

Europa i endring – fase 3

Europa i endring - EUROPA
2018-2023

Innhold

1	Introduksjon	3
2	Bakgrunn	3
2.1	Resultater, virkninger og effekter	4
3	Formål.....	5
4	Tematikk og faglig innretning.....	5
4.1	Drivkrefter, utviklingstrekk og utfordringer i Europas/ EUs politiske utvikling.....	6
4.1.1	Drivkrefter og mekanismer	7
4.2	Økonomisk utvikling, det indre marked og global konkurranse	9
4.2.1	Økonomiske utfordringer og mulige løsninger	10
4.2.2	Økonomiske ideer	10
4.2.3	Offentlig opinion, krisehåndtering og demokrati.....	11
4.3	Verdigrunnlag under press.....	11
4.3.1	Sosiale og politiske ulikheter	11
4.3.2	Faktorer for samfunnsendring.....	12
4.4	EUs utenriks- og sikkerhetspolitikk	12
4.4.1	Drivkrefter og mekanismer i EUs utenriks- og sikkerhetspolitikk	12
4.4.2	EUs plass i global politikk.....	13
4.5	Klima og energiutfordringer, det grønne skiftet	14
4.5.1	EU og Norge i internasjonal klimapolitikk	15
4.5.2	Felles gjennomføring av klimamål med EU	15
4.5.3	Utforming av klima- og energipolitikken i EU.....	15
4.5.4	Legitimitet: klimaskepsis og EU-skepsis	16

1 Introduksjon

Den europeiske union har en viktig rolle på den globale arena, og er en politisk og økonomisk aktør med stor påvirkningskraft på Norge. Til tross for økonomiske og politiske utfordringer de siste årene, ser man ved inngangen til 2018 at den Den europeiske union igjen har økonomisk vekst, reduksjon i arbeidsledigheten og noe redusert trykk langs integrasjonssporet både hva gjelder økonomi, sikkerhet og forsvar.

Unionen er en tung internasjonal aktør innenfor områder som klima, handel, bistand, konfliktforebygging, sivil krisehåndtering og stabilisering.

Det EU vi ser i dag har likevel endret seg i betydelig grad fra det man så da "Europa i endring" satsingen startet. En europeisk føderalstat kan synes å være i det blå, men en tilbakevending til selvstendige nasjonalstater er like lite sannsynlig. En serie av kriser har de siste årene rammet EU, men som paradoksalt nok har styrket EU-integrasjonen på flere områder. Utøvende makt har styrket seg på bekostning av lovgivende makt. Den funksjonelle oppsplittingen av politikk-områder har økt, og legitimitetsspørsmålene har blitt mer prekære. Vi kan få et EU i flere hastigheter. Samtidig har den globale situasjonen endret seg. EU opererer i en mer ustabil verden, som også preges av en normativ uoversiktighet. Det er ikke lenger enighet om hva som bør gjøres eller hva det langsiktige målet er. Vi tenger kunnskap om *hvilket styresett som utvikler seg i Europa, dens oppslutning og hvilken rolle spiller det i verden.*

Brexit reiser nye utfordringer om Norges plass i den Europeiske politiske orden. Storbritannia kan forhandle en separat avtale med EU, eller gå inn i EØS ordningen. Det er da mulig at EØS og Norge blir trukket nærmere EU, selv om det også kan medføre en skarpere grenseoppgang mellom medlemsland og nære samarbeidsland som Norge. Norges spesielle tilknytningsform kan komme under større press uansett utfallet av Storbritannias forhandlinger med EU.

Dette er bakteppet for videreføring av Europa i endring-satsingen. Europa står over et sett av grenseoverskridende problemer som krever koordinert innsats på mellom-statlig eller overnasjonalt nivå. Klima- og energiutfordringene i Europa påvirkes av de europeiske endringsprosessene og vil komme inn som et nytt hovedtema. Den nye satsningen vil bestå av fem hovedtemaer som er nærmere beskrevet i dette dokumentet.

2 Bakgrunn

Europa i endring fase 1 og 2, var en satsning på grunnforskning for å gi ny innsikt i europeiske endringsprosesser og deres virkninger. Dette også for å øke kunnskapsgrunnlaget for norsk europapolitikk. Satsningen skulle bidra til å styrke norske forskningsmiljøer på feltet slik at de kunne hevde seg på internasjonalt nivå og bidra til å løse de samfunnsutfordringer Europa og Norge står overfor. For å kunne frambringe kunnskap om EUs økonomiske, politiske, rettslige, sosiale og kulturelle utvikling og integrasjon var det lagt vekt på at prosjektene skulle være fler- og/eller tverrfaglige.

Denne satsingen har vært delt i to faser; med fase 1 fra 2007 til 2013 (57 mill.kr), og fase 2 fra 2013-2017 (59 mill.kr). Satsingen ble finansiert med midler fra Kunnskapsdepartementet, Utenriksdepartementet og Justisdepartementet.

Europa i endring (2007-2017) har fokusert på følgende fire hovedtema;

- Rett og demokrati i Europa
- Økonomisk utvikling og integrasjon
- Kulturelle endringsprosesser
- Utenriks- og sikkerhetspolitikk i Europa

Temaene er nærmere utdypet i dokumentene "Europa i endring. Faglig og tematisk grunnlag", datert 12.09.2006 (fase 1) og "Europa i endring - fase 2: 2013-17. Faglig og tematisk grunnlag", datert 29.08.2012.

2.1 Resultater, virkninger og effekter

Etter intern evaluering av del 1 av satsningen kom det frem at de fleste av hovedtemaene for satsningen var dekket, bortsett fra området Økonomisk utvikling og integrasjon. Det ble lagt sterkere vekt på å få inn økonomiske perspektiv i prosjektporteføljen i del 2 av satsningen. Det var aktuelt også ikke minst i lys av finanskrisen som Europa ble sterkt preget av i 2012. Kulturelle endringsprosesser er ikke med i vesentlig grad i del 2 av satsningen.

Europa i endring har bidratt til å bygge opp forskningsmiljøer i Norge av høy internasjonal kvalitet. To av de tre forskningsmiljøene, som leder hvert sitt prosjekt i Europa i endring har EU-finansiering, for å koordinere store internasjonale forsknings- og innovasjonsprosjekter finansiert av EUs Horisont 2020, med ledende europeiske og internasjonale fagmiljøer som partnere. Det viser at disse forskningsmiljøene leverer forskning av høy internasjonal kvalitet.

