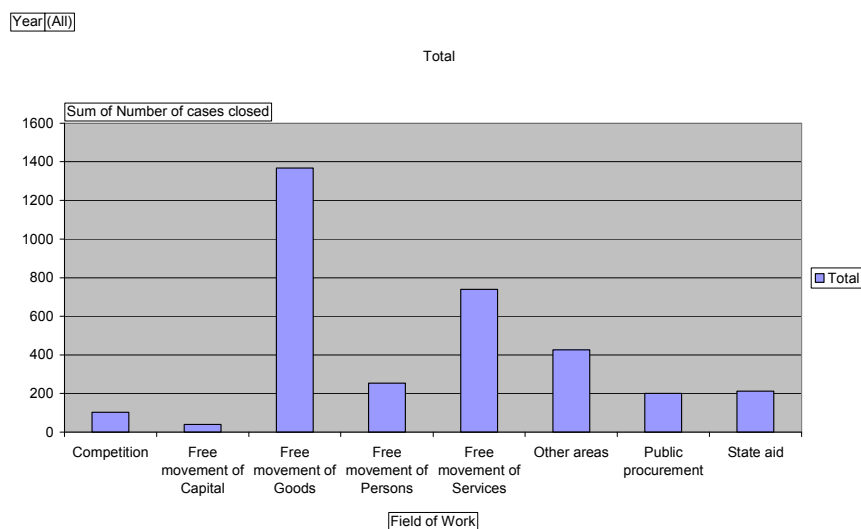
<sup>288</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)closed 1998-2008

<sup>289</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)closed 1998-2008



## Closed cases – Field of work

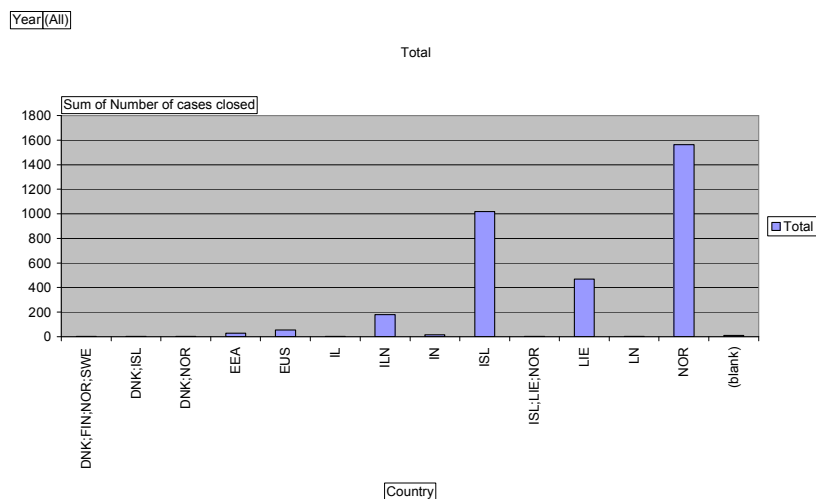
(fig.5.15)



Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 3344 Closed saker<sup>290</sup>. Omfanget fordelte seg på ulike saksområder innenfor Field of work, hvorav Free movement of Goods var høyest med 1368 saker og Free movement of Capital lavest med 40 saker.

## Closed cases – State

(fig.5.16)



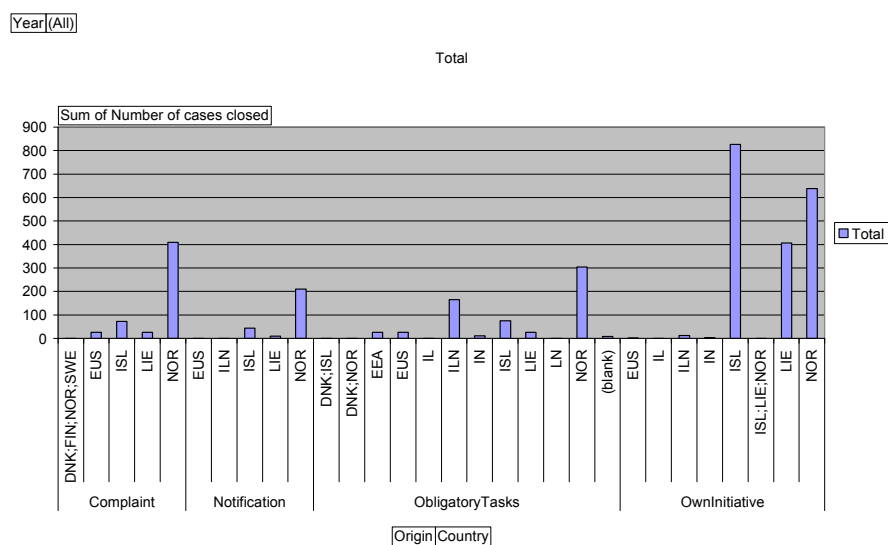
Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 3344 Closed saker<sup>291</sup>. Omfanget var tilknyttet ulike nasjonalstater. Innenfor EØS/EFTA var Norge var høyest med 1563 separate saker, Island hadde 1019 separate saker og Liechtenstein hadde 469 separate saker.

<sup>290</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)closed 1998-2008

<sup>291</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)closed 1998-2008

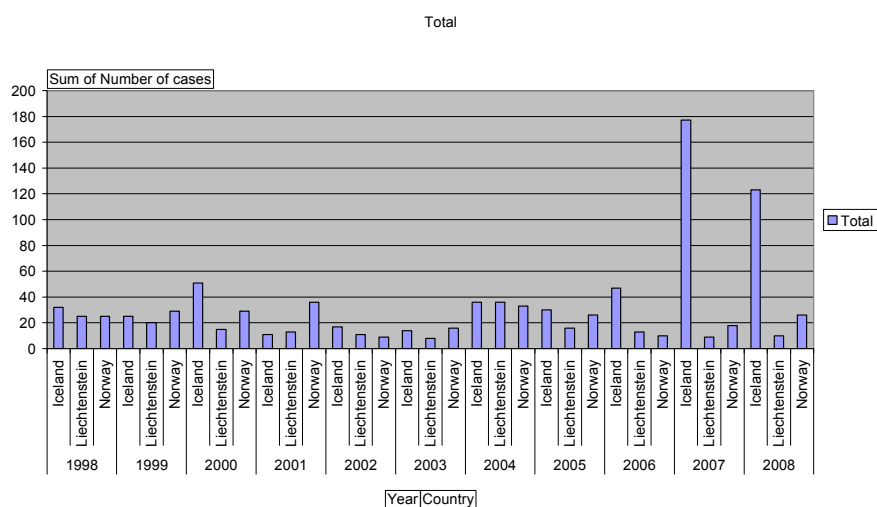
## Closed cases – Origins pr. State

(fig. 5.17)



Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 3344 Closed saker<sup>292</sup>. Omfanget var tilknyttet ulike nasjonalstater og fordelt innenfor de forskjellige sakskategoriene. I EØS/EFTA var Norge høyest innenfor henholdsvis Complaint med 410 separate saker, Notification med 211 separate saker og Obligatory tasks med 304 separate saker. Island var høyest innenfor Own-initiative med 826 separate saker. I EØS/EFTA var Liechtenstein lavest innenfor alle sakskategorier, med henholdsvis 26 separate saker innen Complaint, 10 separate saker innen Notification, 26 separate saker innen Obligatory tasks og 407 separate saker innen Own-initiative.

## Infringement actions – Letter of formal notice (fig. 5.18)

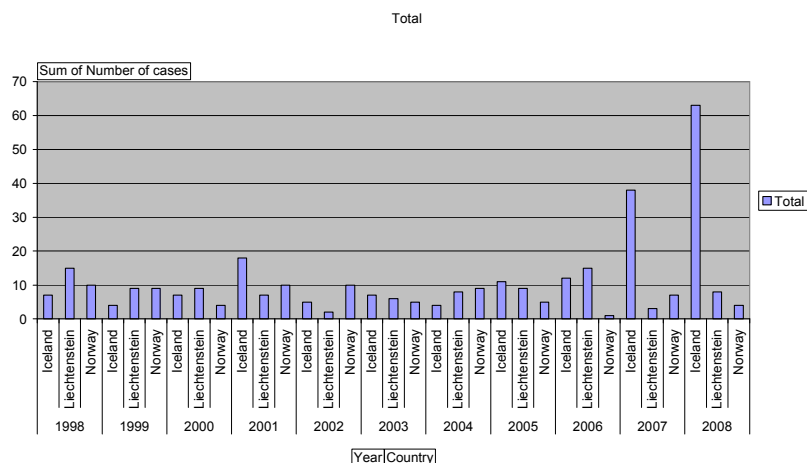


<sup>292</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)closed 1998-2008

Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 996 Letter of formal notice<sup>293</sup>, hvorav 2007 var høyest med 204 saker og 2002 lavest med 37 saker. Disse fordelte seg innen EØS/EFTA på følgende måte: Norge 257 saker, Island 563 saker og Liechtenstein 176 saker.

### Infringement actions – Reasoned opinion

(fig.5.19)



Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 341 Reasoned opinion<sup>294</sup>, hvorav 2008 var høyest med 75 saker og 2002 lavest med 17 saker. Disse fordelte seg innen EØS/EFTA på følgende måte: Norge 74 saker, Island 176 saker og Liechtenstein 91 saker.

#### 5.4.6. EFTA-domstolen

I det følgende vil vi definere sentrale begreper tilknyttet EFTAc, samt presentere institusjonens totale saksmengde i perioden 1998-2008

- *Advisory Opinion*<sup>295</sup>: Anmodning til EFTAc, fra en eller flere domstoler eller enkelte klagenemnder i EØS/EFTA, om en rådgivende uttalelse i foreleggelsessaker innenfor EØSas virkeområde<sup>296</sup>.
- *Direct Action*<sup>297</sup>: Direkte søksmål innenfor EØSas virkeområde, som deles inn i følgende to kategorier: søksmål mot EØS/EFTA åpnet av ESA, samt søksmål åpnet av EØS/EFTA mot ESA. Det kan også være fysiske og juridiske personer som reiser

<sup>293</sup> De forskjellige EFTA Surveillance Authority Annual Report 1998-2007

<sup>294</sup> De forskjellige EFTA Surveillance Authority Annual Report 1998-2007

<sup>295</sup> Baudenbacher, 2008, s. 9

<sup>296</sup> Registrar Skuli Magnusson ved EFTAc understreket i sin presentasjon ”Anmodninger til EFTAc” 1. desember 2008, at også enkelte klagenemnder i forvaltningen kan defineres som ”domstoler” i EØS-sammenheng

<sup>297</sup> Baudenbacher, 2008, s. 8-9

sak mot ESA, dersom de er direkte eller personlig berørt. Saker kan også fremsettes i tilfeller hvor det kreves skadeerstatning.

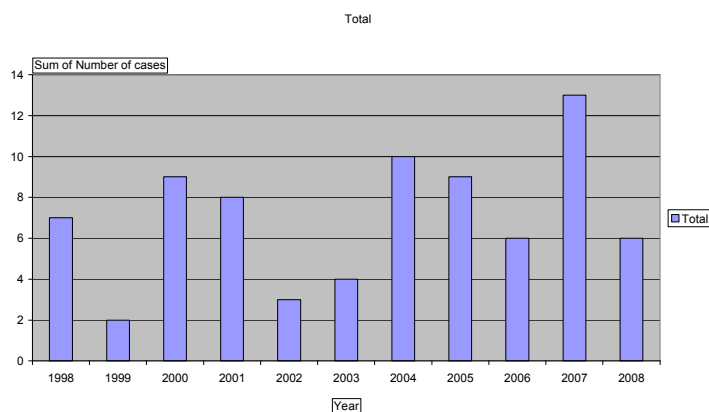
- *Cost*<sup>298</sup>: Prosessuelle avgjørelser om saksomkostninger. Dette er ikke egne saker, men en del av andre saker.
- I rapporten Statistics of the EFTA Court, er imidlertid Cost registrert separat, slik at vi velger å inkludere den i vår presentasjon av de kvantitative data fra EFTAc.
- *Others*<sup>299</sup>: Saker som er gjenåpnet, eller hvor det er anmodning om (fri) rettshjelp.

I det følgende presenterer vi de tallene vi har innhentet fra EFTAc.

#### 5.4.7. Case handling EFTAc 1998-2008

##### Cases – Total

(fig.5.20)



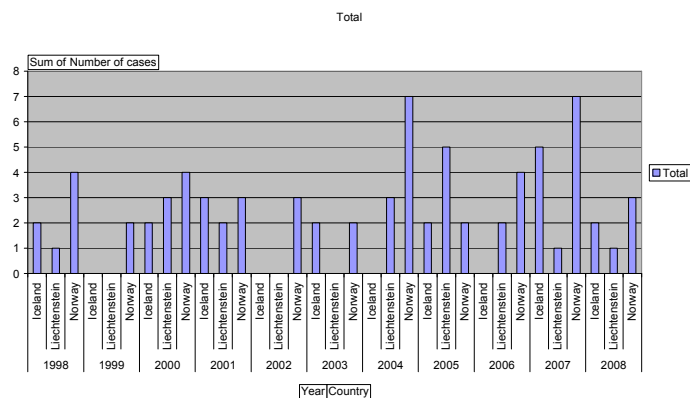
Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 77 saker for EFTAc<sup>300</sup>, hvorav 2007 var høyest med 13 saker og 1999 lavest med 2 saker.

<sup>298</sup> E-post fra Legal Secretary Gjermund Mathisen i EFTAc, 6 Februar 2009

<sup>299</sup> E-post fra Legal Secretary Gjermund Mathisen i EFTAc, 6 Februar 2009

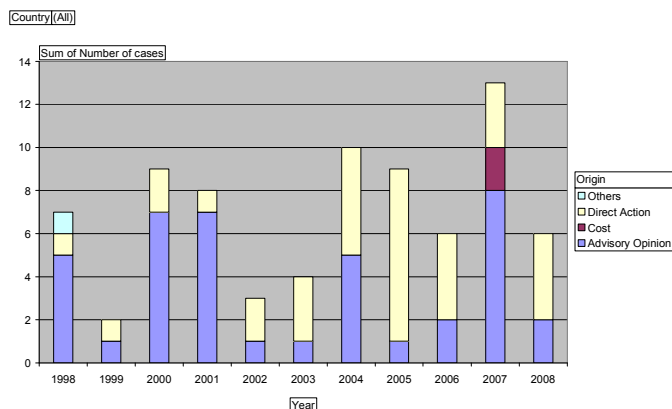
<sup>300</sup> Statistics of the EFTA Court, <http://www.eftacourt.int/index.php/cases> og De forskjellige Report of the EFTA Court, 2000-2007

## Cases – State (fig.5.21)



Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 77 saker for EFTA<sup>301</sup>. Disse fordelte seg innen EØS/EFTA på følgende måte: Norge 41 saker, Island 18 saker og Liechtenstein 18 saker.

