



UNIVERSITETET I BERGEN
Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap

AOR350
Masteroppgave

Strategisk og deliberativ kunnskapsbruk
Europaparlamentets bruk av kunnskap i godkjenningen av glyfosat

Jeppe Bucher

HØST 2019

Sammendrag

I denne studien blir det undersøkt hvordan Europaparlamentet brukte kunnskap i forbindelse med godkjenningprosessen av det aktive stoffet glyfosat mellom 2016 og 2017.

Godkjenningprosessen ble preget av at det fremkom dokumentasjon om glyfosats potensielt kreftfremkallende egenskaper. Europaparlamentet var under sterk press fra sivilsamfunnet for å jobbe mot et forbud.

Problemstillingen som brukes i studien er "*Hvordan forholdt Europaparlamentet seg til ekspertkunnskap i saken om godkjenning av glyfosat? Brukte de ekspertkunnskap strategisk eller deliberativt?*". Studiens utgangspunkt er at Europaparlamentet enten kan bruke kunnskap for å øke kvaliteten av utfallet i den politiske avgjørelsesprosessen eller for å strategisk for å vinne til seg legitimitet. Innenfor strategisk kunnskapsbruk identifiseres det to former: substantiverende og legitimerende bruk av kunnskap. Det teoretiske rammeverket som ligger til grunn for studiet er teorier om deliberativ styring og deliberativ og strategisk kunnskapsbruk, samt teorier knyttet til ulike diskurstyper i politiske avgjørelsesprosesser og legitimitetsteori. Problemstillingen undersøkes gjennom en kvalitativ analyse av dokumentasjon som kom frem i løpet av avgjørelsesprosessen, fra Europaparlamentet og underliggende komitéer, Europakommisjonen og underliggende byråer, samt andre relevante aktører.

Funnene indikerer at selv om det var et tynt belegg for å påstå at glyfosat er kreftfremkallende fant Europaparlamentet andre årsaker til hvorfor glyfosat ikke bør godkjennes. Disse er bygger både på et kunnskapsgrunnlag som ikke var fokus ellers i prosessen, og på et moralsk og etisk rammeverk som Europaparlamentet kan sies å jobbe innenfor. Det konkluderes i oppgaven med at Europaparlamentet brukte kunnskap deliberativt, med klare substantiverende trekk i enkelte spørsmål.

Forord

Å skrive denne masteroppgaven har vært en nyttig øvelse i selvdisiplin og struktur. Jeg har også hatt stor glede av å få et dypere innblikk i politiske prosesser generelt og i EU spesielt. Dette er unik lærdom man bare får ved å jobbe intensivt med et område over så lang tid, og jeg tar med meg all den erfaringen jeg har fått av å skrive denne oppgaven med meg videre.

Det er mange som fortjener en takk i forbindelse med arbeidet med oppgaven. Den største takken går til min veileder Lars Blichner for å ha loset meg gjennom et fagfelt jeg i utgangspunktet hadde lite kjennskap til. En stor takk til Michael Tatham for hjelp med utvelgelse av case. Takk til hele masterkullet, spesielt til alle i Politisk organisering og flernivåstyring for uvurderlige innspill. Tusen takk til Tobias Otterstad og Eirik Thorsheim for gode innspill, og takk til alle som har korrekturlest og på andre måter gjort oppgaven mulig.

Innleveringen av denne oppgaven betyr også slutten for min tid som student i Bergen. Jeg vil takke alle som har gjort den minneverdig. Tusen takk til Mannskoret Arme Riddere for felleskap og festlig kameraderi. Studietiden hadde ikke vært den samme uten dere. En stor takk må også rettes til alle i studentpolitikken i Bergen for en spennende studiehverdag og gode samtaler. Tusen takk til mine kontorkamerater Lise og Gard, for hensyn, støtte og oppmuntring, og for har gjort det siste halvåret minneverdig.