Kunnskapen miljøene sitter på er nyttig for nasjonale beslutningstakere, og den bidrar også til å løse samfunnsutfordringer på europeisk nivå. Prosjektene er svært aktive når det gjelder formidling av ny kunnskap, både til forskere og andre relevante brukere av forskningen. Prosjektene har et høyt antall publikasjoner på nivå 2 og bidrar dermed til å øke den internasjonale kunnskapsbasen på området. Det arrangeres faglige workshops og seminarer, og forskerne bidrar ofte på konferanser og møteplasser i mange ulike samfunnsnyttige sammenhenger der forskningsbasert kunnskap om endringsprosessene i Europa er etterspurt i offentlig forvaltning, politikk, næringsliv, arbeidsliv, organisasjoner, mm.

Forskere fra prosjektene deltar jevnlig med bakgrunnsstoff og kommentarer i massemedia og de er aktive i sosiale medier. Dermed bidrar forskningen i Europa i endring til meningsdannelse blant innbyggerne og forskningen er til nytte for nasjonale beslutningstakere. Ved å lede og delta i EU-finansierte forskningsprosjekter leverer de norske europaforskningsmiljøene bidrag som er direkte relevante for den politiske utviklingen.

Forskningsrådet arrangerer årlige møteplasser for prosjektene i Europa i endring. Målgruppene for møteplassene er beslutningstakere innen politikk, forvaltning, nærings-, organisasjons- og arbeidsliv, samt media. Møteplassene er meget godt besøkt.

Alt dette viser at resultatene fra satsningen Europa i endring har meget god samfunnseffekt - resultatene gir ny innsikt i europeiske endringsprosesser og deres virkninger og bidrar til å løse samfunnsutfordringer på både nasjonalt og europeisk nivå

På bakgrunn av de oppnådde resultater og etablerte forskningsmiljø, fortsetter satsningen med en fase 3 for perioden 2018-2023.

3 Formål

Det trengs kunnskap for å kunne forstå seg til de sammensatte europeiske og globale endringsprosessene vi står overfor. De komplekse avhengigheter, den dype økonomiske integrasjonen og det kompliserte politisk-administrative systemet i Europa er utfordrende både for forskere og lekfolk, politikere, byråkrater og journalister. Det behov for kunnskap for å kunne orientere seg og forholde seg fornuftig til de utfordringer og mulighetsrom som endringene åpner opp for. Kunnskap er viktig for både politikktutforming og for borgernes evne til demokratisk innsyn og kontroll. Spesielt for Norge, som mangler direkte adgang til EUs beslutningssystem, er det viktig med sektor-overgripende og kumulativ kunnskapsoppbygging om effekten av europeiske integrasjons- og disintegrasjonsprosesser.

Det overordnede mål for fase 3 av satsingen er å;

- styrke og videreutvikle europaforskningen i Norge
- produsere forskning av høy kvalitet, relevant for beslutningstakere i forvaltning, nærings-, organisasjons og arbeidsliv
- være en arena for forskerrekuttering og utvidet europeisk og internasjonalt forskningssamarbeid
- skape årlig møteplass for forskere og brukere av forskningen.

I tillegg skal satsningen bidra til at norske forskningsmiljø stimuleres til deltakelse i EUs rammeprogram for forskning og innovasjon i minst like stor grad som under fase 2.

Satsningens hovedfokus vil være rettet mot europeiske endringsprosesser og virkninger på Norge og Norges rolle i Europa. Det legges til rette for både forskning på EU som system og forskning som følger spesifikke politikkområder. Europa i endring er ikke bare EU i endring. Det åpnes derfor opp for at man ser på bilaterale forbindelser, den nordiske regionale dimensjon, samfunnsmessige relasjoner og samarbeidsformer innad i Europa og globalt.

Hovedtema for Europa i endring, fase 3 vil være;

- **Drivkrefter, utviklingstrekk og utfordringer i Europas/EUs politiske utvikling**
- **Økonomisk utvikling, det indre marked og global konkurranse**
- **Verdigrunnlag under press**
- **EUs utenriks- og sikkerhetspolitikk. Europas rolle i verden.**
- **Klima og energiutfordringer, det grønne skiftet**

4 Tematikk og faglig innretning

Norge inngår på en særegen måte i Europas politiske orden. Dette var klart uttrykt i Europautredningen (NOU-2012:2). Videre preger den dynamiske utviklingen av Europas politiske orden alle de fem hovedtemaene i satsningen. På tilsvarende vis vil utviklingen og dynamikken innen hvert av hovedtemaene sette sine preg på Europas politiske orden. Det er derfor nødvendig med en forskningsinnretning som sikrer at ulike politikkområder og institusjonelle sfærer sees i sammenheng.

Brexit har vært en øyeåpner. Det har vist at fortsatt europeisk integrasjon ikke er ustoppelig. Tvert imot, så kan vi nå ha å gjøre med disintegrasjon. Brexit har også vært en øyeåpner gjennom at det er blitt klart hvor integrert og sammenvevd de ulike landene i Europa faktisk er. Det gjelder på det

politiske og rettslige området, så vel som på det administrative og økonomiske området. Her har vi å gjøre med sammensatte prosesser som har utviklet seg over et spenn på vel over 60 år. Å vikle seg ut av EU har av britiske forhandlere blitt betegnet som en månelanding. EUs respons på Brexit så langt har på den ene siden vært å sikre samstemmighet blant medlemslandene, samtidig som EU har satt i gang en omfattende 'selvransakelsesprosess' for å kunne stake ut EUs videre utvikling.

Den skisserte fem mulige scenarier:

- Scenario 1: 'Business as usual'
- Scenario 2: Kun det indre marked
- Scenario 3: Et Europa i flere hastigheter
- Scenario 4: Fokus på utvalgte områder
- Scenario 5: Mer samarbeid på alle områder¹

4.1 Drivkrefter, utviklingstrekk og utfordringer i Europas/ EUs politiske utvikling

De europeiske statene har inngått et forpliktende samarbeid av overnasjonal karakter, som har skapt en særegen politisk og juridisk orden. Denne gir stater økt kontroll over sine eksterne omgivelser og setter dem i stand til å løse felles problemer. Samtidig blir statene, næringslivet og innbyggerne underlagt et nettverk av reguleringer med forpliktelser og rettigheter som gjør dem del av et fler-nivå system av kollektiv samstyring. Den europeiske integrasjonsprosessen har omfordelt makt og ressurser i Europa og lagt bindinger på statenes manøvreringsrom og gjort kollektiv handling mulig på et bredt felt. Denne prosessen har konsekvenser for borgernes velferd, for deres interesser og verdier, samt for de europeiske statenes evne til å sikre demokrati og rettsstat.