## Cases – Sakskategori (fig.5.22)

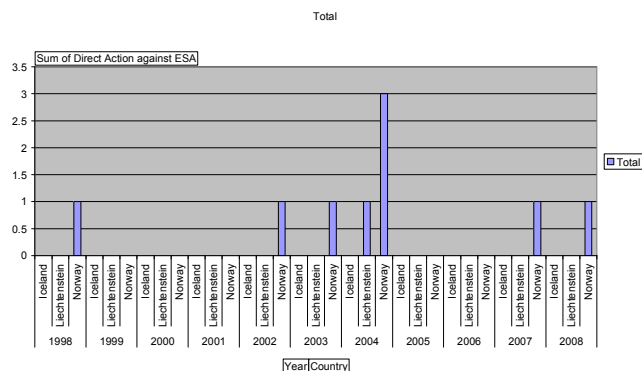


Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 77 saker for EFTA<sup>302</sup>. Omfanget fordelte seg på sakskategoriene som følger: Advisory Opinion 40 saker, Direct Actions 34 saker, Cost 2 saker og Others 1 sak. I 2007 var antall saker høyest med 13 saker, mens 1999 var lavest med 2 saker

<sup>301</sup> Statistics of the EFTA Court, <http://www.eftacourt.int/index.php/cases> og De forskjellige Report of the EFTA Court, 2000-2007

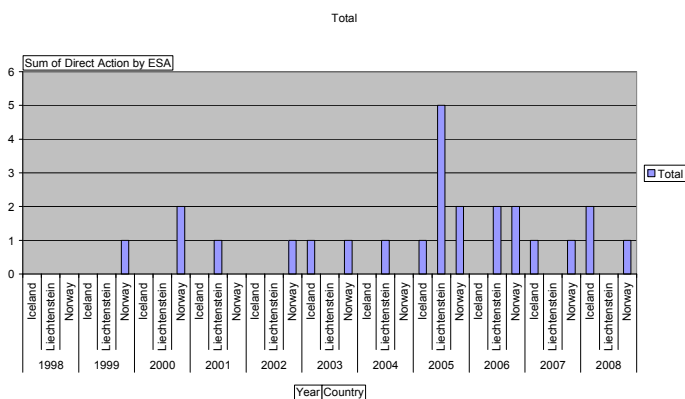
<sup>302</sup> Statistics of the EFTA Court, <http://www.eftacourt.int/index.php/cases> og De forskjellige Report of the EFTA Court, 2000-2007

## Cases – Direct Actions against ESA (fig.5.23)



Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 34 saker for EFTA<sup>c</sup>, innenfor saksategorien Direct Actions<sup>303</sup>. Av disse var 9 saker Direct Actions åpnet mot ESA. Disse fordelte seg innen EØS/EFTA på følgende måte: Norge 8 saker, Island 0 saker og Liechtenstein 1 sak. I 2004 var antall saker høyest med 4 saker, samt at årene 1999, 2000, 2001, 2005 og 2006 var lavest med 0 saker.

## Cases – Direct Actions by ESA (fig.5.24)



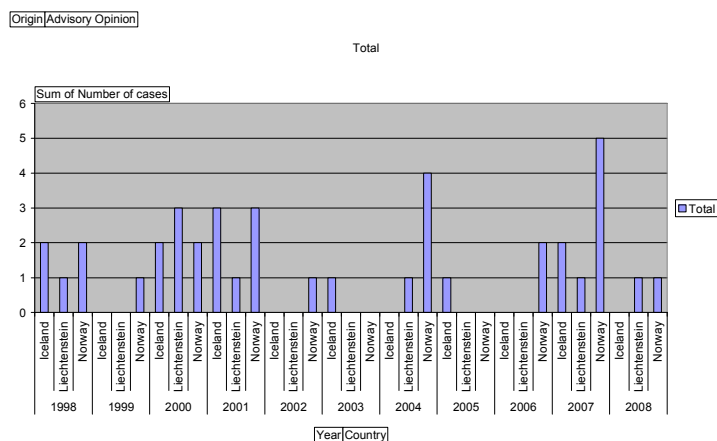
Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 34 saker for EFTA<sup>c</sup><sup>304</sup>, innenfor saksategorien Direct Actions. Av disse var 25 saker Direct Actions åpnet av ESA. Disse fordelte seg innen EØS/EFTA på følgende måte: Norge 11 saker, Island 5 saker og Liechtenstein 9 saker. I 2005 var antall saker høyest med 8 saker, samt at 1998 var lavest med 0 saker.

<sup>303</sup> Statistics of the EFTA Court, <http://www.eftacourt.int/index.php/cases> og De forskjellige Report of the EFTA Court, 2000-2007

<sup>304</sup> Statistics of the EFTA Court, <http://www.eftacourt.int/index.php/cases> og De forskjellige Report of the EFTA Court, 2000-2007

## Cases – Advisory Opinion

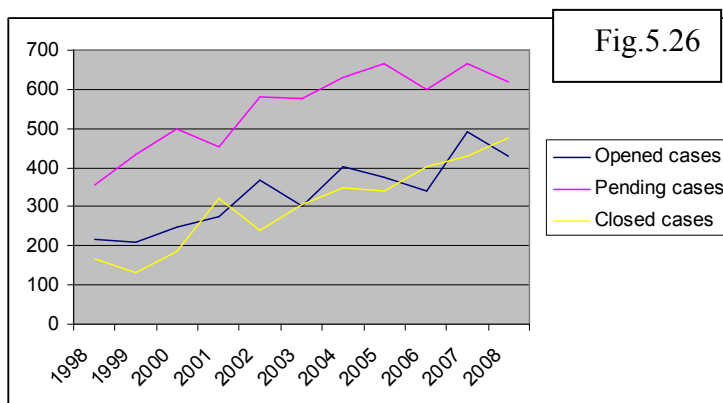
(fig.5.25)



Totalt ble det i perioden 1998-2008 registrert 40 saker for EFTAc<sup>305</sup>, innenfor saks-kategorien Advisory Opinion. Disse fordelte seg innen EØS/EFTA på følgende måte: Norge 21 saker, Island 11 saker og Liechtenstein 8 saker. I 2007 var antall saker høyest med 8, samt at antallet i 1999,2002,2003 og 2005 var lavest med 1 sak.

Det første som har slått oss når det gjelder karakteristika er volumet av saker.

Vi merker oss at ESA i løpet av vår periode har hatt en betydelig saksmengde. Her snakker vi om 3962 saker over ti år, som er summen av alle *closed cases* i hele perioden pluss *pending cases* ved utgangen av 2008. Dette gjelder i hele ESAs virksomhetsområde. Av disse har Lichtenstein 532, Island 1241 og Norge 1866 separate saker. Det betyr at Norges andel er vel 47 % av alle sakene. ESA har også hatt 323 saker som omfatter flere nasjoner.



Det er noen observasjoner vi finner interessante (se fig.5.26)<sup>306</sup>.

Den første er at den totale saksmengden øker nokså jevnt opp gjennom tiårsperioden. Når vi bryter tallene ned i underkategorier, ser vi at *opened cases* har økt fra 217 i 1998 til en topp på 493 i 2007, og med 429 i 2008. Vi ser også at *pending cases* øker på samme

<sup>305</sup> Statistics of the EFTA Court, <http://www.eftacourt.int/index.php/cases> og De forskjellige Report of the EFTA Court, 2000-2007

<sup>306</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)opened, All Cases Horizontal(1)pending og All Cases Horizontal(1)closed 1998-2008

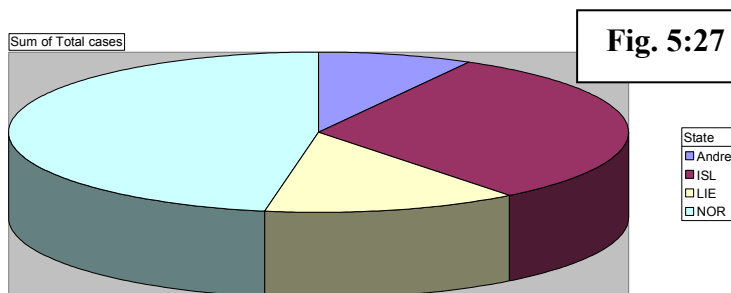
måte: fra 354 i 1998 til en topp på 665 i 2007 og 618 i 2008. Den tredje underkategorien, *closed cases*, har samme trend, men med en noe brattere stigning. Kategorien hadde 167 i 1998 og 477 i 2008.

Vi ser i antall åpnete og antall pågående saker at de ved utgangen av perioden har et lavere antall enn i 2007. Sammenligner en med fig.5.29 er trenden like tydelig.

Den eneste kurven som ikke faller i 2008 er *closed cases*, og det er her forklaringen ligger. ESA har gjennom en del år hatt fokus på å kutte back-log'en. I 2007 ble antall pågående saker som var mer enn tre år gamle, redusert fra 142 til 47<sup>307</sup>. Etter 2007 stiger fremdeles antallet *closed cases*. ESAs uttalte fokus har vært å flytte innsats til å redusere back-log.

Mengden av *pending cases* ved inngangen til vår periode viser en betydelig back-log, og stiger i hele perioden. Stort sett følger den antall *openend cases*, selv om vi ser at det i årene 2003 til 2007 blir et større gap enn tidligere. Samtidig ser vi en samvariasjon mellom *pending cases* og *closed cases*. I første del av perioden viser de motsatt trend i forhold til hverandre, mens vi

også ser at fra 2002 er det lagt vekt på å minske back-log'en. Det kommer frem ved at kurven for *closed cases* er jevnere i sin stigning, og mot slutten også brattere, enn



tilfellet er for de to øvrige kurver. Det synes derfor tydelig at ESA siden 2002 har hatt et fokus på å få avsluttet flere saker.

Samtidig mer enn antyder dette at ESA har økt sin bemanning betydelig gjennom perioden<sup>308</sup>, for å håndtere saksmengden. Vi vet fra institusjonell teori at en institusjon vil ha som mål å beskytte sin eksistens og gjerne øke sin betydning.

Om en ser på de *separate* sakene som er åpnet mellom ESA og EØS/EFTA, vil en se at de fordeler seg med 47,1% til Norge, 31,3% til Island og 13,4% til Lichtenstein. De resterende 8,2% er fellessaker (se fig.5.27)<sup>309</sup>.

Til en viss grad vil det være naturlig at Norge har flest saker med tanke på størrelsen av landets økonomi. Likevel vil vi påpeke at alle suverene stater må ha alle funksjoner.

<sup>307</sup> EFTA Surveillance Authority Annual Report, (2007), s.5

<sup>308</sup> Se ”Staff” i de ulike EFTA Surveillance Authority Annual Reports 1998-2008

<sup>309</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)opened 1998-2008



En av våre respondenter, derimot, hevder at saksmengden mot Norge er et resultat av manglende forståelse av de forpliktelser vi har påtatt oss.

Både ESA, EK og Stortingspolitikere har påpekt den markante økningen i saker ESA har mot Island. Dette handler om en betydelig back-log som har opparbeidet seg over tid. Det har ført til en eksplosiv vekst i saker mot Island fra 2007. Saksmengden innen opened cases har ligget på mellom 50 og 100 saker pr år, mens de i 2007 hadde 237 saker<sup>310</sup>. Det er i hovedsak gitt to forklaringer på dette etterslepet: ESA mener at det handler om lav kapasitet innen forvaltningen, ikke minst i forhold til oversettelsesarbeid. EK hevder på sin side at Island stadig kommer med bortforklaringer ("Det er like om hjørnet...").

Antall saker som er løftet til EFTA er så få at det ikke lar seg gjøre å slutte noe fra saksmengden. Totalmengden i hele perioden er bare 77 saker (se fig.5.22) fra hele EØS/EFTA og innen alle områder. For Norges vedkommende har det vært reist 41 saker.

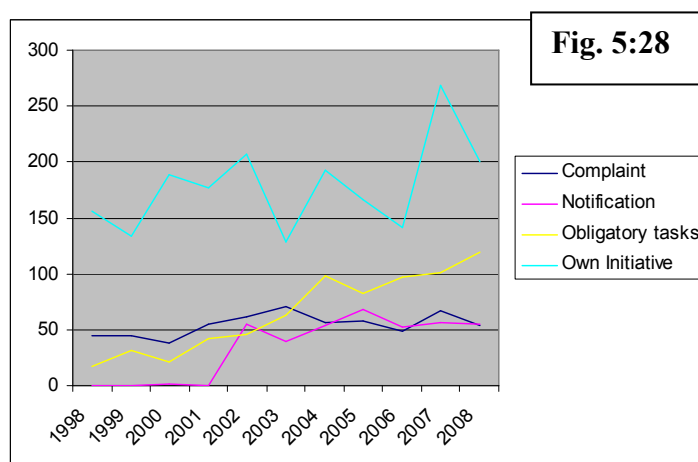
#### 5.4.8. Opprinnelse

I dette avsnittet er vi opptatt av karakteren på sakene i forhold til *origin*, altså *notification*, *complaint*, *obligatory tasks* og *own initiative*. Her velger vi å se på tallene vedrørende åpnete saker.

Når det gjelder trender, er det første som slår oss to forhold:

*Own initiative* har betydelig flest saker (se fig. 5.28). Mengden varierer stort sett innenfor 50 saker pluss/minus fra år til år. Det laveste antallet finner en i 2003 med 128 saker, mens det øker kraftig mot slutten til 269 i 2007. Den markante økningen skyldes, som tidligere nevnt, økningen av antall saker i forhold til Island. Det lave antallet i 2003 avviker ikke fra mønsteret – vi finner tilsvarende tall i 1999 og 2006.

*Notification og complaint* har ikke hatt utvikling i antall saker i løpet av tiårsperioden. At antall notifikasjonssaker var så godt som ikke-eksisterende fram til 2002, handler sannsynligvis om en annen kategorisering enn i ESAs nåværende



<sup>310</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)opened 1998-2008

saksbehandlingsdatabase, AIM. Derfor vurderer vi dette som en feilkilde.

*Obligatory cases* har hatt en jevn stigning i hele perioden.

For ordens skyld gjør vi oppmerksom på at i ESAs terminologi starter en sak ved første kontakt, som kan være uformell. ESA selv skriver: *”However, the cases do not necessarily lead the Authority to initiate formal infringement proceedings, as the cases might be solved informally or proven to be unfounded.”*<sup>311</sup>

Det kan finnes en rekke ulike beveggrunner for at saker oppstår i Norge. Fra ESA har vi fått fortalt at klagesaker oppstår som resultat av nasjonal prestisje og/eller nasjonal fortolkning. Det blir også sagt at norske politikere hevder at Norge er ”flinkeste gutten i klassen”, noe som avvises av en av våre kilder fra ESA.

ESA er også tydelige på at det ikke finnes noe ”no-go” område. Blir de oppmerksom på noe som er politisk ulovlig, er det ikke et spørsmål *om* det skal åpnes sak, men *når*.

Vi er av Norges EU-delegasjon også blitt gjort oppmerksom på at det er forskjellig lovtradisjon mellom ESA og Norge, og at dette påvirker hvilken type saker som blir åpnet. Mens ESA er mer kontinental i sin forståelse og vektlegger prinsipper og regler, er vi i Skandinavia mer pragmatiske. Sammenholdt med påstanden fra ESA om at avtalen ”...er mer absolutt en hva norsk side ønsker å tro”, gir det en viss forklaring på hvorfor det blir så mange saker.

Et annet viktig moment er at ulikhet i lovtradisjon har ført til tunge saker som Hjemfallretten og Differensiert arbeidsgiveravgift. Under intervjuene er det blitt framført som argument at om andre norske regler hadde vært anvendt fra starten, ville sakene neppe kommet opp.

Ikke minst på grunn av integrasjonsprosessen er det av stor viktighet at tilsynet fra ESA fungerer. Det er nettopp harmoniseringen med EU og realitet i anvendelse av EUs rettsakter som er grunnen til de norske sakene for ESA og EFTA. Dette er kanskje det viktigste momentet når det gjelder hva som karakteriserer sakene.

Selve mengden av saker som ESA har med EØS/EFTA viser en tilbakeholdenhet, og kanskje til og med en uvilje, mot å la seg integrere i forholdet til Europa.

Igjen må vi kommentere Islands back-log, og grunnen til at den finnes. Det blir hevdet at Island har vært fraværende i forhold til EØS like til høsten 2008. De har ikke hatt noen lytteposter i Brussel, og har heller ikke rettet noen henvendelse til ESA fram til høsten 2008. Det skjedde en endring da finanskrisen slo inn. Fram til da har de ”levd i sin egen boble”, ifølge en av våre respondenter.

---

<sup>311</sup> EFTA Surveillance Authority Annual Report 2008

Når det gjelder hvilke saker som blir løftet til EFTAc, fordeler de seg med 40 innen *advisory opinion* og 34 innenfor *direct actions*. Av de sistnevnte har ESA reist 25 søksmål mot EØS/EFTA, mens de resterende er reist mot ESA. I dette perspektivet finner vi det interessant å nevne at en av våre respondenter i EFTAc, påpekte at mange islandske saker ender opp i EFTAc som en konsekvens av manglende kompetanse i forvaltningen – sakene kunne og burde vært avsluttet på et tidligere stadium i prosessen.