Veien fremover er imidlertid usikker, og ikke bare på grunn av den nye administrasjonen i USA, men også fordi den globale maktpolitiske situasjonen har endret seg. Kina og Russland er spillere å regne med, og de utfordrer den herskende orden. Den globale maktpolitiske konteksten er blitt mer uoversiktlig, og det europeiske politiske systemet utfordres internt. 'Visegrad land' protesterer mot overnasjonalitet og EU-skepsisen er økende i mange land. De etablerte verdiskjemaene – den liberale verdensorden som er møysommelig bygd opp over de siste 70-årene settes på prøve. Vi har også fått populistiske bevegelser som avviser fakta, er klimaskeptikere og skylder på 'Lügenpresse'. Det står strid ikke bare om hva som er tilfelle, men også om hva som bør gjøres i møte med de nye interne og eksterne utfordringer.

Hvilken rolle kan Norge og Norden spille for å møte disse utfordringene og motvirke undermineringen av vårt verdigrunnlag i Europa? Dette ikke minst i lys av at både Finland i 2016 og Norge i 2017 har hatt nordisk samarbeid i et europeisk perspektiv som hovedprioritering for sine formannskap i det nordiske samarbeidet.

¹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf

Kommisjonens fem scenarier reflekterer blant annet en forventning om at vi vil se et mer differensiert Europa i fremtiden. Land i og utenfor EU vil ha ulik tilknytning til for eksempel Schengen og det indre marked, og ulike regler vil gjelde på ulike politikkområder. Men *differensiert integrasjon* er et pragmatisk svar på dype politiske utfordringer. Det er en måte å holde sammen et omstridt system på der sentrale aktører har ulike visjoner om hva systemet skal være og hva det skal gjøre. På sikt er det en risiko for at et slikt system vil være ustabil og derigjennom også ha begrenset problemløsningskapasitet. Samtidig ser vi at differensiert integrasjon utfordrer EUs verdibasis og proklamasjonene om solidaritet mellom stater og EU-borgere. Dette har sammen med flyktningeavtalen med Tyrkia, samt EUs manglende sanksjonering av Polens og Ungarns udemokratiske reformer, skapt usikkerhet rundt EUs evne til å håndheve sitt verdigrunnlag.

Det trengs kunnskap som identifiserer hva som driver denne utviklingen, og hva som hemmer og hva som fremmer søking etter gode løsninger.

4.1.1 Drivkrefter og mekanismer

Europa har siden finanskrisen slo inn i 2008 vært gjennom en omskiftelig periode, og står overfor nye usikkerheter. Selv om mange av krisene og utfordringene som EU står overfor har sitt opphav utenfor Europa (finanskrise, flyktningkrisen, Ukraina krisen), så har disse rammet EU. Eksempelvis har finanskrise fått langt mer dramatiske effekter i EU enn i USA, hvor den oppstod. Den viste at EU ikke har en robust struktur for å håndtere eksterne sjokk. Unionen er sårbar og uferdig. Samtidig er effektene av krisearrangementene flertydige. På den ene siden har de tiltakene EU satte i verk bidratt til en viss stabilisering av euro-sonen. EU-integrasjon er på dette området, så vel som innen sikkerhetspolitikken, styrket. Men dette har ikke entydig forsterket EUs overnasjonale institusjoner (Kommisjonen og EU-parlamentet). Det europeiske råd har spilt en sentral rolle i EUs krisehåndtering og illustrerer at tyngdepunktet har forskjøvet seg til de institusjonene som medlemsstatene har mest direkte kontroll over. I tillegg er den nye uoversiktligheten et utslag av at en rekke av kriseordningene er resultat av forhandlinger og dårlig forankret i EU-retten.

I denne prosessen har utøvende makt styrket sin posisjon på bekostning av lovgivende, som må utøve sin kontrollfunksjon på nasjonalt nivå. Legitimitetsspørsmålene har blitt mer akutte, noe som viser seg i anklagene om demokratisk svikt – om teknokrati - så vel som økningen i antall EU skeptikere og i radikal populisme. EUs legitimitet henger sammen med organisasjonens evne til å løse problemer, men det er liten villighet blant medlemsstatene til å avstå mer makt og ressurser til EU. Det er en spenning mellom forventninger til EU og faktisk problemløsningskapasitet. Derfor er det nå tatt til orde for en formalisering av et *kjerne-Europa*. Enkeltland har også tidligere vært unntatt deler av samarbeidet, men er vi nå idemessig i ferd med å fjerne oss fra selve tanken om en enhetlig Europeisk Union?. Er prinsippet om medlemsstatenes likeverd forlatt i tanken om et to-hastighets Europa?

Det trengs derfor forskning som kan avklare *hvilket styresett som utvikler seg i Europa og hvilken legitimitet det har*.

Det er særlig viktig å studere hvordan EU er blitt endret som følge av krisene. Hvordan har balansen mellom eksogene sjokk og endogene endringsprosesser spilt seg ut? Hvilke interesser og aktørgrupper får gjennomslag i utformingen av ulike handlingsalternativ? Det trengs kunnskap om hva slags orden som utvikler seg i spenningen mellom medlemsstatenes krav på selvstyring og overnasjonale krav til effektiv styring. Det er også behov for viten om hvilken evne EU har til å

sanksjonere traktatbrudd og opprettholde sitt verdigrunnlag i møte med nye utfordringer, i for eksempel flyktningpolitikken og i klima- og miljøpolitikken. De virkemidlene EU vil ha tilgjengelig for å løse de utfordringene europeiske stater står overfor vil i betydelig grad avhenge av hvordan EU utvikler seg som politisk system: Demokratisk konsolidering, uklar differensiering eller fragmentering/disintegrasjon? Vil dreiningen i favør av utøvende makt vedvare og forsterkes?

Det vil i så fall ha store konsekvenser for legitimiteten til systemet. Manglende legitimitet fører til politisk ustabilitet og svekket problemløsningskapasitet. Det trengs studier av om legitimitet kan oppnås på andre måter enn gjennom direkte folkevalgt kontroll. Kan effektiv problemløsning i seg selv øke det overnasjonale politiske systemets legitimitet? Hvordan håndtere problemet med dominans – vilkårlig makt – når den administrative makten øker på bekostning av den politiske?

Det er viktig med kunnskap om hvordan den nye politiske orden påvirker forholdet mellom lovgivende, dømmende og utøvende makt. Vi trenger også kunnskap om samspillet mellom denne politiske ordenen, det globale system og Europas ulike sivilsamfunn og regioner. Hva er forholdet mellom teknokrati og populisme i dagens Europa? Er det mulig at disse kreftene som begge truer det representative demokratiet, kan virke gjensidig forsterkende?

Det er behov for studier av konsekvensene av det komplekse samspillet mellom integrasjon og politisk differensiering i Europa.

Differensiert integrasjon

Økt differensiering og Brexit reiser også nye utfordringer om Norges plass i den Europeiske politiske orden. Hvis EU konsolideres ytterligere i eurosone kan Norges utenforskap bli mer utsatt. Hvis Storbritannia blir medlem i EØS eller assosieres med denne er det sannsynlig at ordningen blir mer politisert og derfor mindre stabil og forutsigbar. På den andre siden, hvis Storbritannia forhandler en annen ordning med EU, kan EØS trekkes nærmere EU. Men EU kan også komme til å trekke en klarere skillelinje mellom medlemsland og partnerland som følge av brexit. Implikasjonene for Norge av disse ulike scenariene er store, men uavklarte.

Mens norsk europapolitikk utgår fra en forestilling om at politisk *vilje* former politikk (ofte definert som "aktiv europapolitikk"), utfordrer europeisk integrasjon handlingsrommet for nasjonal offentlig politikk. Dette gjelder for alle deler av norsk politikk.

Norge befinner seg i en tilsynelatende paradoksal kombinasjon av institusjonell sammenveving og uavhengighet. I et slikt institusjonelt landskap er det ikke nødvendigvis nasjonale departementer og EU-kommisjonen som er de eneste aktørene som utøver innflytelse på nasjonale direktorat og tilsyn. Det er heller slik at vi har fått en transnasjonalisering av administrasjonen gjennom økende nettverksorganisering. Direktorat og tilsyn ser ofte seg selv som deler av transnasjonale nettverk av byråer med felles mål og felles utfordringer. Slike nettverk utvikler i noen grad sin egen dagsorden og utvikler i noen tilfeller en viss arbeidsdeling mellom deltakende direktorat og tilsyn. Noen nettverk har også sterk kopling til Kommisjonen. Disse nettverkene kan initieres av Kommisjonen selv eller utvikles ved at Kommisjonen gradvis overtar allerede eksisterende nettverk. Slike nettverk etableres, støttes og samordnes ofte av Kommisjonen. Den avgjør spørsmål knyttet til prosedyrer, medlemskap og fremdrift. Prosessene som muliggjør at EU-byråer kan opprette, vedlikeholde og kontrollere transnasjonale nettverk kan betegnes som «byråifisering» av nettverk. Samlet sett kan dette beskrives som utvikling av en dyp form for integrasjon av utøvende myndighet i Europa.

Differensiert (dis)integrasjon reiser spørsmål omkring vilkårene for nasjonal politisk styring, herunder også betingelsene for nasjonal etatsstyring og forvaltningspolitikk.

Ett av de viktigste kjennetegnene ved 'EØS-modellen' er nettopp mangelen på adgang til de formelle beslutningsprosessene i EU-apparatet. For norske politikere representerer dette en betydelig utfordring fordi det resterende 'handlingsrommet' reduserer Norge til det noen vil kalle et 'lobbyland' der uformelle møter i EUs korridorer og Brussels restauranter blir de viktigste arenaene for politisk påvirkning. EØS-modellens begrensninger – og dermed europapolitikkenes mulighetsrom – har også blitt mer merkbare med årene fordi EU-samarbeidet har utviklet seg betydelig siden EØS-avtalen trådte i kraft. Norge har svart med fortløpende å søke tilknytning til EUs nye politikkområder og vi har i dag over 70 samarbeidsavtaler med EU som alle gir deltakelse uten stemmerett.

Hvor robust er EØS-avtalen? Vi trenger studier av hvorvidt vilkårene for EØS-modellen er under press og om avtaleverket kan praktiseres på samme måte fremover. Er dens legitimitetsbasis svekket av det offentlige ordskiftet om den? Hva vil være konsekvensene for det nordiske samarbeidet dersom Norge skulle «falle ut av» det indre marked?

Aktiv europapolitikk 'på norsk' har først og fremst vektlagt å bøte på konsekvensene av ikke å ha politisk tilgang til EUs beslutningsarenaer. Norsk europapolitikk kjennetegnes først og fremst av varige spenninger mellom et politisk mål om å føre en aktiv europapolitikk og de avtale- og forvaltningsmessige begrensninger som trekker i retning av politisk passivitet.

Det er behov for studier av hvordan disse spenningene håndteres og om det finnes reelle alternativer til dagens modell. Hvilke begrensninger ligger eventuelt i alternativene? For å forstå effekter på norsk politikk og administrasjon, må vi samtidig ha kontinuerlige studier av EUs egen utvikling og virkemåte.

4.2 Økonomisk utvikling, det indre marked og global konkurranse

Etableringen av Eurosonen var et resultat av politiske kompromisser. Den monetære unionen fikk derfor en struktur som var godt egnet for gode tider, men manglet mekanismer for å sikre stabilitet i dårlige tider. Eurokrisen har belyst svakhetene i det originale designet av Eurosonen, og har tvunget frem gradvise institusjonelle endringer. Et viktig spørsmål er i hvilken *retning* slike endringer bør gå, noe som forutsetter en klar forståelse av krisens årsaker og mulige løsninger. Et annet spørsmål er hvor *langt* det er mulig å gå, noe som avhenger av hvordan de økonomiske utfordringene presenteres og oppfattes i de ulike medlemslandene, og i hvilken grad velgere i ulike land ser Eurosonens problemer som felles utfordringer med felles løsninger, eller som nasjonale problemer med mer begrensede og spesifikke løsninger. For å forstå Eurokrisen og de mulig veiene ut av den, er det med andre ord viktig å forstå samspillet mellom institusjoner, interesser, økonomiske ideer og virkelighetsbeskrivelser, samt offentlig opinion. Det trengs kunnskap om de negative fordelingsmessige effektene, de sosiale ulikhetene og de demokratiske implikasjonene av krisepolitikken i eurosonen og utsiktene til en økonomisk føderalisme.