#### 5.4.9. Innhold

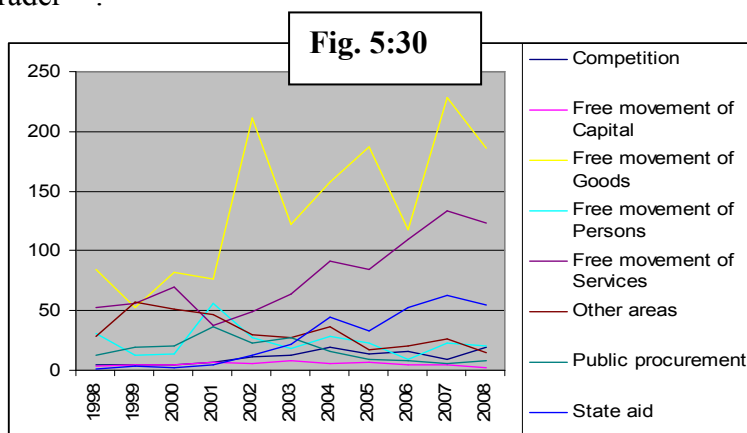
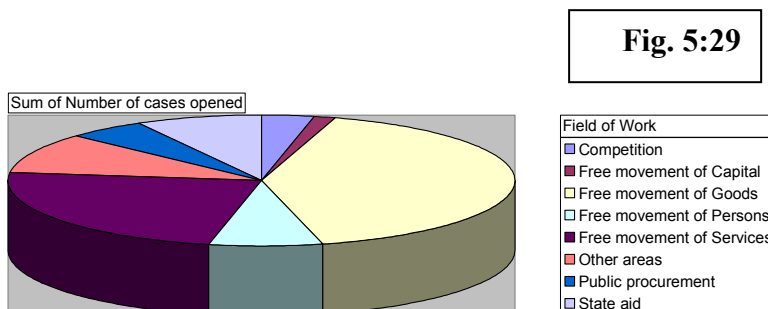
Det er ikke bare saksmengde og opprinnelse som karakteriserer sakene, men også sakenes innhold. Alle saker er individuelle, med sine

egne karakteristika. Vi finner ingen fellestrekk, utover grupperingen av saker i *field of work*. Ingen av våre respondenter har vært i stand til å sette fingeren på fellestrekk utover integrasjonsproblematikk og lovtradisjoner.

Her har vi også trukket linjen tilbake til gjennomføringen av saker i EØSa, uten å finne noen sammenheng. UD orienterte oss om at de deler EØS-sakene i tre grupper: Saker av særdeles viktighet, som krever konstitusjonelle endringer, viktige saker og andre saker. Disse kategoriene gjenspeiles likevel ikke i ESAs sakshåndtering. Regjeringens ”Håndbok for EØS/EU-arbeid”<sup>312</sup> gir oss heller ingen holdepunkter for fellestrekk.

I fig.5.29 finnes en visuell framstilling av hvordan *opened cases* for hele perioden fordeler seg på de ulike saksområder<sup>313</sup>.

Vi ser at det er fri bevegelse av varer som er den desidert største med 1505 saker i hele perioden. En god oppfølger er fri bevegelse av tjenester med 871 saker. Den typen saker det er færrest av, er fri bevegelse av kapital, med 55 saker over 10 år.



<sup>312</sup> <http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/eu/handbok12jan.pdf>

<sup>313</sup> ESAs ulike statistiske rapporter for All Cases Horizontal(1)opened 1998-2008

Under innsamlingen av tallmaterialet har vi ikke klart å finne tall som gjør oss i stand til å identifisere mengden av saker innenfor arbeidsområder knyttet til stater.

I grafen (fig.5.30) ser vi på den totale saksmengde delt på arbeidsområder.

Som vi ser, er den generelle trenden vedrørende fri bevegelse av varer stigende gjennom perioden. Den varierer betydelig fra år til år, men har sitt laveste punkt i 1999 med 52 saker og stiger til 2007 med 228 saker.

Fri bevegelse av tjenester har vokst relativt like mye, fra 38 i 2001 som laveste punkt til 134 i 2007. Likevel skal en være seg bevisst at jo lavere tallene er, jo mindre pålitelige kan de være.

Statsstøttesaker har også vokst i antall i perioden, om ikke så dramatisk.

Vi merker oss at når det gjelder fri bevegelse av personer var det en topp i 2001 med 56 saker. Ellers har disse lagt på et jevnt lavt nivå.

*Other areas* er en oppsamlingskategori hvor ESA har plassert ulike saker i ulike perioder. Derfor anser vi ikke denne kategorien som nyttig for våre konklusjoner.

De øvrige kategoriene ligger på et jevnt lavt nivå.

Vi finner det interessant at såpass mange fagfolk som arbeider med saker tilknyttet ESA og EFTAc sitter med feil forestillinger om lover og regler. Vi har blant annet snakket med en sentralt plassert person som kunne fortelle oss at EU-direktivene har direkte virkning i Norge. For det første har ikke direktivene direkte virkning noe sted – det er det forordningene som har. For det andre har ikke EU-rettsakter direkte virkning i Norge. EFTAc har ”...avvist at EØS-avtalen, på EØS-rettslig grunnlag, har virkning i nasjonal rett uavhengig av nasjonal gjennomføring...”<sup>314</sup>

EFTAc behandler naturligvis hver sak separat, og det lar seg derfor ikke gjøre å finne felles karakteristika mellom sakene, kanskje bortsett fra lovtradisjon og manglende integrasjon.

#### 5.4.10. Oppsummering

Når det gjelder forskningsspørsmål I: ”*Hvorfor oppstår sakene og hva karakteriserer dem?*”, har vi valgt å se nærmere på mengde, innhold og opprinnelse. Det vi ser av karakteristika ved de sakene vår avhandling omfatter, er en stor og økende saksmengde, hvor Norge har en betydelig overvekt sammenliknet med resten av EØS/EFTA. Majoriteten av saker iverksettes av ESA på selvstendig grunnlag, og faller i hovedsak innenfor saksområdene fri bevegelse av varer og tjenester.

---

<sup>314</sup> Sejersted, (2004), s. 216

Vi har fra flere hold fått beskrevet to grunner for hvorfor den store saksmengden oppstår. Den ene handler om ulike lovtradisjoner eller kulturer, mens den andre handler om vanskeligheter i forbindelse med integrasjonen med Europa.

### **5.5. Forskningsspørsmål II: Hvordan er sakene håndtert av de stridende parter?**

Da vi skulle se på datafangsten i forhold til dette punktet, var vi avhengig av det materialet vi hadde hentet inn gjennom våre respondenter. De er personer som enten hadde arbeidet med de Norske sakene i ESA og EFTA i perioden 1998-2008, eller så tilhørte de institusjoner som hadde ansvar for disse sakene.

På en del områder ser vi at den beskrivelse vi har fått fra byråkrater og politikere avviker betydelig fra de formelle presentasjoner vi har funnet i offentlige rapporter. Dette burde neppe overraske noen, og som tidligere nevnt i denne oppgaven, var nettopp dette hovedbekymringen blant nyinstitusjonalistene<sup>315</sup>.

UD har utgitt en håndbok som veileder de ansatte i fagdepartementene både i strukturer og håndtering når det gjelder EØS-arbeidet<sup>316</sup>. Denne håndboken ville neppe vært nødvendig om håndteringen var som den skulle. Så sier da også både politikere og byråkrater at kunnskapen mangler, selv om ulike tiltak har vært iverksatt. Enkelte av våre respondenter går så langt at de bruker ord som ”amatører” i forhold til dette arbeidet.

#### **5.5.1. Tilnærming og kultur**

Det var Sand som brukte betegnelsen ”ping-pong” om norske myndigheters håndtering av ESA-saker, og hun levnet ikke systemet mye ære. Når vi har konfrontert våre respondenter med denne forståelsen og spurt om de kjenner den igjen, har samtlige tilkjennegitt at de gjør det – om enn i varierende grad. Noen har sagt et absolutt ja, og de fleste har kommet med en forklaring på hvorfor. UD sier at de ikke kan sette alle sine krefter inn på alle saker. EFTA-sekretariatet sier at det er naturlig at en sak er vag fra begynnelsen og at den blir mer stringent etter hvert. ESA sier at de opplever igjen og igjen at de norske gjensvar er dårlig og svakt funderte, men da helst i begynnelsen av sakene. Enda andre hevder at dette kommer av kulturforskjell mellom ESA og norske myndigheter. Noen hevder at den kontinentale lovtradisjon er mer prinsipiell og regelbundet mens den skandinaviske lovtradisjon er mer pragmatisk. Det blir også hevdet

---

<sup>315</sup> March & Olsen hos Powell & DiMaggio, (1991), s. 3

<sup>316</sup> [http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/eu/EØS\\_handboken\\_27jan.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/eu/EØS_handboken_27jan.pdf)

fra våre respondenter at norske myndigheter ikke har forstått hvor bindende EØSa er, og at de derfor tror de kan forhandle seg ut av alt.

Det vi med sikkerhet kan si på dette punktet er at saker trekker ut fordi sakene vandrer fram og tilbake mellom ESA og norske myndigheter uten å få en løsning. De enkle sakene Norge har med ESA er trivielle, på detaljnivå, og er uproblematisk, som for eksempel merking av vaskemidler. De blir avklart før *letter of formal notice* blir sendt ut. I disse sakene finner lite av dette spillet sted. I andre enden av skalaen finner vi de sakene som går frem og tilbake mellom norske myndigheter og ESA i årevis – i verste fall opp til åtte år. Vi kan tallfeste at gjennomsnittet på behandlingstid er rundt 15 måneder, og nettopp fordi flertallet av saker er hurtig avklart, ser vi at en betydelig del saker har svært lang behandlingstid. ESA har hatt fokus på å avslutte saker som er mer enn tre år gamle, og har lyktes til en viss grad. Men også måltallet forteller sitt: Det er pågående saker som ble åpnet for 3 år siden eller mer, som skal lukkes. Vår konklusjon er at mange saker bruker årevis på veien gjennom ESA.

Finner saken ikke sin løsning i ESA, vil den bli sendt til EFTA, og da vil det gå ytterligere tid før den får sin avgjørelse. For Norges vedkommende er det i tiårsperioden 11 slike saker (jmf. fig. 5:24).

Kulturforskjellen nevnt i avsnittet ovenfor er interessant fordi den skaper samarbeidsvansker mellom norske myndigheter og ESA.

Det er ingen grunn til å anta at det skulle være fiendskap, uvilje eller manglende kompetanse på gjeldende lovområde som skaper disse vanskene. Vi er blitt informert om at det i så vel UD som de andre fagdepartementene, og også i det politiske miljøet, arbeides bevisst med å gjøre en så god jobb som mulig med de ulike sakene. Hvorvidt disse bestrebelsene har ført til endret håndtering er en annen sak, men de forteller om en vilje til å gjøre det en kan for å finne løsninger.

Flere har med ulike uttrykk beskrevet forskjellen mellom ESAs og norske myndigheters tilnærming til sakene som henholdsvis regelbundet og pragmatisk. UD uttrykker at ESA ikke har kjennskap til lokale forhold, og hevder at ESA ikke forstår at det norske Storting kan ha omsorg for sine borgere. ESA på sin side mener at norske myndigheter trenerer sakene ved å bruke skjønn. De spør hvordan norske myndigheter kan bevise et framtidig resultat som de hevder vil komme, for eksempel i spillmaskinsaken. Det bildet som har tegnet seg for oss mens vi intervjuet respondenter fra ulike institusjoner, er at ESA krever det de kaller objektivitet eller vitenskapelighet i begrunnelser for hvorfor Norge bør få tilpasninger i saker de ikke kan godta. Dette er i henhold til kulturen i EU. Norske myndigheter hevder at det ikke er så enkelt som det, for en må ta hensyn til de forhold rettsakten skal praktiseres under. I saken om ”pakkegass”<sup>317</sup> ble det hevdet fra norske

---

<sup>317</sup> bruk av CO i pakking av kjøtt for at det skulle se friskt ut lenger

myndigheter at Norge måtte ha tilpasning fordi landet er så langt og grisgrendt at transporten frem til brukerne krevde lenger tid enn ellers i Europa. ESA mente for det første at dette måtte bevises og for det andre at kjøttet ikke *var* friskt fordi om det så friskt ut på farge.

Både ESA og UD er i sak enig om at de ser ulikt på hvilken argumentasjon som skal være gyldig for å få tilpasning. Derfor kan også sakene versere i lang tid før de får sin løsning. Vi har merket oss at dette altså ikke handler om sakens innhold, som en også kan være uenig om, men om hvilken type argumentasjon som skal være god nok.

### 5.5.2. Back-log

Back-log'en hos ESA er betydelig (jmf. fig.5.26). Det arbeides med å lukke gapet mellom *pending cases* og *closed cases*, men tallet er fremdeles svært stort. ESA har som nevnt hatt fokus på å få lukket gapet i flere år, og det minsker. Likevel er gapet fremdeles betydelig. Selv om både ESA, EFTA, EK og UD viser til Island som hovedproblemet, er det også et problem for Norge. Når rettsakter ikke blir gjennomført i tide og EU vedtar nye rettsakter innen det samme området, øker back-log'en, og tilliten til EØS sveskes hos EK. Når representanter fra EK i offentlige møter sier: "Dette stiller spørsmålsteget ved hele EØS-avtalen" på grunn av manglende gjennomføring og stor back-log, forteller det om en frustrasjon over integreringsprosessen. Hadde utsagnet handlet om en byråkrat som var frustrert over ikke å få den framdriften han ønsket, ville en kunne kalle det maktspråk, men back-log'en er et faktum som er kvantifisert. Dette taler om frustrasjon fordi en har sin tvil om et systems effektivitet.

Det er viktig å understreke at samtlige av våre respondenter har uttalt seg positivt om menneskene i de øvrige institusjoner som vedrører vår avhandling. De omtaler dem som kompetente og dyktige, og som gode medarbeidere.

For en del respondenter sitt vedkommende har vi møtt en engstelse for at de skulle bli gjenkjent gjennom det vi skriver, og dette gjelder i hovedsak byråkrater. De har av en eller annen grunn vært redde for å snakke ut.

De fleste sakene som ESA starter, er trivielle og handler om uproblematisk småting. Disse sakene blir i stor grad behandlet summarisk. De har ingen konstitusjonell karakter, og krever ingen lovendring. Vi snakker om de sakene som UD kaller "andre saker", og de er følgelig verken "av særlig viktighet" eller "viktige". Disse sakene finner ofte en enkel og uformell løsning.

Har sakene i utgangspunktet en mer prinsipiell karakter, blir behandlingen desto vanskeligere. Det skjer også i del saker at de starter som trivielle, men vokser på seg noen prinsipper som kompliserer bildet.

### 5.5.3. Utvelgelse av saker

Både fra respondenter koblet til ESA, men også fra andre institusjoner, er det blitt slått fast at ESA velger hvilke saker de skal ta opp. Det samme gjelder hvilke saker de sender videre til EFTAc. Også når det gjelder ”politisk ulovlighet” blir det understreket at det *må* tas, men at ESA velger *timing*en. Dette kan beskrives som eklektisk adferd, og fenomenet representerer et dilemma.

Ifølge ODA er det ESAs ansvar å se til at EØS/EFTA følger avtalen og gjennomfører rettsaktene i eget lovverk både innen fastsatt tid, på rett vis og tilstrekkelig. ESA har 3962 saker med EØS/EFTA i løpet av vår tiårsperiode. Når det er det er dette utvalgt de har gjort, avdekker det flere viktige forhold:

For det første forstår vi at integreringsprosessen i EØS/EFTA er på et lavere nivå enn avtalen forutsetter, og dette er i seg selv et problem i forhold til folkeretten. Lovverket og praksis innen EU og innen EØS/EFTA er ikke så harmonisert som avtalen krever. Intensjonen bak EØSa er lovlikhet og lik praksis i hele EØS-området. Dette ansvaret påligger ESA som overvåkningsorgan.