4.2.1 Økonomiske utfordringer og mulige løsninger

Det var kjent allerede da Eurosonen ble etablert at dette ikke var noe 'optimalt monetært område'. Økonomiene i Eurosonen er svært forskjellige, og den finanspolitiske integrasjonen som kunne bidratt til stabilitet har så langt ikke vært politisk gjennomførbar. Landene i Eurosonen beskrives ofte som ulike varianter av kapitalistiske markedsøkonomier. Land i nord, som Tyskland og Finland, kan kategoriseres som koordinerte markedsøkonomier, med institusjoner som sikrer moderat lønnsvekst og inflasjon, og derved fremmer eksport. Mange land i sør, som Spania og Hellas, har tradisjonelt vært kjennetegnet av lite koordinert lønnsdannelse, høy inflasjon, og relativt lav eksport. Faktorer som turisme og migrasjon har ikke kunnet bidra til å dekket opp det medfølgende underskuddet på handelsbalansen. Så lenge landene hadde egne valutaer, kunne valutakursjusteringer veie opp for ulike inflasjonsrater. Den monetære unionen har imidlertid fjernet denne muligheten.

For å forstå Eurokrisens årsaker og mulige løsninger er det derfor viktig å studere de strukturelle forskjellene mellom økonomiene i Eurosonen, herunder mekanismene for lønnsdannelse og betingelsene for å fremme eksport. Et overgripende spørsmål er hvorvidt det er mulig å integrere ulike former for markedsøkonomier og oppnå stabilitet i en felles monetær union. Hva slags felles Europeiske institusjoner krever en stabil monetær union? Kan eurosonen stabiliseres gjennom revisjon av Vekst- og stabilitetspakten, eller er den ikke bærekraftig uten et Eurosonebudsjett – en fiskalunion? Hvor langt kommer man med mer kontroll av nasjonale budsjetter ('det europeiske semester') og etableringen av finanstilsyn? Hva slags reformer kreves på nasjonalt nivå – må systemene for lønnsdannelse endres?

Hele den vestlige verden gjennomgår teknologiske endringer der konsekvensene for høyt utdannet og lavt utdannet arbeidskraft er svært forskjellig. Konsekvensen i mange land er økende ulikhet. Skattesystemet og omfordelingsordninger virker forskjellig i forskjellige land.

-Hvordan påvirker disse teknologiske endringene land og sektorer i Europa forskjellig? Hvordan virker omfordelingsmekanismene? Kreftene som virker på lønnsdannelsen viktige i seg selv men er også viktige for å forstå hvordan Europeiske integrasjon vil utvikle seg og hvilke migrasjonsstrømmer man kan vente seg mellom land.

De europeiske land er preget av aldrende befolkning og underskudd i offentlige regnskaper. Hvordan pensjonsforpliktelser og stigende helseutgifter skal møtes blir et fellestema for mange land. Hvordan vil de europeiske land finansiere kostnadene knyttet til aldrende befolkning? Hvordan vil det enkelte lands løsninger påvirke andre land?

4.2.2 Økonomiske ideer

Ulike former for kapitalisme henger også sammen med økonomiske ideer. Tysklands økonomiske politikk i etterkrigstiden har vært omtalt som *Ordoliberalisme*, hvor sentralbankens hovedoppgave er å sikre monetær stabilitet og lav inflasjon, mens staten fremmer stabilitet ved å begrense offentlige budsjettunderskudd. Tyskland spilte også en sentral rolle i utformingen av den Europeiske sentralbanken, som fikk en svært uavhengig rolle med fokus på prisstabilitet. Denne økonomiske politikken har fungert godt for Tyskland, men kan også ha hindret en effektiv tilnærming til og løsning av Eurokrisen. Et viktig spørsmål er således hvilken rolle økonomiske ideer har spilt i å skape og opprettholde Eurokrisen. Hvilke ideer dominerer EU's tilnærming til økonomisk integrasjon, og i hvilken grad er disse i endring? I hvilken grad vil Tyskland være villig til å inngå kompromisser om den økonomiske politikken for å sikre at den franske-tyske «motoren» bidrar til videre integrasjon?

4.2.3 Offentlig opinion, krisehåndtering og demokrati

Offentlig opinion er en potensielt viktig brikke i utformingen av videre Europeisk integrasjon, og manglende folkelig støtte kan potensielt hindre stabiliserende tiltak i Eurosonen. Eurokrisen kan synes å ha forsterket nasjonale skillelinjer, slik at nasjonale interesser fremheves på bekostning av Europeiske perspektiver. De offentlige samtalene foregår i stor grad innad i de enkelte land, og Eurokrisen presenteres gjerne som en konflikt mellom de land som er utlånere og de som er låntakere, hvor de sistnevnte ses som udisiplinerte, og de førstnevnte er moralsk overlegne. Et viktig spørsmål er hvordan offentlig opinion rundt krisen og økonomisk integrasjon formes, og herunder hvordan krisen presenteres av politiske eliter og massemedier. Finnes det tilstrekkelig folkelig støtte til å gjennomføre stabiliserende tiltak i Eurosonen?

Selv om offentlig opinion kan spille en viktig rolle i hvordan Eurokrisen håndteres, har EU's krisehåndtering i stor grad unndratt seg offentlig innsyn og demokratisk kontroll. Videre har krisen vært preget av ulike maktforhold, hvor land med finansielle utfordringer har fått sitt finanspolitiske spillerom begrenset utenfra. Kutt i offentlige utgifter har vært gjennomført uten særlig folkelig støtte, hvilket igjen kan underminere støtten til EU og troen på demokratiet. Det er således viktig å studere krisehåndteringsens implikasjoner for nasjonalt demokrati, så vel som dens fordelingsmessige effekter. Videre økonomisk integrasjon vil også ha kunne konsekvenser for det nasjonale demokratiet – hva er de demokratiske implikasjonene av økonomisk føderalisme?

4.3 Verdigrunnlag under press

Europa endres. Større mobilitet, økonomiske og teknologiske samfunnsendringer, migrasjon og økt transparens fører til utveksling av verdier og påvirker befolkningsgruppens identitet og tilhørighet.

Endringene skjer i ulik takt og med ulik tyngde og gjennomslag for forskjellige grupper av europeere med ulike erfaringer og historisk bakgrunn.