For det andre har vi liten tro på at velorienterte byråkrater velger tilfeldig i saksmengden. Som en av våre respondenter sa: ”*Selvsagt blir ESAs utvelgelse gjort ut fra overordnede verdier.*” Selv om ESA hevder at de ikke har noen agenda når de velger ut hvilke saker de skal ta tak i, er det neppe slik at de styres av tilfeldigheter. Det gjøres valg, noe de også selv understreker. De sier at de er uavhengige, men denne uavhengigheten synes å markeres én vei – nemlig i forhold til EØS/EFTA. Både EØSa og respondenter gjør det klart at det er EUs forståelse og verdier som styrer rettsaktene, men det gjelder både de sakene som blir valgt og de som ikke blir valgt. I forholdet til EK sa en av politikerne vi intervjuet det så sterkt: ”*De er overfølsomme for kritikk fra EU, og er rett og slett redd for dem.*” ESA skal ifølge EØSa ha et tett samarbeid med EK for å oppnå lik lov og praksis innen EØS-området. Når de så velger en del saker og lar andre saker ligge, er det en eklektisk adferd som ikke tjener EØSa.

For det tredje er disse valgene et uttrykk for politikk. Om det handler om EUs politikk eller om kollegiets politikk, er for vår sak ikke så interessant. Poenget er at her drives politikk ved at det gjøres valg mellom saker på ett eller annet grunnlag.

For det fjerde er det ingen som synes å ha innsyn i hvilke beveggrunner det er som bestemmer denne eklektiske adferden. Den eneste årsak vi har fått for valg av saker er at ESA ikke sender saker til domstolen uten at de er mer enn femti prosent sikre på å vinne dem, noe som forståelig nok handler om prosessrisiko. Utvelgelsen av saker skjer likevel lenge før dette, og vi vet ikke hvilke verdier som ligger til grunn for denne utvelgelsen.

En må også stille spørsmålet om et overvåkningsorgan har som oppgave å påtale alt som ikke er i overensstemmelse med regelverket. Vil det i det hele være mulig å gjennomføre et slikt tilsyn? Saker vil være av ulik viktighet, mange saker vil ikke bli oppdaget, og



atter andre saker vil bli forsøkt holdt skjult for tilsynet. Samtidig skal en her være seg bevisst at det ikke er skillet mellom viktige og mindre viktige saker som utgjør valget, for både små og store saker blir tatt opp. Videre handler det ikke om saker som ikke blir oppdaget eller er skjult, for de er ikke valgbare – en velger bare blant saker en kjenner. Derfor må spørsmålet heller være om et overvåkningsorgan skal påtale alle saker de har fått innsyn i.

Den andre siden av dilemmaet er ESAs stab. ODA omtaler bare kollegiet som teller tre personer. Det ville selvsagt være fullstendig umulig for disse tre å håndtere den saksmengden som har gått gjennom ESA. Derfor måtte de ha en stab til å utføre alt arbeidet. Denne staben har vokst betydelig, og er ved utgangen av 2008 på 65 personer<sup>318</sup>. Samtidig ser vi at institusjonen åpner flere saker enn de klarer å lukke, og at saksmengden har hatt en betydelig økning i perioden.

Vi kan forklare dette på flere vis. Institusjonell teori sier at en organisasjon vil konsolideres etter hvert som den institusjonaliseres. Det betyr at organisasjonen vil flytte fokus fra sin kjernevirksomhet og få overlevelse og vekst som sitt hovedfokus. Vi har møtt denne tanken hos flere av våre respondenter, og en av dem kalte da også ESA for ”*overbefolket*”.

En kan også se andre forklaringsmodeller. Det er mulig at de som utformet bjelken mellom de to pilarene undervurderte saksmengden fordi de hadde for liten innsikt i EØS/EFTAs endringsvegring. Det hevdes også at ting gikk veldig fort etter folkeavstemmingen i 1992. EØS-avtalen ble en ”*nødhavn*” sier en av respondentene, og sier videre at regjeringen på den tiden ”*undervurderte avtalen av politiske grunner*”.

ESA sier at de har tilsatt flere medarbeidere for å kunne håndtere den økte saksmengden rundt Islands manglende gjennomføring av rettsakter og for å lukke back-log-gapet. Andre sier at ESA øker fordi de blander seg inn i ting som de ikke har noe med.

Uansett om det er faktiske eller institusjonelle grunner for at ESA vokser, står en overfor et dilemma: På ene siden har ESA ansvar for å overvåke lov- og praksislikhet mellom EU og EØS/EFTA, noe som krever en stab som kanskje er enda større enn den de hadde ved utgangen av 2008. På andre siden uttrykker respondenter bekymring over et tilsyn som de opplever proporsjonalt for stort, og økende.

#### **5.5.4. Rådende idégrunnlag**

EØSa ble til i en tid da neofunksjonalismen var rådende tenkning i EU, selv om intergovernmentalismen også var uttalt. Derfor er også ESA et typisk neofunksjonalistisk dyr. Det er overnasjonalt fordi det kan pålegge statene i avtalen å gjøre endringer de ikke ønsker. Det er i prinsippet uavhengig fra bindinger til stater og andre institusjoner. Det

---

<sup>318</sup> EFTA Surveillance Authority, Annual Report 2008

skal ikke la seg påvirke, og det skal selv evaluere eget arbeid og rapportere det til medlemsnasjonene.

Institusjonen ble formet etter forbilde av EK, som var dannet etter neofunksjonalistiske ideer.

Da den nevnte krisen rundt president Sander kom i 1999, og intergovernmentalismen ble det rådende idégrunnlaget i EU, ble EKs uavhengighet også endret. Det ble en forståelse av at det var summen av medlemsstatenes politikk som skulle være rådende i EU, og dermed også i forhold til EKs arbeid. Derfor preges også EK som overvåkningsorgan av den politikk som råder i EU for øvrig. Skulle Lisboa-traktaten bli ratifisert, vil dette idégrunnlaget bli enda sterkere.

ESA, derimot, er ikke endret, fordi EØSa ikke endres parallelt med EU. Dette betyr at mens EUs overvåkningsorgan fører tilsyn ut fra den felles politikk, utføres tilsynet innen EØS/EFTA etter regler vedtatt i 1992<sup>319</sup>.

Vi har spurt våre respondenter hva de mener om denne forskjellen mellom de to pilarene, og svarene kan deles i tre naturlige grupper.

En første gruppe mente at ESAs troverdighet som tilsyn vil bli farlig svekket om institusjonene skulle bli politisert. De hevder at det er slik et tilsyn er bygget opp, og at det er slik ESA bør være.

En andre gruppe mente i utgangspunktet som første gruppe, men da de ble informert om ESAs utvelgelse i forhold til saker, og om ulikheten i forhold til EKs funksjon, endret de mening og mente at det burde arbeides med å finne en balanse mellom regelbundethet og påvirkning i ESA.

En tredje gruppe mente ESA burde være bundet av statenes felles politikk i hele EØS-området, men de så at det var uhyre vanskelig å få til uten å reforhandle eller fjerne EØSa. En av våre respondenter kalte hele EØS-systemet ”*uhyre udemokratisk, en politisk bastard*” og hevdet at dette var det tverrpolitisk enighet om.

I partenes behandling av sakene i ESA og EFTA<sup>c</sup> ble kulturforskjellen mellom norske myndigheter og ESA understreket. Mens ESA krever objektivitet/vitenskapelighet i begrunnelsene for norske tilpasninger, hevder norske myndigheter at det må utøves skjønn – en må kjenne de lokale forhold for å få til en god tilpasning. Ifølge våre respondenter fører dette til en del samarbeidsvansker mellom partene.

UD sier at dette er blitt noe bedre de siste årene, men at en ”*ikke snakker om noe kvantesprang, men om små skritt*”. De møtes til uformelle drøftinger for å finne veier gjennom de vanskelige sakene. Norske myndigheter forteller at det var også dette som skjedde i forbindelse med Hjemfallsretten for EFTA<sup>c</sup>.

---

<sup>319</sup> EØS-avtalen ble vedtatt i 1992, men implementert i 1994.

I denne forbindelse opplever norske myndigheter, både på byråkratisk og politiske side, at de møter en unødig hindring. Det forventes av ESA at de skal hjelpe norske myndigheter gjennom å definere hvor yttergrensene for en sak går. Dermed vil norske myndigheter, om de finner det ønskelig, kunne tilpasse seg ”ytterkanten”, og saken vil forsvinne. ESA på sin side ser det ikke som sin oppgave å definere grenser. De påpeker at deres jobb er å se til at rettsaktene blir gjennomført i norsk rett – de skal sørge for at reglene følges.

### 5.5.5. Konfliktnivå

Norges delegasjon til EU i Brussel forteller om at det finnes ”agg” mellom norske myndigheter og ESA. Dette er et tydelig funn i datamaterialet. Vi finner konfliktmaterialet, ikke bare mellom EØS/EFTA, men også mellom ESA og EFTAc og mellom EK og EFTA-sekretariatet. Det kommer til uttrykk på ulike vis.

ESA hevder med betydelig engasjement at de burde ha vunnet Spillmaskinsaken, mens norske myndigheter hevdet at ESA rotet det hele til. Norske myndigheter hevder med høy hakeføring at de vant Hjemfallsaken, hvor EFTAc dømte i favør av ESA. ESA på sin side latterliggjør de norske myndigheters krav på seier, og hevder de er dårlige tapere.

Noen hevder at ESA *”har ekspandert langt utover det vi hadde tenkt”*, at *”ESAs dommer går langt inn på vårt nasjonale område”*. Dette ble uttrykt hardt og med hevet stemme.

Det er blitt sagt at ESA er en ulykke for norske næringsinteresser.

Fra ESA blir det sagt at Norge *”alltid må gå inn ved siden av en åpen dør”*. Utsagnet var ment å uttrykke at Norge aldri kan godta en rettsakt, selv om den egentlig er helt i orden, de må pirke og endre på den.

En av våre respondenter hevdet at ESA ikke kan endres uten at alle i ESA blir byttet ut *”med en annen type mennesker”*, fordi de som er der i dag *”er nidkjære til det selvutslettende”*.

En annen sa at *”norske politikere har vært vant til å gjøre hva man vil innenfor næringspolitikken”*.

Vi møter også respondenter som forteller om de forskjellige vanskene de har møtt på i samarbeidet, for så å understreke at det er et godt forhold mellom ESA og norske myndigheter.

Vi registrerer at her er sterke utsagn og sterke følelser ute og går i samarbeidet, og mener at det må kunne beskrives som konfliktfylt.

Konflikten kan handle om mangel på kunnskap, slik ESA mener er tilfelle innen norske fagdepartement. Også norske myndigheter er seg bevisst på mangelen på kunnskap i byråkratiet, og har som nevnt gjort flere grep for å øke kompetansen. Når ESA hevder at *”kvaliteten øker med konfrontasjonsnivået”* forteller det likevel at den nødvendige kompetanse finnes i det norske byråkratiet, om den ikke er like god på alle nivå.

Konfliktnivået kan handle om forskjellen på kultur mellom partene. Det er innlysende at om partene ikke makter å bygge bro over en så ulik tilnæringsmåte som det begge parter og andre observatører beskriver, vil enhver sak kunne være konflikt drivende, uavhengig av om det handler om trivialiteter eller om viktige prinsipper. Det synes som sagt ikke som om det er sakens innhold som driver konflikten, men løsningsstrategien.

Konfliktnivået kan også handle om verdier. ESA er som tidligere nevnt et neofunksjonalistisk dyr, mens alle dens omgivelser fungerer etter demokratiske prinsipper. ESAs funksjon er følgelig bundet til regler, mens omgivelsene i tråd med en governancerasjonalitet søker etter løsninger en kan enes om gjennom forhandlinger.

### 5.5.6. Demokrati og legitimitet

Bak behandlingen av sakene merker vi en klar betoning av demokrati og legitimitet, som vi skal drøfte i neste avsnitt.

Likevel må vi alt her peke på at legitimiteten er et bærende element i alt som har med håndteringen av disse sakene å gjøre.

Om Norge, ved Storting og Regjering, ikke aksepterer at rettsaktene blir gjennomført i norsk lov, har vi et brudd på den legale legitimitet. Taper vi den, vil EØS-avtalen neppe vare lenge i etterkant. Skulle EU få en forståelse av at Norge er motvillig til la sitt lovverk harmoniseres med EU sitt, vil motkrefter snart være på banen. Det vil kunne føre til hindringer for de fire friheter, for eksempel ved bruk av §102:5, fordi EU-systemet ikke vil ha tillit til det norske systemet for gjennomføring av rettsakter. Dette igjen vil kunne ramme de fire friheter, og avtalens pragmatiske legitimitet blir svekket. Nettopp av denne grunn er den demokratiske dimensjon så viktig. I vår del av verden er det demokratiet som er basis for den normative legitimitet, det er dette prinsippet som bærer vår forståelse av samfunnet. Derfor var det dette prinsippet som ble redningen da tillitskrisen brøt løs med president Jacques Santers avgang fra EK etter anklager om korrupsjon og slett ledelse i mars 1999. En beveget seg fra neofunksjonalisme til intergovernmentalisme, eller fra kommisjonens makt til demokratisk makt, om en vil. Slik ble den normative legitimitet gjenopprettet.

ESAs oppgave er å se til at norske myndigheter gjennomfører de rettsakter som EØS-komiteen har fattet vedtak om på sine månedlige møter. ESA på sin side må påtale de områder som ikke er gjennomført i tide, riktig og tilstrekkelig. Gjør de ikke det, må det gå ut over deres legale legitimitet, og ESA vil slite med sin troverdighet. Slik vil det derfor også virke inn på deres normative legitimitet. En slik situasjon vil i så fall kunne uthule tilsynets handlingsrom og handlekraft. I dag står ESA igjen som en institusjon som ble til i en neofunksjonalistisk periode, og siden EØS ikke har samme dynamikk som EU, har ESA blitt stående igjen som et overnasjonalt tilsyn, og fastholder sin autoritet på bakgrunn av legal legitimitet, uten å være særlig opptatt av den normative legitimitet. Dette er et faresignal i en verden hvor den intergovernmentalistiske

tankegang har overtatt, og hvor en tenker samhandling/governance mer enn kontroll/tilsyn. Vi ser et dobbelt problem. Først ser vi at norske politikere på den ene side ytrer liten interesse både for de nesten fire tusen sakene ESA har hatt disse ti årene, og hvor flere saker har vært store og til mye frustrasjon, men også for debatt innad i sine partier, og for den saks skyld mellom partiene. For det andre merker vi oss en manglende kunnskap om hvordan systemet med tilsynet og domstolen fungerer. Vi ser at flere av våre respondenter, også blant de som har vist interesse og bekymring for ESAs stilling, blander sammen institusjoner – ”ESA-domstolen” - og mangler kunnskap både om lovverk og om hvilke grupper (tjenestemenn/politisk oppnevnte/politikere) som representerer staten i ulike komiteer og grupper. Dette er en betydelig belastning for ESAs normative legitimitet, og dersom den nivilleres, vil det også kunne få de samme konsekvenser som nevnt i forrige avsnitt – EØSa vil kunne miste sin pragmatiske legitimitet.

Tilsvarende vil det være kritisk om EFTAc skulle miste sin normative legitimitet – tilliten til at deres dommer er rettferdige. Derfor må de selv ivareta sin legale legitimitet ved nøye å dømme rettferdig etter EØSa som ligger til grunn for deres virksomhet. Det er ikke uten grunn at EFTAc framfører kritikk mot ESA om at de bare fører de sakene de er sikker på å vinne, og at de sender altfor få saker til domstolen. Domstolens normative og kognitive legitimitet er avhengig av at den er til stede i befolkningens bevissthet. Dette forstår domstolen, og hevder at de burde hatt flere saker, flere enn et snitt på 4,1 pr år for Norges vedkommende i det tiåret vi ser på, et snitt som forteller at det i noen år ikke er mer enn 1-2 saker. ESAs ønske om å vinne saker er neppe en ønskelig holdning for EØSa, og det samme gjelder en eklektisk holdning til saksmengden. Av hensyn til intergreringsprosessen er harmoniseringen av det norske lovverk til EU avgjørende. Dette burde være ESAs grunnholdning, på bakgrunn av deres formål ut fra ODA, altså igjen den legale legitimitet, men også fordi den normative legitimitet synes å være rystet.