4.3.1 Sosiale og politiske ulikheter

Brexit og presidentvalget i USA har vist konsekvensene av at store velgergrupper ønsker å uttrykke misnøye med sin situasjon. De spesielle valgsystemene i USA og Storbritannia, som favoriserer to store partier kan være en forklaring på at disse landene opplevde slike overaskende avstemninger. Mer generelt er politisk deltagelse og utenforskap problemstillinger som er avgjørende for å forstå utviklingen i Europa. Hvem deltar i valg og hvem stemmer på hvilke partier? I hvilken grad reflekterer de etablerte partistrukturene dagens opinion? Hvordan virker økonomiske og teknologiske endringer inn på politiske preferanser? Når utviklingen skaper vinnere og tapere, hvordan virker den økonomiske organiseringen og fordelingspolitikken til å forsterke eller motvirke en slik utvikling?

De siste års intensivering av migrasjonsstrømmer til Europa har satt både politiske relasjoner og forestillingen om europeisk enhet under press. Gjeninnføring av nasjonal grensekontroll, reising av murer og gjerder mot naboland, utfordrer idéen om et grensefritt Europa. Migrasjon mobiliseres også i økende grad politisk, og da særlig av høyrepopulistiske partier. Samtidig har de siste årenes migrasjonsstrømmer også ført til en grasrotmobilisering i solidaritet med migranter, i form av frivillige organisasjoner og nettverk som overtar velferdsoppgaver de europeiske statene ikke

vedkjenner seg, eller ikke makter å fylle, overfor migrantene. Det er et behov for mer forskning om betydningen og implikasjonene av migrasjon. Hvordan dette påvirker og potensielt endrer identitet, verdisyn og skaper ulikhet i samfunnet.

4.3.2 Faktorer for samfunnsendring

Religion spiller en stadig viktigere rolle i diskusjoner om identitet, ulikheter, verdisyn og integrasjon i dagens Europa. Religion trekkes fram både som en kilde til identitet og verdier, og som kilde til konflikt og splittelse. Forståelser av religion og sekularisme er i endring, og vi ser eksempler i ulike europeiske land på hvordan disse størrelsene settes opp mot hverandre. Særlig i Frankrike har vi sett hvordan sekularisme holdes frem som en verdi som er truet av religion og av muslimske migranternes religiøsitet mer spesifikt. Det er behov for mer forskning på hvordan endrede forståelser av religion og sekularisme virker inn på identitet, ulikheter, verdisyn og integrasjon i dagens Europa. Hvordan harmoniserer utviklingen med EUs verdigrunnlag og diskrimineringsforbud slik dette er nedfelt i Lisboatraktaten? Vil utviklingen også kunne påvirke verdigrunnlaget?

Mange av EU-landene reviderer for tiden lovgivning knyttet til kjønn og seksualitet, noe som skaper store kontroverser. Kontroverser rundt temaer som abort, prostitusjon, ekteskap og adopsjon for homofile, transpersoners rettigheter, og surrogati synliggjør mangfold i europeiske identiteter og verdisyn. Kjønn og seksualitet har også vært et sentralt tema i utvikling av policy på EU-nivå, og kan forskningsmessig fungere som en inngang til å forstå ulike forestillinger om hva som representerer 'europeiske verdier'.

4.4 EUs utenriks- og sikkerhetspolitikk

Utviklingen i EUs utenriks- og sikkerhetspolitikk har direkte implikasjoner for Norges evne og muligheter til å påvirke utenriks- og sikkerhetspolitikk i saker som berører norske interesser. De globale endringene utfordrer også Norges grunnleggende utenriks- og sikkerhetspolitiske orientering. Stabilitet og forutsigbarhet i Europeisk sikkerhetspolitikk er viktig for norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Derfor trengs det forskning om hva som kjennetegner den særegne formen for integrasjon i utenriks- og sikkerhetspolitikken i EU, hvor robust denne faktisk er og i hvilken retning den vil peke fremover.

Det er også viktig at man ikke kun ser på Europa som EU, men også ser på de enkelte lands bilaterale forbindelser og Europas og de europeiske lands rolle i verden. Med hensyn til normer, makt, ansvar, handlingsrom og avhengighet.

4.4.1. Drivkrefter og mekanismer i EUs utenriks- og sikkerhetspolitikk

Utenriks- og sikkerhetspolitikken er unndratt EUs ordinære beslutningsprosedyre hvor Rådet deler beslutningsmakt med EU-parlamentet. EU har etablert egne institusjoner for å håndtere utenriks- og sikkerhetspolitiske spørsmål, som innebærer at medlemsstatene har det øverste politiske ansvaret. Like fullt ligger det sterke rettslige og politiske føringer på deres utenrikspolitikk. Over tid har det vokst frem et politisk- administrativt sjikt av utenriks- og sikkerhetspolitiske beslutningstakere i Brussel som former mye av EUs og Europas eksterne politikk.

Hvordan påvirkes balansen mellom medlemsstatenes og de overnasjonale institusjonenes innflytelse av eksterne endringer, hvilke mekanismer vil kunne bidra til å skape stabilitet i systemet, og hvordan det er mulig å sikre systemets legitimitet? Den politiske situasjonen internt i EU peker kanskje mot et løstere integrert system, eller mot økt differensiering også i utenrikspolitikken. Kanskje vil det bli et sterkere fokus på regionalt samarbeid innenfor Europa på dette feltet.

Europeisk utenriks- og sikkerhetspolitikk vil ikke bare bli påvirket av forhold knyttet til EUs interne relasjoner. Eksterne faktorer vil også være viktige og kan bidra til å trekke EU i en annen retning enn de interne faktorene. Mange av de eksterne utfordringene EU står overfor kan forventes å styrke integrasjonen i utenriks- og sikkerhetspolitikken. Den norske regjeringen har varslet et sterkere bilateralt samarbeid med flere europeiske land. Men hvordan drives balansen mellom det bilaterale og det europeiske frem innenfor EU, og hvilken form vil integrasjonen ta? Vi vet ikke om dette kan frembringe en sterkere orientering mot et kjerne Europa rundt Tyskland og Frankrike, eller om man vil se klarere initiativ for å ytterligere styrke regionale grupperinger innenfor sikkerhets- og forsvarssamarbeid.

Til tross for at det er medlemslandene som har det øverste politiske ansvaret når det gjelder utenriks- og sikkerhetspolitikk så er flere viktige skritt også tatt for å integrere medlemslandenes politikk på dette området. Kommisjonen har også spist seg inn på flere klassiske utenriks- og sikkerhetspolitiske områder, og presset på EUs yttergrenser kan føre til at man søker å etablere en sterkere felles politikk.

Det trengs forskning som vil gi en bedre forståelse av hva som er drivkrefter og mekanismer for integrasjon og samarbeid på dette feltet og hvordan forskjellige eksterne og interne faktorer kan forventes å påvirke utviklingen. Hvor går grensene for endring på dette feltet? Det trengs forskning som undersøker hvilke konsekvenser den nye globale konteksten har for nasjonal autonomi i utenriks- og sikkerhetspolitikken, og for etablerte samarbeidsmønstre i Europa?

Slik forskning må ta høyde for at utviklingen betinges av ideer og idealer, like mye som av preferanser formet på bakgrunn av materielle betingelser.

4.4.2 EUs plass i global politikk

EU har vokst frem til å bli en tung internasjonal aktør innenfor områder som klima, handel, bistand, konfliktforebygging, sivil krisehåndtering og stabilisering. På disse områdene opptrer EU også oftere som enhetlig aktør. Man ser også at EU står opp for det globale økonomiske samarbeid,- med internasjonale handelsavtaler, - som en reaksjon på den proteksjonismen som blant annet USA ledelse p.t. synes å helle mot.

Et konkret eksempel på den nye sikkerhetspolitiske situasjonen er endringene i Europas nærområder. I øst og nord har vi sett et mer selvhevdende Russland under Putins andre periode som president. Dette har vært særlig tydelig i forbindelse med situasjonen i Ukraina der Russland har bidratt til å legge hindringer i veien for Ukrainas tettere assosiering med EU har fått en mer spent sikkerhetspolitisk situasjon på kontinentet som følge av annekteringen av Krim, samt konflikten i og rundt Øst-Ukraina. I tillegg til dette har vi sett flere forsøk på å påvirke opinion og politisk ledelse i både søker- og kandidat-land på vest-Balkan samt en rekke forsøk på å undergrave EUs samhold. Til tross for at det er en viss indre uenighet i EU om hvordan unionen skal forholde seg til Russland, har medlemslandene likevel så langt evnet å opptre som en nokså enhetlig utenrikspolitisk aktør overfor Russland.

I hvilken grad det er rimelig å forvente en dreining i EUs politikk med en tydeligere interesse-basert politisk orientering i møte med denne type utfordringer. Kan vi observere et EU der det å trygge egne interesser kommer i klarere motsetning til en verdibasert politikk? Hvor stort er rommet for å drive verdibasert politikk slik EU ofte hevder å gjøre i møte med nye globale maktkonstellasjoner?

Andre eksempler på endringer i EUs sikkerhetspolitiske situasjon er usikkerheten rundt den transatlantiske dimensjonen. Europa har lenge vært avhengig av tett samarbeid med USA for

sikkerhet og forsvarssamarbeid. Med den nye amerikanske administrasjonen er det mer usikkerhet om karakteren til dette samarbeidet, og Europa har også i økende grad innsett at de må ta større politisk og økonomisk ansvar for egen sikkerhet.

For Norge som NATO-medlem og uten adgang til EUs beslutningsprosesser er det viktig å kunne følge med på EUs sikkerhetspolitiske utvikling, herunder etableringen av et permanent, strukturert samarbeid mellom visse medlemsland (PESCO). Den vil kunne ha store konsekvenser for Norges fremtidige sikkerhetspolitiske situasjon og vil kunne innebære nye dominansforhold.

Det blir viktig å finne ut om vi fremover vil se et mer selvbevisst EU globalt og hva slags global orden EU vil gå i bresjen for. Hvordan Europa vil organisere sitt samarbeid med andre statlige og ikke-statlige aktører, med internasjonale organisasjoner og med regionale sammenslutninger. Hvordan vil EU definere sin plass i forhold til stormakter som Russland, Kina og USA? Vil for eksempel kombinasjonen av Brexit, et svekket amerikansk engasjement for Europa og amerikansk proteksjonisme føre til et sterkere europeisk lederskap? Sikkerhetspolitiske, økonomiske og klimatiske utfordringer vil føre til en økende migrasjon fra sør til nord i årene som kommer. Hvordan vil et slikt press på EUs yttergrenser påvirke verdigrunnet for EUs internasjonale orientering? Hvilken posisjon vil EU ta i møte med krav om globale reformer fra BRICS landene, og hvilken rolle vil EU spille for å sikre respekt for FNs bærekraftsmål?

4.5 Klima og energiutfordringer, det grønne skiftet

Klima og energiutfordringer er problemstillinger som må finne sitt svar ved internasjonalt samarbeid. For globale klimautslipp er det åpenbart at enkeltland ikke har tilstrekkelig incentiver til begrensning men også for utvikling av nye energikilder og mer effektiv bruk vil hvert enkelte land ha begrensede incentiver til teknologiutvikling. Det vil nemlig være for fristende å vente på at andre land gjør teknologiutviklingen. Internasjonalt samarbeid og koordinering, gjennom EU, er avgjørende for å få til et grønt skifte. Med felles standarder og felles avgiftsordninger og felles forskningsinnsats vil EU kunne bidra positivt på mange fronter. Hvilken rolle vil EU spille for det grønne skiftet i Europa, hvordan vil det utvikle EU som politisk system og hvilken betydning vil EU ha globalt?

Klima- og energiutfordringer står sentralt i Norges fremtidige forhold til EU, men det er også viktig for de andre hovedtemaene i Europaprogrammet. Temaet har betydning for utviklingen av mellomnasjonale relasjoner, representerer en makroøkonomisk trend og utfordringsbilde, det grønne skiftet er avhengig av kulturelle endringsprosesser, og klima og energipolitikk er sentralt innenfor utenriks- og sikkerhetspolitikken.

Fase tre av Europa i endring vil fokusere på følgende fire temaområder knyttet til klima-, energiutfordringer og det grønne skiftet;

- *EU og Norge i internasjonal klimapolitikk*
- *Felles gjennomføring av klimamål med EU*
- *Utforming av klima- og energipolitikken i EU*
- *Legitimitet og sammenhengen mellom klimaskepsis og EU-skepsis.*

4.5.1 EU og Norge i internasjonal klimapolitikk

EU og Norge har som mål å være aktive pådrivere for en ambisiøs internasjonal klimapolitikk. EU har hatt et uttalt mål om å være en internasjonal klimaleder, og har vært en fremtredende og tydelig aktør der andre store aktører, som USA og Russland, har vist lite vilje til å lede an i innsatsen for å få ned globale klimagassutslipp. USA nå har varslet at de trekker seg fra Paris-avtalen, men EU og flere store utviklingsland har bekreftet sin internasjonale klimaforpliktelse. I lys av denne siste endringen, er spørsmålet hvordan EU sin rolle vil utvikle seg i de krevende klimaforhandlingene fram mot en konkretisering av Paris-avtalen i 2018, og iverksettingen av denne avtalen fra 2020. Hvordan vil en mer aktiv rolle eventuelt påvirke utviklingen av EUs politiske system? Til tross for ambisjonene har EU slitt med å bli oppfattet som en leder. Kina og India var to av de landene som stod lengst fra EU under klimaforhandlingene i København i 2009. Hvordan vil klimasamarbeidet mellom disse tre viktige aktørene utvikle seg i USAs fravær? Har utviklingen av en mer enhetlig utenrikspolitikk i EU endret EUs mulighet til å bli oppfattet som en global klimaleder, og som en ønsket samarbeidspartner for Kina, India og andre utviklingsland?