### 5.5.7. Oppsummering

Under vårt forskningsspørsmål II ”*Hvordan håndteres sakene av de stridende parter?*” ser vi noen tydelige trekk som understrekes av flertallet blant respondentene.

For det første ser vi at flertallet av saker er uproblematisk og får som regel sin løsning allerede etter uformell kontakt.

For det andre ser vi at når saken blir prinsipiell, oppstår det motsetninger og uklarhet. Fra norsk side søkes det løst gjennom å legge skriftlige rutiner i bunn. Fra ESAs side kommer påstander om inkompetanse og synsing.

Materialet vårt synes å peke på mer dyptliggende årsaker til samarbeidsvanskene: eklektisk adferd fra ESA, betydelige kulturforskjeller, idégrunnlag, legitimitet og demokratiske verdier. Funnene peker i retning av et arkaisk tilsyn i intergovernmentalistiske omgivelser.

### 5.6. Forskningsspørsmål III: Hvordan ivaretas hensynet til demokrati og legitimitet i harmonerings- og integreringsprosessen med EU?

Gjennom hele prosessen med avhandlingen har vi vektlagt hensynet til demokrati og legitimitet når det gjelder Norges saker i ESA og EFTA-domstolen i perioden 1998-2008. Dette samholder vi med den rådende intergovernmentalistiske tenkningen som både EU, men også vårt demokrati bygger på.

For å gi en sakssvarende behandling av spørsmålene om demokrati og legitimitet, velger vi å behandle hvert av begrepene for seg før vi trekker dem sammen i slutten av avsnittet.

### 5.7. Demokrati

Vår grunnleggende forståelse av demokrati er at en skal vite hvem det er som fatter beslutningene og kunne kaste dem ved neste valg.

Problemet vi møter i dagens samfunn er fragmentering av statens makt. Den er et resultat av at myndighet er blitt lagt ut til ulike tilsyn, direktorat, private aktører, og over- og transnasjonale organsisasjoner. Dermed har en ikke lenger oversikt over hvem det er som fatter beslutningene og kan derfor heller ikke kaste dem – de stiller ikke til valg. Samtidig vil statsmakten fremdeles sitte med ansvaret<sup>320</sup>. De som får tildelt makt, frasier seg på den andre siden ansvar. Dermed blir rollefordelingen mellom politikk og forvaltning uklart.

#### 5.7.1. Den politiske dynamikk

I forrige kapittel så vi på hvor forskjellig ESAs stilling er i forhold til EØS/EFTA sammenlignet med EKs stilling i forhold til EØS/EU.

Et fellestrekk blant våre respondenter er påpekningen av hvor liten innflytelse Norge har på de rettsakter som kreves gjennomført i norsk lovverk. De hevder at grunnen til dette er at norske politikere opptre som ”amatorer” i forhold til å være proaktive overfor EU. I dette legger de at når først rettsaktene er vedtatt i EØS-komiteen, er det for sent. Det er faktisk allerede for sent når EFTA-sekretariatet sender ut sitt skjema der statene skal meddele sin mening om hvorvidt en rettsakt er EØS-relevant eller ikke. Det betyr i praksis at når underkomiteene og arbeidsgruppene i EFTA behandler den vedtatte rettsakten fra EU, handler det om kosmetiske endringer. Det er her det demokratiske underskuddet viser seg: EØS/EFTA har ytterst liten påvirkning på hvilke rettsakter som skal gjennomføres i norsk lov. Dette er fordi EØSa er en assosiasjonsavtale, som betyr at vi ”speiler” EUs mening og deres rettsakter innen EUs første søyle. Det er prisen Norge betaler for tilgang til det indre marked.

Derfor hevder våre respondenter at de norske politikere må lære å lese av den politiske dynamikken i EU. Tradisjonelt har man en tendens til å tenke klassisk politikk.: ”...at

---

<sup>320</sup> NOU 2003:19, pkt.3.6

*EU-politikken skal håndteres av UD gjennom de offisielle kanaler, gjennom diplomatiet, men slik fungerer det bare ikke lenger i praksis.*” Den respondenten som sa dette, hevdet at norske politikere derfor må øve seg i å lytte til det som skjer i EU på et mye tidligere stadium. Påvirkningsmakten er kun tilgjengelig før vedtak blir gjort. Derfor må norske politikere både fange opp hva som skjer i EU og posisjonere seg for å kunne drive lobby. De må med andre ord være til stede, være orientert og ha kunnskap om de saker som er på vei gjennom EU-systemet for å kunne påvirke det som mange hakk senere kommer fra ESA.

Det vi ser i EU-systemet, er at en på grunn av *co-decision* vet hvem det er som fatter beslutningene, og en har mulighet til å kaste dem ved neste valg. For EØS/EFTAs vedkommende vet ikke en gang politikerne hvem det er som sitter i EØS-komiteen, og langt mindre folk flest. Når vi konfronterte norske politikere med at Norge er representert på tjenestemannsnivå i EØS-komiteen, reagerte flere med forbløffelse. De spurte om EØSa stiller krav om hvordan staten skal representeres, og da de fikk vite at slike krav ikke er nedfelt i avtalen, mente de at Norge burde representeres på et høyere nivå.

Av denne grunn er det mange av respondentene som klager over et veldig demokratisk underskudd i Norges ende av systemet – ”*vi kan bare ta imot det som kommer*”. Her ligger den store ulikheten mellom EU og EØS. Norge sitter uten beslutningsmakt. Om en ser på saker ”av særlig viktighet”, og som har konstitusjonelle krav, vil en se at før Stortinget fatter vedtak er Norge allerede etter folkeretten bundet av EØS-komiteens vedtak. Stortinget har i slike saker reelt sett bare formalitetsmakt. Selvsagt kan en ta i bruk §102:5, men det kan få uante følger for nasjonen.

### **5.7.2. ESA er ulik EU-kommisjonen**

I forrige kapittel omtalte vi kort problemstillingen i forhold til ulikheter mellom EK og ESA. Det sier seg selv at EK, som ”*lokomotivet i EU*” har en rekke funksjoner som ESA ikke har. Det er likevel ikke alle disse funksjonene som er vårt anliggende.

I EUs utvikling har det vært nødvendig å gjøre kursendringer. En av de store kursendringene handler om overgangen fra neofunksjonalistisk til intergovernmentalistisk orientering, som skjedde etter avsløringen av korrupsjon og slett ledelse i EK i 1999. I praksis betyr dette at EU, og dermed EK, justerte seg etter de institusjonelle omgivelser de befant seg i. Nasjonalstatene kom tilbake til makten, og ble de som legger føringene for EU-institusjonenes virksomhet.

Det står i EØSa at avtalen er dynamisk. Den blir ikke dynamisk av at det står i avtalen. Den blir heller ikke dynamisk av at ESA eller UD hevder det. Vi forstår at det av hensyn til avtalens legitimitet er nødvendig å hevde denne påstanden. Like fullt vil vi hevde at avtalen er stiv og få har tro på at den lar seg endre. ”*De fleste politikere er livredde for endringer i EØS-avtalen fordi de ikke vet hva som da vil skje,*” var det en politiker som

sa. Den ytre rammen er låst, og avtalen er bare dynamisk på det vis at nye rettsakter kan droppes ned i den allerede låste rammen. I løpet av det tiåret vår avhandling omhandler har det skjedd en stor utvikling i EU, mens EØSa har stått helt stille. Dette betyr at avtalen faktisk var utdatert da den trådte i kraft, fordi Maastricht-traktaten ble vedtatt et par måneder tidligere. Det betyr at EØS kun forholder seg til EUs første søyle og kan ikke forholde seg til de to øvrige. Hva som da skjer om Lisboa-traktaten blir ratifisert, vet ingen.

Vår påstand er at ordet dynamisk kan brukes om EU-systemet. Er det tilfelle, kan vi vanskelig se at samme ord kan beskrive EØSa.

Statene i EØS/EFTA fungerer demokratisk, og endrer og tilpasser seg til omgivelsene. Her kan en for eksempel se på finanskrisen. ESA, derimot er koblet til et regelverk som hevder seg å være dynamisk, men som ikke tilpasser seg omgivelsene. Dette er et demokratisk dilemma.

### 5.7.3. Stortingets rolle

Den parlamentariske styringskjede gir et korrekt bilde av hvordan demokratiet bør utøves i Norge. I den ligger at makten kommer fra folket, og skal tilbake til folket. På sin vei gjennom valgsystemet blir makten delegert til Storting og Regjering. Regjeringen utøver sin eksekutive makt gjennom byråkratiet, som igjen skal tjene folket som opprinnelig valgte sine representanter.

I en tid da makt forvitres, blir også de demokratiske institusjonene svekket gjennom fragmentering, som vi tidligere har påpekt. Under disse forhold vil de ulike aktørene i den parlamentariske styringskjeden erfare avmakt. Denne avmakten oppleves på flere måter: for eksempel gjennom at en ikke vet hvem som faktisk har makt, gjennom usikkerhet om egen makt, og gjennom å bære et ansvar mens andre har makten.

Når en av politikerne i et intervju sier at demokratiet ikke blir ivaretatt gjennom beslutningsprosessen i EØS, får vi et bilde av problemet. Når så en annen politiker kaller avtalen for ”*ekstremt udemokratisk*”, uttrykker de begge at Stortinget har et demokratisk problem med avtalen. I disse samtalene har vi fått vite at lovgiverne ikke har noe med ESA å gjøre – det er ikke deres rolle. De samme politikerne snakker om ESA som den tredje statsmakt – nemlig domstolen. ”*Norges forhold er et kontraktlignende forhold, og forholder seg i forhold til ESA som til en domstol,*” sier en av parlamentarikerne.

ESA er ikke det samme som EFTAc, hvor den siste er de facto en domstol. ESA er et overnasjonalt tilsynsorgan som skal sørge for at EØSa overholdes og etterleves. Når Stortingspolitikere ikke makter å skille mellom tilsynet og domstolen, får en et demokratisk problem. Det uttrykker seg, slik en av respondentene sa, gjennom at tilknytningen er et ”*kontraktsforhold og det demper åpen debatt*”.



I de fleste av våre samtaler med respondentene er vi blitt overrasket over manglende kunnskap. Dette handler ikke bare om hva de sier om kunnskapsnivået generelt, men de avslører også egen manglende kunnskap. EK hevdet at ESA kunne kreve saker behandlet i EØS-komiteen. Vi kan nevne avarter som ESA-domstolen, ESA-dommer, eller nevne Stortingets Internasjonale Kontor som ikke vet hva EØS-utvalget er, EFTA som forteller om ESAs prosessuelle finurligheter eller en politiker som hevder at EØS-komiteen ikke er et innflytelsesrikt organ. Dette forteller om manglende kunnskap. Systemet er komplekst, men de folkevalgte burde ha oversikt, og ikke minst de som sitter i komiteer med direkte relasjon til EØS-institusjonene.

Manglende kunnskap vil naturlig måtte føre til – og er samtidig et resultat av - at en ikke engasjerer seg. Det oppleves som et minefelt der en med sikkerhet vil gå på en smell. Når et medlem av Stortingets delegasjon til EØS og EFTA parlamentariskkomiteer unnskylder seg med manglende kunnskap etter 3-4 års tjeneste, ser vi det som et symptom.

Norges delegasjon til EU i Brussel omtaler den manglende kunnskapen i Stortinget som ”et systemisk problem”. Når de ble konfrontert med at Stortingspolitikere ikke hadde kunnskap om behandling og saker, fikk vi svært indignerte svar: ”*Jeg har selv skrevet saker til møtene og vært til stede.*”

Den manglende kunnskap gjør at mange politikere engasjerer seg lite underveis, og først reagerer i etterkant når rettsakten er blitt gjennomført i norsk lov. Det er ikke vanskelig å forstå at dette skjer, men det tjener ikke demokratiet.

Et annet moment når det gjelder EØS og demokratiet er den manglende oppmerksomhet sakene får i Stortinget. ”*Vi vet at regjeringen blir orientert, at det blir utformet mandat og at regjeringen orienterer Stortinget,*” forteller en av våre respondenter fra Brussel. Utenriksministeren har for øvrig orientering om EØS to ganger i året. De relevante parlamentariskkomiteer i Stortinget møter også EFTAs formannskap i Brussel og blir orientert om de store sakene.

Likevel har EØS-sakene liten oppmerksomhet i Stortinget.

En av grunnene kan være den manglende kunnskap som vi har nevnt ovenfor. Det er likevel naturlig å anta at de nærmere, synligere og mer presserende sakene oppleves som viktigere. En annen grunn, som vi synes å kunne lese mellom linjene, er en ansvarsfraskrivelse. Dette er det departementene og byråkratene som skal ha hånd om, mens Stortinget skal holde på med politikk. Her spør vi oss om hvorfor det da er så viktig at Stortinget blir orientert.

Når det gjelder de saker ESA har med Norge, har vi tidligere påpekt at de fleste er av triviell karakter og har liten prinsipiell betydning. Saksmengden derimot er svært stor. Respondentene våre påpeker at de viktige sakene har en tendens til å drukne i alle småsakene. Det fører til at det blir liten oppmerksomhet rundt sakene, og at en først

oppdager at noe viktig holder på å skje, eller har skjedd, langt ute i prosessen. Og når det gjelder ESA sine saker, er disse allerede vedtatt av EØS-komiteen og er blitt gyldige rettsaker for EØS/EFTA. Vi vet også ut fra intervjuene at det er liten oppmerksomhet på EØS og ESA innad i partiene og mellom dem.

I samtaler med Stortingsrepresentanter fanger vi opp frustrasjoner over at ESA har en rolle som griper inn i deres mandat og reduserer det. Det kommer til uttrykk ved utsagn som *”ESA ... griper langt inn på vårt nasjonale område”*, og sier dermed at ESA rokker ved selvstyret. *”EØSa er mer absolutt enn norsk side ønsker å tro”* blir det hevdet fra motsatt part.

Dette uttrykker den klassiske avmakt en får ved fragmentering av staten. Norge har avgitt suverenitet til ESA, og når ESA så gjør seg bruk av denne makten, reagerer norske politikere.

Dette beskriver et demokratisk underskudd.

En annen frustrasjon som også uttrykker det demokratiske underskuddet har med størrelsesforhold å gjøre. *”ESA er overbefolket”* og *”Det er ingen rimelig balanse mellom EØS/EFTA og EU”*. En politiker sa det slik: *”Vi er en nasjon på 4,8 mill innbyggere, Island har 280.000 og den banditnasjonen nede i fjellene mellom Sveits og Østerrike. Ja, for det er en banditnasjon.”*

Det blir hevdet at EK ikke fører på langt nær samme kontroll med de 27 EØS/EU som ESA fører med de 3 EØS/EFTA. ESA på sin side framfører at EK har 15 ganger så mange saker som ESA. For å få samme nivå mellom EK og ESA i tilsynssaker, må EK føre 121 saker for hver sak ESA åpner.

Vårt spørsmål er likevel om omfanget av saker forteller noe om demokrati. Størrelsesforholdet mellom institusjonene henholdsvis i EU og EØS/EFTA kan være en indikator, men vi vil hevde at antall saker ikke er avgjørende i forholdet til demokratiet. Derimot mener vi at politikernes innsyn og involvering er avgjørende for den demokratiske kvalitet.

Det blir videre hevdet at et tilsynsorgan ikke skal ha en politisk tilknytning. Dette angis som grunn for at Stortingspolitikere ikke skal eller bør ha et ansvar i forhold til ESA.

Slike argument faller på sin egen urimelighet. Direktoratene står under politisk kontroll. EK står under politisk kontroll. At ESA skal være helt uavhengig, er ikke en nødvendighet for å utøve tilsyn. Likevel vil en slik forståelse som nevnt ovenfor gjøre at politikerne fraskriver seg ansvar.

Mer enn halvparten av respondentene tar EØSa som et *fait accompli*, som noe som finnes og ikke kan endres. Flere beskriver at de opplever en redsel blant sine politikerkolleger for endring av avtalen. Vi synes å merke en holdning av typen *”vi vet hva vi har, men*

ikke hva vi får”. Dette beskriver en endringsvegring blant politikerne, noe som igjen gir dem anledning til ikke å involvere seg.

Vi spør oss om dette kan være opportunistisk adferd. Om politikerne skulle velge å arbeide for endring av EØSa, og dette slår tilbake med reaksjoner av typen §102 fra EU, vil det kunne gå ut over samhandel med EU, og bli dyrt for norske næringslivsinteresser. Dermed ville politikerne i neste omgang, i henhold til vår definisjon av demokrati, kunne bli kastet ved neste valg. Under slike forhold kan det være nyttig rent personlig å tie.

Det som undrer oss er den massive avskrivelsen av EØSa i forhold til demokratiet fra samtlige politiske respondenter. En uttrykte det slik: *”Uansett hvilket standpunkt en har, vil det være ytterst vanskelig å holde på EØSa og kalle seg demokrat.”* Når dette er en så gjennomført holdning hos norske sentralpolitikere, hvorfor griper de da ikke tak i det for å skape en endring? Svaret ligger kanskje i nok en avskrivelse: *”Det var dette resultatet vi fikk...”*

## **5.8. Legitimitet**

Vi har i sammenheng med Forskningsspørsmål II skrevet noe om legitimitet i forhold til håndtering av Norges saker i ESA og EFTA-domstolen 1998-2008, men vil her bruke noe mer plass til å understreke hvor sentralt dette spørsmålet er i vår sammenheng.

Institusjonene i EØS står og faller med sin legitimitet. Taper de legitimiteten, vil de ikke lenger kunne være effektive i forhold til å utføre den funksjon de er ment å ha. Derfor vil vi peke på at legitimiteten er et bærende element i alt som har med disse sakene å gjøre. De ulike typene legitimitet griper inn i hverandre, støtter hverandre, eller undergraver hverandre.

### **5.8.1. Legitimitet og norske myndigheter**

Om Norge, ved Storting og Regjering, ikke aksepterer at rettsaktene blir gjennomført i norsk lov, har vi et brudd på den legale legitimitet. Taper vi den, vil EØS-avtalen neppe vare lenge i etterkant. Skulle EU få en forståelse av at Norge er motvillig til la sitt lovverk harmoniseres med EU sitt, vil motkrefter snart være på banen. Det vil kunne føre til hindringer for de fire friheter, for eksempel ved bruk av §102:5, fordi EU-systemet ikke vil ha tillit til det norske systemet for gjennomføring av rettsakter. Dette vil igjen kunne ramme de fire friheter, og avtalens pragmatiske legitimitet blir svekket. Nettopp av denne grunn er den demokratiske dimensjon så viktig. I vår del av verden er det demokratiet som er basis for den normative legitimitet, det er dette prinsippet som bærer vår forståelse av samfunnet. Derfor var det dette prinsippet som ble redningen da tillitskrisen brøt løs med president Jacques Santer's avgang fra EK etter anklager om korrupsjon og slett ledelse i mars 1999. En beveget seg fra neofunksjonalisme til

intergovernmentalisme, eller fra kommisjonens makt til demokratisk makt, om en vil. Slik ble den normative legitimitet gjenopprettet.

Når ulike regjeringer stjeler hverandres fjærprakt, handler det om ære. Ære handler igjen om normativ legitimitet. Dersom en regjering fører i land en sak som foregående regjering arbeidet helt fram til løsning, og de førstnevnte tar æren for det<sup>321</sup>, forsøker de på sviktende grunnlag, å bygge slik legitimitet. Dette er en farlig idrett, fordi en så lett kan bli ribbet for all ære.

### 5.8.2. Legitimitet og ESA

ESAs oppgave er å se til at norske myndigheter gjennomfører de rettsakter som EØS-komiteen har fattet vedtak om på sine månedlige møter. ESA på sin side må påtale de områder som ikke er gjennomført i tide, riktig og tilstrekkelig. Gjør de ikke det, vil det gå ut over deres legale legitimitet, og ESA vil slite med sin troverdighet. Slik vil det derfor også virke inn på deres normative legitimitet. En slik situasjon vil i så fall kunne uthule tilsynets handlingsrom og handlekraft. I dag står ESA igjen som en institusjon som ble til i en neofunksjonalistisk periode, og siden EØSa ikke har samme dynamikk som EU, er ESA blitt stående igjen som et overnasjonalt tilsyn, og fastholder sin autoritet på bakgrunn av legal legitimitet, uten å være særlig opptatt av den normative legitimitet. Dette er et faresignal i en verden hvor den intergovernmentalistiske tankegang har overtatt, og hvor en tenker samhandling/governance mer enn kontroll/tilsyn.

Vi ser her et dobbelt problem. Først ser vi at norske politikere på den ene side ytrer liten interesse både for de nesten fire tusen sakene ESA har hatt disse ti årene, og hvor flere saker har vært store og til mye frustrasjon. De viser også liten interesse for debatt om EØSa og ESA innad i sine partier, og for den saks skyld mellom partiene. For det andre merker vi oss en manglende kunnskap om hvordan systemet med tilsynet og domstolen fungerer. Vi ser at flere av våre respondenter, også blant de som har vist interesse og bekymring for ESAs stilling, blander sammen institusjoner – ”ESA-domstolen” - og mangler kunnskap både om lovverk og om hvilke grupper (tjenestemenn/politisk oppnevnte/politikere) som representerer staten i ulike komiteer og grupper. Dette er en betydelig belastning for ESAs normative legitimitet, og dersom den nivilleres, vil det også kunne få de samme konsekvenser som nevnt i forrige avsnitt – EØSa vil kunne miste sin pragmatiske legitimitet.

En annen belastning for ESAs normative legitimitet kommer fram i ESAs påstand om sin uavhengighet. I det neofunksjonalistiske landskap er påstanden en nødvendighet for at tilsynet skal beholde sin troverdighet. Dersom tilsynet blir for tett koblet til nasjonale

---

<sup>321</sup> Erna Solberg hadde arbeidet saken om Differensiert arbeidsgiveravgift helt fram til avgjørelse, mens neste regjering tok æren for seieren.

interesser, vil det kunne stilles spørsmål ved deres habilitet, og dermed den omtalte normative legitimitet, selv om de gjennom sin saksbehandling ivaretar den legale legitimitet til punkt og prikke. Samtidig forsøker ESA å bevare sin normative legitimitet overfor EU ved å legge seg tett opp til EK i deres syn og avgjørelser. Når de venter med å fatte avgjørelser i påvente av at EK skal få en tilsvarende sak til avgjørelse, eller søker etter EKs policy i en gitt sak, er det nettopp for å bygge sin troverdighet i forhold til EU-systemet. Dette handler både om legal og normativ legitimitet. EØS/EFTA er avhengig av denne legitimiteten for at de fire friheter skal ha fritt løp i deres samhandel med EU. Her berøres den pragmatiske legitimitet.

Likevel er her nok en problemstilling i forhold til normativ legitimitet. Den handler om det som kan skje dersom demokratiske verdier innenfor det norske folk får befolkningen til å stille spørsmål ved ESA som institusjon på grunn av deres eklektiske adferd eller manglende demokratiske forankring. Dette går både på ESAs egenart, og derfor den kognitive legitimitet, men også på hvordan de utfører sin funksjon, og følgelig den normative legitimitet. Denne situasjonen kan være nærmere enn mange ønsker å tro, fordi holdningene i folket generelt og blant politikere spesielt er langt mer preget av governance enn tidligere.

### **5.8.3. Legitimitet og EFTA-domstolen**

Tilsvarende vil det være kritisk om EFTAc skulle miste sin normative legitimitet – tilliten til at deres dommer er rettferdige. Derfor må de selv ivareta sin legale legitimitet ved nøye å dømme rettferdig etter EØSa som ligger til grunn for deres virksomhet. Det er ikke uten grunn at EFTAc framfører kritikk mot ESA om at de bare fører de sakene de er sikker på å vinne, og at de sender altfor få saker til domstolen. Domstolens normative og kognitive legitimitet er avhengig av at den er til stede i befolkningens bevissthet. Dette forstår domstolen, og hevder at de burde hatt flere saker, flere enn et snitt på 4,1 pr år for Norges vedkommende i det tiåret vi ser på, et snitt som forteller at det i noen år ikke er mer enn 1-2 saker. ESAs ønske om å vinne saker er neppe en ønskelig holdning for EØSa, og det samme gjelder en eklektisk holdning til saksmengden. Av hensyn til integreringsprosessen er harmoniseringen av det norske lovverk til EU avgjørende. Dette burde være ESAs grunnholdning, på bakgrunn av deres formål ut fra ODA, altså igjen den legale legitimitet, men også fordi den normative legitimitet synes å være rystet.

### **5.8.4. Legitimitet og institusjonell teori**

Som en ser ovenfor vil legitimitet alltid være i spill.

Mer generelt kan vi se på hvordan legitimiteten kommer i spill i forhold til ulike dimensjoner når det gjelder de ulike institusjoner innen EU- og EØS-systemene.

De to pilarer og bjelken vil ikke kunne fungere uten regulative strukturer og prosesser. Derfor var en helt avhengig av ODA for å kunne opprette bl.a. ESA og EFTAc. Like

avhengig var en av å ha den formelle avtalen som regulerte prosessene på plass, både når det gjelder hva som skulle reguleres og hvordan. Derfor ble EØSa ratifisert. At denne avtalen skulle være midlertidig, og at den ble ratifisert 2 år før folkeavstemningen om norsk EU-medlemskap, er en belastning for avtalens normative legitimitet. Dette kommer til syne i måten avtalen blir omtalt på. Uten den legale legitimitet ville ikke systemene kunne fungere av hensyn til folkeretten, men en kan ikke endre strukturer og prosesser uten å endre regelverket.

Den normative legitimitet følger av at EØS-institusjonene, deriblant ESA og EFTA, utfører sin funksjon i overensstemmelse med de regler som ligger til grunn for deres eksistens, da disse reglene oppfattes av samfunnet som ”riktige”. Her vil en også vise til institusjonenes egenart eller identitet. Identiteten dannes både ut fra opprinnelse, men fylles også ut av historien – eller deres valg, prioriteringer og handlinger, og slik blir den normative legitimitet bygget opp i folks bevissthet. Skulle disse institusjonene avvike fra sin opprinnelse eller sin historie, vil denne legitimiteten kunne trues, særlig ved gjentakelse. Det samme vil være tilfelle om samfunnet skulle endre oppfatning om hvilke normer som skal være rådende i Norges europasamarbeid. Den normative legitimitet vil da kreve endring i de regulative strukturer og prosesser.

Nytteverdien av EØS-institusjonene danner grunnlaget for deres pragmatiske legitimitet. At EØSa åpnet for samhandel på lik linje med EU innenfor de fire friheter, gav norsk næringsliv en fordel de ikke hadde tidligere. Det gav økonomisk vekst og nye muligheter. Dermed bygget dette institusjonenes pragmatiske legitimitet. Skulle det vise seg at de avtaler vi har med EU begrenser mer enn de gir tilgang, for eksempel med tanke på søyle to og tre, vil den pragmatiske legitimitet svekkes.

Arbeidet med å fremme samhandel for økonomisk vekst måtte organiseres i en eller annen form. Når folk opplever at formen ”bør være slik” for å fungere, snakker vi om kognitiv legitimitet. Skulle normene endre seg på dette feltet, vil organiseringen oppleves som gammeldags og tungvint, eller lite funksjonell, og den kognitive legitimitet vil være svekket. For å gjenvinne den, vil organiseringsformen måtte endres i pakt med det som oppfattes som funksjonelt.

Vi vil som avslutning se på hvordan de ulike former for legitimitet gjør seg gjeldende i forhold til de ulike institusjoner.

Når vi vurderer legitimitet i et økonomisk perspektiv, ser vi at EØSa regulerer samhandel med med EU, selv om vi ikke er medlemmer av EU. Der ligger alle relevante lover og regler nedfelt, henholdsvis i avtaleteksten og i vedleggene som stadig får nye tillegg. I

årene 1998-2008 snakker vi om 4361 tillegg<sup>322</sup>. Det er i forhold til disse reglene at ESA opererer når de åpner en sak i forhold til ett av EØS/EFTA. Dette viser at det økonomiske perspektiv er fundert på og avhengig av legal legitimitet.

Dessuten er økonomien helt prisgitt den pragmatiske legitimitet, som ligger i muligheten til å benytte seg av de fire friheter. Det at norsk næringsliv kan drive handel fordi det reelt finnes fri flyt av varer, tjenester, personer og kapital bygger denne legitimiteten. Når norske eller utenlandske interesser prøver å beskytte seg med tilpasninger som hindrer frihandel, vil det undergrave den pragmatiske legitimitet. ESAs oppgave er å hindre at den pragmatiske legitimitet blir svekket.

Vurderer vi legitimitet i et statsvitenskapelig perspektiv, vil fokuset ligge på legal og normativ legitimitet.

Ethvert samfunn har en eller annen form for styringssystem. I vår del av verden reguleres styringen gjennom demokratiske systemer. Her viser vi igjen til minimumsstandarden for demokrati, nemlig å vite hvem som fatter beslutninger og å kunne kaste dem ved neste valg. I et parlamentarisk system, vil demokratiet kunne beskrives gjennom den parlamentariske styringskjeden. Makten til å gi lover og til å utøve styring kommer fra folket og skal ende hos folket. Slik vil også EØSa sine styringsdokumenter måtte være et resultat av demokratiske valg. Kontrollen med utøvelsen av disse reglene må også være forankret i den samme ideologi. Her ligger den legale legitimitet i den aktuelle lovgivningen. Endring av styringsdokumentene må da også være demokratisk forankret, slik at regler som ikke lenger har demokratisk forankring kan endres av det samme demokratiet.

Den normative legitimitet følger den legale innen statsvitenskapen. De gjeldende normer for styring og kontroll finner en i demokratiske verdier. Dette vil i praksis bety at når reglene oppfattes som ”riktige”, har det sin grunn i at folket identifiserer dem som demokratiske. Skulle det oppstå en avstand mellom reglene og den allminnelig oppfatning av hvordan demokratiet bør fungere, vil det normative ha fortrinnsrett i folks oppfatning framfor reglene. Derfor er det korrekt å si at det er den normative legitimitet som går forut for den legale. Det kreves en tilslutning fra folket for å gi eller endre reglene for styring og kontroll, ifølge den parlamentariske styringskjeden.

Endelig skal vi se på legitimitet i et sosiologisk perspektiv. Her vil en være opptatt av hvordan individer, grupper og organisasjoner fungerer.

Etter hvert som organisasjoner blir institusjonalisert, er det på grunn av regulative, normative og kognitivt-kulturelle mekanismer<sup>323</sup>. Når de følger myndighetenes regler, tilpasser seg samfunnets normer og tas for gitt, er de institusjonalisert.

---

<sup>322</sup> Se fig.5.02

<sup>323</sup> Se fig 3.01

Om vi overfører dette til EØS-institusjonene, blir følgen at de bygger sin normative legitimitet ved å fungere i henhold til de regler som er satt for dem. ESA skal føre tilsyn med EØS/EFTA i henhold til det stadig økende antall tillegg i EØSa-vedleggene. EFTA skal dømme etter reglene i EØSa. Når de gjør dette, vil det oppfattes som "riktig" av befolkningen, og institusjonene vil over tid bli tatt for gitt. Når de oppfyller alle de tre elementene nevnt ovenfor, vil de bygge sin normative legitimitet i samfunnet. Vi vil med andre ord hevde at EØS-systemet i sosiologisk perspektiv bygger normativ legitimitet ut fra momenter hentet fra klassisk institusjonell teori.

Samtidig vil en også i dette perspektivet måtte se på hvilket script som er brukt til å forme organisasjonen og hvordan den fungerer. Slike script blir som tidligere nevnt oppfattet som "sanne" og det underbygger den kognitive legitimitet. Det handler om aksepterte oppfatninger om hvordan slike institusjoner skal organiseres og hvordan de skal fungere.