Norge har, som et lite land utenfor EU, tradisjonelt hatt en uavhengig rolle i klimaforhandlingene. Dette har gitt Norge en mye friere stilling i forhandlingene enn EUs medlemsland har. Det har blant annet gitt Norge muligheten til å bygge opp tillitt til utviklingsland, og ha ambisjoner om å fungere som en brobygger mellom det globale Nord og Sør. Den nye klimameldingen legger opp til at Norge forplikter seg til å gjennomføre EUs klimapolitikk. Hvordan vil denne endringen påvirke Norges rolle i de internasjonale klimaforhandlingene?

4.5.2 Felles gjennomføring av klimamål med EU

Klimameldingen legger opp til at Norge skal gjennomføre sine klimamål sammen med EU. Fra før er Norge fullverdig medlem i EUs kvotehandelssamarbeid. Norge har også iverksatt mange av EUs klimadirektiver, for eksempel om fornybar energi, som inngår som en del av EØS-avtalen. Hvis Norge også blir en del av EUs innsatsfordelingsavtale, vil EU kunne få økt styringsmulighet overfor norsk klimapolitikk. Dette gjelder spesielt for transport og landbrukspolitikken, som ikke tidligere har vært særlig berørt av EUs klimapolitikk.

EU har ennå ikke ferdigforhandlet innsatsfordelingsavtalen som skal gjelde mellom 2020 og 2030, og det er derfor usikkert hva utfallet blir, for eksempel i hvor stor grad EU vil la landene samarbeide om utslippskutt gjennom fleksible løsninger. Regjeringen legger i sin klimamelding fra juni 2017 opp til å utnytte mulighetene for å finansiere utslippskutt i andre land og ikke bare gjennomføre utslippsreduksjoner nasjonalt. Norges mulighet til å følge denne strategien vil avhenge både av utfallet på forhandlingene i EU, konkretiseringer i avtalen mellom EU og Norge og hva flertallet i det norske Stortinget til slutt blir enige om. Planene om tettere kobling mellom Norges og EUs klimapolitikk reiser en rekke nye spørsmål. Hvor mye handlingsfrihet vil Norge ha som deltaker i innsatsfordelingsavtalen? Hvordan vil innsatsfordelingsmekanismen påvirke nasjonal politikutvikling i ulike sektorer? Hvordan vil Norges mulighet til å fremstå som en leder i de globale klimaforhandlingene eventuelt påvirkes?

4.5.3 Utforming av klima- og energipolitikken i EU

EUs klimapolitikk er tett koblet til unionens energipolitikk. I fjor presenterte Europakommisjonen en omfattende pakke av energipolitikkforslag som dreide seg om utformingen av av elektrisitetsmarkedet, fornybar energi og energieffektivisering. Bakgrunnen er utfordringer knyttet til å få gjøre

EU mindre avhengig av import av energi, ønsket om å koble de mange nasjonale energisystemene i EU tettere sammen og å få til en bedre og mer kostnadseffektiv grønn omstilling.

Innenfor dette politikfeltet er det store uenigheter mellom Europakommisjonen og flere medlemsland. Polen med sine sterke kullinteresser, er for eksempel kjent for å være en bremsekloss mot EUs klimapolitikk, mens Tyskland har hatt høye klima-ambisjoner, kombinert med en nasjonal strategi for å fase ut atomkraft. Med Brexit forlater en viktig pådriver for en ambisiøs klimapolitikk EU, samtidig som at klimaskeptiske Polen blir en av de største medlemslandene i EU.

Hva har dette å si for EUs klima- og energipolitikk? Hvordan blir klima- og energipolitikken utformet i EU? Hvem eller hvilke interessegrupper, land og personer har mest innflytelse på utfallet av politikken? Hva kan og bør norske myndigheter og andre norske aktører gjøre for å styrke sin påvirkning på EUs klima- og energipolitikk? Hvilke begrensninger og muligheter vil EUs nye energipolitikk skape for norsk energipolitikk og norske energiaktører?

4.5.4 Legitimitet: klimaskepsis og EU-skepsis

Siden tusenårsskifte har EU styrket sitt grep over energi- og klimapolitikken i EU og EØS-området, men utviklingen kan stoppe opp som følge av økende skepsis til økt europeisk integrasjon. Politikere og velgere som ønsker å redusere styrken i EU-samarbeidet, er også ofte skeptiske til klimavitenskapen. Europakommisjonen argumenterer for at EUs klima- og energipolitikk gir lavere elektrisitetspriser og skaper arbeidsplasser, men politikktutformingen kan også medføre kostnader som kan forsterke skepsisen mot EU. Et sentralt spørsmål er derfor i hvilken grad politikken fremmer eller svekker EUs legitimitet i befolkningen. Energimarkedsregulering og klimapolitikk er komplekse politikkområder, som det kan være vanskelig å følge med på og forstå. I arbeidet for utslippskutt er det også krevende å få til en rettferdig fordeling av kostnader og fordeler mellom land og grupper i EU og EØS.

I tillegg ser vi økte konflikter mellom naturvern og grønn energi. Utbygging av fornybar energi legger beslag på natur. Samtidig gir slike investeringer mulighet til å eksportere mer grønn energi til andre land, men strømkabler til andre land påfører norske forbrukere en økt strømpris. Det er derfor relevant å stille spørsmål om hva det har å si at EU ønsker økt strømhandel på tvers av landegrensener som gjør prisene høyere. I hvilken grad er Norges befolkning villig til å akseptere høyere strømpriser for at EU skal oppnå sine klimamål? Endrer felles gjennomføring av klimapolitikk i EU folks holdninger? Hva har slike dilemmaer å si for EUs legitimitet – i Norge og andre EU- og EØS-land? Hvilken betydning har folks holdninger for gjennomførbarheten av det grønne skiftet?