Vi kan følgelig sette dette opp i en matrise for å visualisere det i kortform:

		Legitimitet			
		Pragmatisk	Legal	Normativ	Kognitiv
Institusjonelle teorier	Økonomi	De fire friheter	Konkurranselovgivning		
	Statsvitenskap		Demokratisk styring/kontroll	Demokratiske verdier	
	Sosiologi			Klassisk institusjonell teori	Nyinstitutionell teori

**Fig. 5:31**

### 5.8.5. Oppsummering

I forhold til vårt tredje forskningsspørsmål: "Hvordan ivaretas hensynet til demokrati og legitimitet i harmonerings- og integreringsprosessen med EU?", har vi ikke minst sett på ulikeheten som oppstår mellom EU- og EØS-systemene på grunn av henholdsvis en dynamisk utvikling og en regelstyrt form. Vi har påpekt at det demokratiske perspektivet i liten og ingen grad er til stede når rettsaktene gjennomføres i norsk lov eller når ESA påtaler mangler. Vi har også påpekt hvordan dette påvirker legitimiteten i flere ulike dimensjoner.

Harmonerings- og integreringsprosessen fungerer slik det er i dag, hvor den demokratiske dimensjon synes å være ytterst svak, men vi er bekymret for systemets legitimitet. Gjennom respondentene synes vi å merke en økende frustrasjon, som tar mange uttrykk, men som vi mener det er sakssvarende å tilskrive nettopp den feilende legitimiteten.



## 6. DEL VI - Perspektivering

Gjennom denne avhandlingen har vi sett på Norges saker i ESA og EFTA-domstolen i perioden 1998-2008.

I avhandlingen presenterte vi først relevant teori før vi la frem våre hovedfunn. Derneft analyserte vi datafangsten, både i den kvantitative og den kvalitative delen. I analysen brukte vi så vel deskriptiv som kausal og eksplorativ undersøkelsesdesign. Dette har gitt oss en del interessante funn, men vi har så langt holdt oss tilbake fra å gi anbefalinger og råd.

I dette kapittelet velger vi å trekke opp noen mulige framtidige scenarioer, og vil beskrive hvordan vi, på bakgrunn av våre funn, anbefaler de ulike aktørene å agere.

### 6.1. Dynamisk eller statisk?

Det hevdes fra flere hold at EØSa er en dynamisk avtale, og bakgrunnen for denne tenkningen er at stadig nye rettsakter blir føyd til vedleggene til avtalen.

Vi på vår side har tillatt oss å betvile at den er dynamisk, særlig når vi sammenligner med utviklingen i EU.

Helt fra avtalen trådte i kraft, ja faktisk et par måneder før<sup>324</sup>, har det vært gjort vesentlige endringer i EU både på primær og sekundærlovgivningsnivå. Vi ser EØSa som et resultat av "speiling" av EUs frie marked på den tiden avtalen ble iverksatt. Det var som tidligere sagt en tid som var preget av neofunksjonalisme, som EU siden har beveget seg bort fra. EØSa står tilbake som et barn av neofunksjonalismen. Derfor velger vi å beskrive EØSa som statisk.

Vår oppfatning, etter å ha samtalt med en del sentrale respondenter, er at frustrasjonen over avtalen generelt, og med ESA spesielt, er stor. Flere bruker et språk som mer enn antyder at de føler seg "fanget" av avtalen, og at ESA har en nesten uakseptabel makt inn over det norske demokratiet.

Integreringsarbeidet i EU er fremdeles i sterk utvikling. I desember 2008 bestemte ministermøtet at de ville gjøre tilpasninger i Lisboa-traktaten for å få en positiv avstemming i Irland. Om traktaten blir vedtatt, har vi nok en gang en ny situasjon i EU. Da faller bl.a. søylene bort, og EØSa skal forholde seg til en endret virkelighet. Dette medfører et uklart bilde innen EØS, fordi virkeområdet for avtalen blir uklar. EØSa gjelder de fire friheter, og vil fortsatt gjøre det. Anvendelsen kan bli nokså komplisert i de tilfeller der direktiver omhandler en sak som ikke er EØS-relevant, men inneholder elementer av de fire friheter. Et slikt scenario forteller med all ønskelig tydelighet at

---

<sup>324</sup> Maastricht-traktaten trådte i kraft 1.nov. 1993

avtalen ikke er dynamisk – den er ikke i stand til å fange opp endringene i EU, og derfor fyller den heller ikke forutsetningen som ligger i innledningen til avtalen: ”...formålet er å opprette et dynamisk og ensartet Europeisk Økonomisk Samarbeidsområde, som er grunnlagt på felles regler og like konkurransevilkår...”<sup>325</sup> Det vil kreve en del kreativitet å hevde at EØS-området er ensartet og grunnlagt på like konkurransevilkår.

Det er også et annet moment en bør ha oppmerksomhet på, og det er en eventuell søknad om EU-medlemskap fra Island.

Dersom en slik søknad blir sendt, vil de bli tilbudt medlemskap – så tydelige er signalene fra EU. Da vil EØS/EFTA bestå av Norge og en ”bandittnasjon nede i fjellene mellom Sveits og Østerrike”, for å sitere en av våre sentralpolitikere. Da står kollegiet i ESA igjen med to personer i stedet for tre. Selv om EØSa ikke sier hvor de tre skal komme fra, er det vanskelig å tenke seg at én nasjon skal ha to representanter i kollegiet. Det vil skape store problem for legitimiteten.

Tilsvarende vil en ende opp med EFTAc som ikke kan ta avgjørelser, fordi en aldri vil oppnå flertall. Enkelte har antydnet at EJC bør overta denne funksjonen under slike forhold. Den tanken forlot en i 1992 fordi en så at det skapte store folkerettslige problem. Derfor vil det neppe fungere i dag heller.

Det er heller ikke tenkelig å oppnevne en tredje dommer fra et EU-land til å dømme innen EØS/EFTAs område. Å hente en dommer fra et land utenfor Europa, som for eksempel Canada, synes også å være en vanskelig tanke med tanke på at dommerne skal oppnevnes av regjeringene i EØS/EFTA. Tradisjonen med én dommer fra hver av de tre landene sikrer både rettferdige dommer, men også at ingen av medlemsstatene får en urimelig byrde som resultat av dommen.

Vi mener at den situasjonen som er under oppseiling er så alvorlig for norske næringslivsinteresser at det må tas tak i av det politiske miljø. Her kreves en uredt, fri og gjennomgående debatt for å finne løsninger. Fordi vi ser fra våre intervjuer at meningene om EØSa ikke skiller seg langs partilinj, er det viktig at debatten blir åpen og tverrpolitisk. Og det haster.

## 6.2. Kunnskap og kultur

Vi har i analysedelen av avhandlingen sett at kompetansen omkring ESA og EFTAc er svak både i byråkratiet og blant Stortingspolitikere. Norges delegasjon til EU snakket sågar om et ”systemisk problem”. Andre respondenter hevder at dette ikke er deres

---

325

anliggende, og UD har nylig gitt ut en håndbok om EØS-arbeidet for å kvalitetssikre prosessene med oppskrifter av kokeboktypen.

Vi mener det er et problem når de folkevalgte eller byråkratiet ikke ser at de har et problem. Denne delen av norsk lovverk er avgjørende for det norske næringsliv.

Våre respondenter har brukt et avmaktsspråk i samtalene vi hadde med dem. Om EØSa brukte de uttrykk som ”det var det beste vi kunne få”, ”vi må ta det vi får”, ”vi er bundet på hender og føtter”, ”vi har ikke noe med dette å gjøre”, ”livredde for endringer .... hva skjer da?”.

Vi vil hevde at dette betyr at de ikke ser noen mulighet til endring. Det betyr også at det er ikke mulig å gjøre noe med det. Vi opplever sentralpolitikere som vi intervjuet som pasifiserte.

Med slike holdninger kan en ikke forvente at de vil forsøke å øke sin kunnskap. Dette er hva en i pedagogikken kaller for læringsblokkering – en har en oppfatning av at det ikke nytter.

Kunnskapen må være til stede for å observere, mene, handle og evaluere. Det er først når en vet hvordan ting fungerer at en kan påvirke og øve kritikk. Omtrentlighet fører ikke fram på dette området.

Skal en ha noe håp om endring, trengs en gjennomgående kompetanseheving på norsk side i forhold til EØSa, ESA og EFTA. Med bakgrunn i avmaktsspråket har vi grunn til å anta at politikerne trenger et trykk fra den parlamentariske styringskjeden for å forsere den læringsblokkeringen vi mener vi ser.

På begge sider av bordet hvor vi finner ESA og fagdepartementene, ser vi en forståelse av at de to partene har ulik kultur i arbeidet med å finne løsninger på saker som ESA har med Norge. På norsk side hevder de at skjønn er nødvendig, og de opplever ESA som formalistiske. På ESAs side blir det hevdet at løsninger må bygge på objektivitet og vitenskapelighet, men at Norge ikke tar sakene alvorlig. For oss har det vært underlig å se at det ikke nødvendigvis er sakens substans som lager vanskeligheter, men tilnærmingen til den.

Når dette skjer i sak etter sak, og er velkjent og bevisst hos partene, er det vanskelig å forstå at partene ikke makter å finne prosedyrer som både fanger opp disse forskjellene og eliminerer dem som saksforlengere.

Denne forskjellen og mangel på kultur koster samfunnet dyrt, fordi saker varer lenger enn nødvendig. Vi spør oss selv om det er mulig å unngå at avgjørelsene blir påvirket av denne kulturen. Partenes omtale av sakene vedrørende Spillmaskiner og Hjemfallsretten forteller om at det er gått prestisje i så vel prosess som avgjørelse. Dette er uheldig og tjener ikke EØS-samarbeidet.

Denne problemstillingen krever transparens i arbeidet mellom partene. Dette mener vi er et politisk ansvar. Så lenge politikerne aksepterer at de bare skal informeres om hvor

sakene står fra tid til tid, vil denne kulturen kunne leve videre. De er nødt til å gå inn i selve prosessen og ansvarliggjøre partene i forhold til dette problemet.

På den andre side vil fokus på kulturforskjellen også kunne representere en trussel mot fagdepartementenes og ESAs legitimitet. Likevel kan en ikke akseptere at situasjonen er som den er uten å gripe tak i den.

### **6.3. Demokrati**

Etter hvert som avhandlingen er blitt til, er vi stadig kommet tilbake til det demokratiske underskudd som møter oss i forhold til EØSa og ESA. Det er vanskelig å direkte trekke EFTA inn i dette problemet, fordi det handler om den tredje statsmakt. Likevel omfattes også domstolen av dette underskuddet indirekte ved at dens aktivitet er en følge av ESAs disposisjoner.

Da avtalen i sin tid ble opprettet, skjedde det på demokratisk vis, om enn argumentasjon og tempo var heftigere enn enkelte likte. Resultatet var likevel en demokratisk avtale mellom EU og EØS/EFTA.

Femten år senere er avtalen i hovedsak den samme. Noen artikler er noe endret, og stadig nye rettsakter blir tilføyd vedleggene. På tross av dette må det være rett å si at avtalen er uendret. Det vi ser er at måten avtalen gjennomføres på er i liten grad demokratisk. Dette viser seg på et par kritiske punkter: Etter at rettsakten er vedtatt i EU, er løpet i prinsippet kjørt. Det som skjer i EØS/EFTA i etterkant ligner lite på demokrati. Når ESA åpner en sak med Norge, er den demokratiske dimensjon i hovedsak fraværende. Vi merker oss at politikere har liten oppmerksomhet på sakene, og at viktige saker drukner i havet av småsaker. Vi merker oss også, som beskrevet ovenfor, at politikerne har liten kunnskap om prosessene.

Vi har tidligere nevnt den parlamentariske styringskjeden, og hvordan den beskriver at makten ligger hos folket og ender hos folket.

Vi har etterspurt denne makten i forhold til ESA hos alle våre respondenter. Vi har fått ulike svar og begrunnelser, men de samler seg i ett svar: Her er intet demokrati i spill. Alt er gitt i utgangspunktet når det gjelder nye rettsakter til EØSa-vedleggene. I forhold til ESA blir det hevdet at demokratiet ikke skal ha noen rolle, fordi ESA er et overvåkningsorgan og må stå fritt.

Det bekymrer oss at fragmenteringen av makt blir så lett akseptert. Igjen ser vi, slik regjeringens maktutredning sier, at en har gitt bort makten, men sitter igjen med ansvaret. Dette stemmer dårlig med den parlamentariske styringskjeden.

Vi viser til tidligere argumentasjon (se pkt 5.5.6) om den politiske utvikling i EU, hvor intergovernmentalismen overtok som bærende idé ved årtusenskiftet. Det gav større

demokratisk kontroll, slik at EU i praksis styres i stor grad av medlemslandene. Denne demokratiske innflytelsen viser seg også i EKs tilsyn med de 27 EØS/EU.

I EØS/EFTA råder fremdeles neofunksjonalismen som bærende idé. ESA er blitt en institusjon som har en sterk kognitiv legitimitet etter det våre respondenter forteller oss. Det er tatt for gitt at ESA er som de er og skal være som de er. Denne tenkningen beskytter ESA fra demokratisk ”innblanding”.

Vi mener at den parlamentariske styringskjeden gir et godt bilde av et sunt demokrati. Derfor reagerer vi også når ESA er unntatt demokratisk kontroll. Makt fra folket er gjennom EØSa blitt overført til et overvåkningsorgan, men der stopper den, og folket er uten innsyn og påvirkning. EØSa er et kontaktsforhold EØS/EFTA har med EU, og derfor hevder enkelte av våre respondenter at den ikke skal underlegges demokratisk kontroll. Det vil vi bestride.

På samme vis som EK er blitt lagt under demokratisk kontroll, burde også ESA bli det, om det skal være like forhold i hele EØS-området<sup>326</sup>.

Vi etterlyser politikere som både har kunnskap og mot til å løfte fram en debatt om hvorvidt det er rett å ha institusjoner som er unntatt demokratisk kontroll i et demokrati. Vi mener at debatten må føres uten på forhånd å posisjonere seg i forhold til EØSa's fremtid, fordi saken er av prinsipiell betydning. Makten folket ved valg har overført til Storting og Regjering skal forvaltes gjennom demokratiske prinsipper i alle deler av maktapparatet. Velger en å tenke i et rent nytteperspektiv, vil en ikke våge å bestride avtalens demokratiske underskudd av hensyn til konsekvensene om avtalen skulle falle bort.

Ligger her en utenkt tanke som sier at EØSa er viktigere enn demokratiske spilleregler?

#### **6.4. Legitimitet?**

Når alt kommer til alt lander denne avhandlingen i et spørsmål om legitimitet.

Vi har samlet data i form av tall og intervjuer, vi har systematisert og analysert, og vi stiller stadig samme spørsmålet: Hva er konsekvensen av dette? Og svaret synes å være konstant: øket/svekket legitimitet.

I dette kapittelet ser vi på seks forhold som har pekt seg ut gjennom forskningen vi har utført. Disse handler om hvorvidt EØSa er en dynamisk eller en statisk avtale, om EØSa som en skjør avtale - at den kan være truet av en søknad om medlemskap i EU fra Island, om manglende kunnskap om institusjoner, prosesser og beslutninger i EU- og EØS-systemene, om ulik kultur mellom partene, om demokratiske verdier og om legitimitet.

---

<sup>326</sup> Som tar i betraktning at formålet er å opprette et dynamisk og ensartet Europeisk Økonomisk Samarbeidsområde, som er grunnlagt på felles regler og like konkurransevilkår, som har tilstrekkelige håndhevelsesmidler, også på domstolsplan, og som er oppnådd på grunnlag av likhet og gjensidighet og en samlet balanse av fordeler, rettigheter og forpliktelser for avtalepartene (Innledning til EØSa)

Det mønster vi har sett tydeligere og tydeligere er at de fem første samles i den sjettede.

Disse fem punktene bygger eller svekker legitimitet.

Om en definerer EØSa som en statisk avtale opp mot et EU-system som er dynamisk, vil det skape vansker for avtalens normative legitimitet.

Om Island søker og får medlemskap i EU, og ESA og EFTA får redusert henholdsvis kollegiet og antall dommer, står en overfor vansker med den legale legitimitet, og i neste omgang den normative om en ikke finner en løsning.

Så lenge kompetansen er så lav blant norske byråkrater og politikere at de blir kalt ”amatører”, står en overfor en veldig nivellering av deres normative legitimitet.

Når to institusjoner etter femten års forhandlinger fremdeles slåss om tilnæringsmåte til de ulike saker, står en overfor en svekket normativ legitimitet.

Så lenge norske politikere aksepterer ESAs kognitive legitimitet som uavhengig demokratisk frikoblet institusjon, taper de selv sin normative legitimitet. I et demokrati kan vi vanskelig se for oss at folkevalgte kan beholde sin legitimitet når de ikke stiller krav om demokratiske prosesser overfor EØS-institusjonene.

Vi mener at vi her rører ved et problemstilling som vil vokse etter hvert som det blir tydelig blant folk at EØSa er en statisk avtale som ikke makter å tilpasse seg EUs utvikling. Dette vil kunne komme til syne etter hvert som gjennomføringen av rettsaker fra EU blir mer kompliserte som følge av for eksempel Lisboa-traktaten.

Karakteren i dette er av en slik type, at når først folket blir oppmerksom på det, vil det ikke forsvinne. Derfor tror vi at EØS-institusjonene lever på lånt tid i sin nåværende form.

For å skape en nødvendig endring, må for det første informasjon om tilstanden gjøres alminnelig kjent. Da vil en del mennesker engasjere seg i problemstillingen.

For det andre må det generelle kunnskapsnivået om harmoniserings- og integreringsprosessen i forhold til Europa heves betydelig, og politikerne må settes under press for både å vite og å involvere seg.

For det tredje må det dannes fruktbare og transparente prosesser til behandling av sakene fra ESA, slik at kommunikasjonen blir ryddig og saklig målrettet.

For det fjerde må den politiske debatt løfte den demokratiske dimensjon ved EØSa, både når det gjelder styring og kontroll, men også de demokratiske verdier.

Når vi på denne måten påpeker nødvendigheten av økt legitimitet i forhold til EØSa og dens institusjoner, har vi ovenfor påpekt både regulative mekanismer, normative mekanismer og kulturelt-kognitive mekanismer som grunnlag for legitimitet.

### **6.5. Oppsummering**

I vår perspektivering har vi brukt våre hovedfunn som utgangspunkt for å reflektere og forsøke å komme med noen retninger i forhold til framtiden.

Selv om EØSa har åpnet det frie marked i Europa for Norge, og selv om ESA som overvåkningsorgan har krevd harmonisering i forhold til EUs rettsakter og slik har tjent den frie flyt av varer, personer, tjenester og kapital, mener vi at det demokratiske underskudd overgår de positive virkninger avtalen har i dag.

Med vårt fokus på demokrati og legitimitet, har vi satt ord på vår bekymring over et demokratisk- og legitimitetsunderskudd i forhold til EØSa og EØS-institusjonene.

## 7. Del VII - Avhandlingens konklusjoner

*”Norges saker i ESA og EFTA-domstolen i perioden 1998-2008 - et spørsmål om demokrati og legitimitet: Hvorfor oppstod sakene og hvilken diskurs ble benyttet?”*

Vi har i løpet av denne avhandlingen presentert vår forskning på Norges 3962 saker i ESA og 41 saker i EFTAc i den aktuelle perioden. Helt fra begynnelsen har vårt fokus vært på demokrati og legitimitet, og den tråden har vi trukket gjennom hele avhandlingen. Vi har sett på karakteristika som beskriver grunnen til at de oppstod, og vi har fulgt diskursen fra sakene startet til de fikk sin avslutning.

Vi valgte å bruke metodetriangulering mellom kvantitativ og kvalitativ metode, der de 3962 ESA-sakene og 41 EFTAc-sakene var det kvantitative materialet. Videre har vi intervjuet 21 sentralt plasserte respondenter i samtlige av de institusjoner som avhandlingen omfatter.

Vi fant at klassisk og nyinstitusjonell teori var relevant, og bygget den ut med integrasjonsteori og ontologisk begrepsavklaring.

Vi formulerte tre forskningsspørsmål:

1. *Hvorfor oppstår sakene og hva karakteriserer dem?*
2. *Hvordan er sakene håndtert av de stridende parter?*
3. *Hvordan ivaretas hensynet til demokrati og legitimitet i harmonerings- og integreringsprosessen?*

Det første vi ønsker å slå fast som en konklusjon, er at ESA har hatt en enorm saksmengde i vår periode. De separate sakene med Norge talte 47,1% av den totale saksmengden. Videre har vi merket oss at de sakene ESA starter av eget initiativ er i stor overvekt, og handler om fri bevegelse av varer og tjenester.

For det andre ser vi at flertallet av saker ESA har med Norge i perioden er trivielle og av liten prinsipiell betydning. Disse fikk kjapt sin løsning. De sakene som hadde mer prinsipiell betydning var ofte preget samarbeidsvansker: betydelige forskjeller i kultur, idégrunnlag, legitimitet og demokratiske verdier. Vi ser også eklektisk adferd fra ESA i valg av saker.

For det tredje har vi påpekt at det demokratiske perspektivet i liten og ingen grad er til stede når rettsaktene gjennomføres i norsk lov eller når ESA påtaler mangler. Vi har også påpekt hvordan dette påvirker legitimiteten i flere ulike dimensjoner.



I forhold til ESA – og dermed indirekte EFTA<sup>c</sup> – ser vi et omfattende demokratisk problem. Det handler om demokratisk assymetri mellom EØSa og EU-systemet og mellom EU- og EØS-institusjonene. Dette innebærer en legitimitetsbelastning for EØS/EFTA-siden av avtalen.

Det handler også om at EØSa vil være betydelig utsatt dersom Island blir medlem av EU, og at dette vil kunne skape store legitimitetsutfordringer for ESA og EFTA<sup>c</sup>.

Videre handler det om manglende kompetanse både blant norske politikere og byråkrater i forhold til EØSa's institusjoner og prosesser.

Samhandlingskulturen mellom fagdepartementene og ESA er et gjennomgående og kjent problem som ingen synes å ta tak i.

Vi finner ikke den parlamentariske styringskjeden i politikernes forhold til EØSa, dens institusjoner og prosesser, og dette ser vi som hovedproblemet i sakskomplekset.

Alle disse punktene nedfeller seg i spørsmålet om legitimitet. Her uttrykker vi en etter vår mening velbegrunnet bekymring, grunnet i den økende demokratiske assymetri mellom EU- og EØS-systemene.

*EØSa er en utdatert og statisk avtale, en neofunksjonalistisk levning, i en tid hvor en søker løsninger gjennom governancerasjonalitet. Harmoniserings- og integreringsprosessene må hvile på likeverd, gjensidighet, tillit, åpenhet og respekt – de demokratiske verdier. Det kan EØSa ikke gi så lenge den er statisk.*

## 8. Litteraturliste/kilder

### 8.1. Lover, forskrifter etc.

- ODA-avtalen, 2008, EFTA-domstolens tekstsamling, Luxembourg: EFTA court
- EØS-avtalen, <http://www.lovdata.no/all/hl-19921127-109.html>
- Kongeriget Norges Grundlov, <http://www.lovdata.no/all/tl-18140517-000-003.html#26>
- Tjenestedirektivet: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006L0123:DA:NOT#te xte>
- Single European Act: <http://www.civitas.org.uk/eufacts/treaties.html>
- Treaty of Amsterdam: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>
- Treaty of Nice: [http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12001C/pdf/12001C\\_EN.pdf](http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12001C/pdf/12001C_EN.pdf)
- Treaty of Rome: [http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/pdf/12002E\\_EN.pdf](http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/pdf/12002E_EN.pdf)
- Treaty of Maastricht: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>

### 8.2. Kilder

- EFTA, 2009, *This is EFTA 2008*, Brussel
- EFTA, 2008, *47th Annual Report of the European Free Trade Association*
- EFTA Court, 2002, *Report of the EFTA Court 2000-2001*
- EFTA Court, 2003, *Report of the EFTA Court 2002*
- EFTA Court, 2004, *Report of the EFTA Court 2003*
- EFTA Court, 2005, *Report of the EFTA Court 2004*
- EFTA Court, 2006, *Report of the EFTA Court 2005*
- EFTA Court, 2007, *Report of the EFTA Court 2006*
- EFTA Court, 2008, *Report of the EFTA Court 2007*
- EFTA Court, 2009, *Statistics of the EFTA Court*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Acquis incorporated into the EEA Agreement 1998*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Acquis incorporated into the EEA Agreement 1999*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Acquis incorporated into the EEA Agreement 2000*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Acquis incorporated into the EEA Agreement 2001*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Acquis incorporated into the EEA Agreement 2002*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Acquis incorporated into the EEA Agreement 2003*

- EFTA-sekretariatet, 2009, *Acquis incorporated into the EEA Agreement 2004*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Acquis incorporated into the EEA Agreement 2005*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Acquis incorporated into the EEA Agreement 2006*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Acquis incorporated into the EEA Agreement 2007*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Acquis incorporated into the EEA Agreement 2008*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Adopted Acquis excluded from list 1998*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Adopted Acquis excluded from list 1999*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Adopted Acquis excluded from list 2000*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Adopted Acquis excluded from list 2001*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Adopted Acquis excluded from list 2002*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Adopted Acquis excluded from list 2003*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Adopted Acquis excluded from list 2004*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Adopted Acquis excluded from list 2005*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Adopted Acquis excluded from list 2006*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Adopted Acquis excluded from list 2007*
- EFTA-sekretariatet, 2009, *Adopted Acquis excluded from list 2008*
- ESA, 1999, *EFTA Surveillance Authority Annual Report 1998*
- ESA, 2000, *EFTA Surveillance Authority Annual Report 1999*
- ESA, 2001, *EFTA Surveillance Authority Annual Report 2000*
- ESA, 2002, *EFTA Surveillance Authority Annual Report 2001*
- ESA, 2003, *EFTA Surveillance Authority Annual Report 2002*
- ESA, 2004, *EFTA Surveillance Authority Annual Report 2003*
- ESA, 2005, *EFTA Surveillance Authority Annual Report 2004*
- ESA, 2006, *EFTA Surveillance Authority Annual Report 2005*
- ESA, 2007, *EFTA Surveillance Authority Annual Report 2006*
- ESA, 2008, *EFTA Surveillance Authority Annual Report 2007*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)closed 1998*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)closed 1999*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)closed 2000*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)closed 2001*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)closed 2002*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)closed 2003*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)closed 2004*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)closed 2005*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)closed 2006*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)closed 2007*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)closed 2008*

- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)opened 1998*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)opened 1999*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)opened 2000*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)opened 2001*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)opened 2002*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)opened 2003*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)opened 2004*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)opened 2005*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)opened 2006*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)opened 2007*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)opened 2008*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)pending 1998*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)pending 1999*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)pending 2000*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)pending 2001*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)pending 2002*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)pending 2003*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)pending 2004*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)pending 2005*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)pending 2006*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)pending 2007*
- ESA, 2009, *All Cases Horizontal(1)pending 2008*
- 

### 8.3. Linker

- EUs presentasjon av beslutningsprosedyrer: [http://europa.eu/institutions/decision-making/index\\_en.htm](http://europa.eu/institutions/decision-making/index_en.htm)
- Treaty of Amsterdam: European Constitution, Lisbon Treaty: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:EN:HTML>
- Treaty of Nice: Treaty of Rome: Treaty of the European Union (Maastricht): EFTA-court: <http://www.eftacourt.int/index.php/court/mission/introduction/>
- The Schuman Declaration: [http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl\\_en.htm](http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl_en.htm)
- EFTAs sekretariat i Luxembourg: <http://www.efta.int/content/about-efta/EFTAscretariat>
- Om James Frederick Ferrier, se <http://www.iep.utm.edu/f/ferrier.htm>

- Stortingets EFTA/EØS delegasjon sitter som EFTA/EØS-utvalget i Europautvalget. Se: <http://stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Komiteene/Europautvalget/>

#### 8.4. Litteratur

- Andrews, Johanna, 2004, *Facing Obstacles to Change – implementing EU gender quality policies in Central and Eastern European Countries*, Lindköping Universitet
- Baudenbacher, Carl, 2008, *Legal framework and case law*, Luxembourg: EFTA Court
- Befring, Edvard, 1998, *Forskningsmetode og statistikk*, Oslo: Samlaget
- Busch, Tor & Johnsen, Erik & Vanebo, Jan Ole, (2003), *Endringsledelse i det offentlige*, Oslo: Universitetsforlaget
- Busch, Tor & Vanebo, Jan Ole, (2003), *Organisasjon og ledelse*, Oslo: Universitetsforlaget
- Ed. Powell, Walter W. & DiMaggios, 1991, *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago: The University of Chicago Press
- Gower, Jackie, red., 2002, *The European Union Handbook*, London: Fitzroy Dearborn Publishers
- Grindheim, Jan Erik, 2007, *EØSa hos Hvor hender det?*, nr. 8/2007, NUPI, Oslo
- Hix, Simon, 2005, *The political System of the European Union*, New York: Palgrave Macmillan
- <http://www.eos-saker.org/?q=node/2358>
- <http://www.eftacourt.int/index.php/cases>
- Jacobsen, Dag Ingvar, 2003 og 2005, *Hvordan gjennomføre undersøkelser?*, Kristiansand: Høyskoleforlaget AS
- Johannessen, Asbjørn, et al, 2006, *Introduksjon til Samfunnsvitenskapelig metode*, Oslo: Abstrakt forlag AS
- Johnson, Gerry; Scholes Kevan; Wittington, Richard, 2006, *Exploring Corporate Strategy*, Essex: Prentice Hall
- Jones, Alistair, 2008, *A Glossary of the European Union*, Edinburgh: Edinburgh University Press
- Kvale, Steinar, 2006, *Det kvalitative forskningsintervju*, Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS,
- Malterud, Tore, 2006, *Forskjeller og likheter på medlemskap i EU og deltakelse i EØS-samarbeidet sett i et forvaltnings- og forfatningsmessig perspektiv*, fra Kompendium 2007-2009 MPA 750, Steinkjer: HiNT

- Maaløe, Erik, 2002, *Casestudier af og om mennesker i organisationer*, København: Akademisk Forlag AS
- Nyeng, Frode, 2007, *Vitenskapsteori for økonomer*, Abstrakt forlag AS, Oslo
- Powell, Walter W & DiMaggio, Paul J., red., 1991, *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago: The University of Chicago Press
- Regjeringens maktutredning, NOU 2003:19:  
<http://www.regjeringen.no/Rpub/NOU/20032003/019/PDFS/NOU200320030019000DDDPDFS.pdf>
- Dalland, Olav (2000). *Metode og oppgaveskriving for studenter*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Røvik, Kjell Arne, 1998, *Moderne organisasjoner*, Bergen: Fagbokforlaget
- Røvik, Kjell Arne, 2007, *Trender og Translasjoner*, Oslo: Universitetsforlaget
- Sand, I.J, 2007-2009, *Stat og ledelse i det polycentriske samfunn*, i Kompendium MPA32 Statsvitenskap.
- Scott, Richard W., 2008, *Institutions and Organizations*, Los Angeles: Sage Publications
- Sejersted, Fredrik et al, 2004, *EØS-rett*, Oslo: Universitetsforlaget
- Selznick, Philip, 1957, *Leadership in Administration*, Berkeley: University of California Press
- Urstad, Birgit & Gustafsson, Ove, red., 2006, *MPA 32 Statsvitenskap*, Steinkjer: HiNT
- Utenriksdepartementet, 2009, *Håndbok i EU/EØS-arbeid - 2009*,  
[http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/eu/EØS\\_handboken\\_27jan.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/eu/EØS_handboken_27jan.pdf)
- Yin, Robert K, 2003, *Case Study Research – Design and methods*, Thousand Oaks: SAGE Publications

## Forelesning:

- ”European governance: - markets, politics and civil society. The challenges of legitimacy” Prof.dr.juris Inger Johanne Sand