Jeppé Bucher,
Bergen, 2.12.2019

Innholdsfortegnelse

SAMMENDRAG	III
FORORD	IV
FIGUROVERSIKT	VII
TABELLOVERSIKT	VII
FORKORTELSER	VII
1 INNLEDNING	1
1.1 OPPGAVENS STRUKTUR.....	2
1.2 GLYFOSAT	3
1.3 STUDIENS BEGRUNNELSE.....	4
2 TEORI	5
2.1 DELIBERATIV BRUK AV KUNNSKAP.....	5
2.1.1 <i>Deliberativ styring</i>	5
2.1.2 <i>Den deliberative kunnskapsbruk</i>	9
2.2 STRATEGISK BRUK AV KUNNSKAP	13
2.2.1 <i>Legitimerende bruk av kunnskap</i>	14
2.2.2 <i>Substantiverende bruk av kunnskap</i>	15
2.2.3 <i>Press og strategisk bruk av kunnskap</i>	16
2.3 EKSPERTKUNNSKAP.....	17
2.4 INSTITUSJONALISME	20
2.5 TIDLIGERE FUNN.....	22
2.5.1 <i>Blichner (2015)</i>	22
2.5.2 <i>Rimkutè (2015)</i>	24
2.5.3 <i>Boswell (2008)</i>	24
2.6 PARLAMENTET OG DEN POLITISKE AVGJØRELSESPROSESSEN	25
2.6.1 <i>Legitimitet</i>	25
2.6.2 <i>Diskurs og normativitet</i>	27
2.6.3 <i>Forventninger til Parlamentet i den politiske avgjørelsesprosessen</i>	30
3 KONTEKST.....	32
3.1 EUS INSTITUSJONER.....	32
3.1.1 <i>Kommisjonen</i>	32
3.1.2 <i>EU-byråer</i>	32
3.1.3 <i>Parlamentet</i>	33
3.1.4 <i>Rapportøren</i>	33
3.2 LOVGIVNINGSPROSEDYRE I EU	34
3.2.1 <i>Ordinær lovgivningsprosedyre</i>	34

3.2.2 Fem ulike former for handlinger.....	35
3.2.3 Implementeringshandlinger.....	36
3.2.4 European Citizens Initiative (ECI).....	36
3.2.5 Godkjennelsesprosessen for aktive stoffer og plantevernmidler.....	36
4 METODEDESIGN	37
4.1 CASESTUDIE.....	38
4.2 DATA OG ANALYSE	38
4.2.1 Datamateriale	38
4.2.2 Kvalitativ innholdsanalyse.....	39
4.3 GRUNNLAG FOR GENERALISERING.....	40
4.4 OPERASJONALISERING	40
4.4.1 Deliberativ bruk av ekspertkunnskap.....	41
4.4.2 Strategisk bruk av ekspertkunnskap.....	42
5 EMPIRI	43
5.1 BAKGRUNN	43
5.2 BAKGRUNN FOR EFSA SIN KONKLUSJON	44
5.3 PARLAMENTETS FØRSTE RESOLUSJON	45
5.4 KOMMISJONENS SVAR PÅ PARLAMENTETS FØRSTE RESOLUSJON	49
5.5 ECIS ØNSKER TIL KOMMISJONEN	51
5.6 PARLAMENTETS ANDRE RESOLUSJON	52
5.7 STANDING COMMITTEE ON PLANTS, ANIMALS, FOOD AND FEED.....	54
5.8 KOMMISJONENS IMPLEMENTERING I 2017	55
5.9 SPECIAL COMMITTEE ON THE UNION'S AUTHORISATION PROCEDURE FOR PESTICIDES (PEST)	58
5.10 PARLAMENTETS RESOLUSJON PÅ EUS GODKJENNINGSPROSEDYRE FOR PLANTEVERNMI- DLER	60
6 ANALYSE	61
6.1 SANNHETSSENSITIVITET I SPØRSMÅLET OM GLYFOSAT ER KREFTFREM- KALLENDE.....	63
6.1.1 Førsterangskvalitetstest.....	65
6.1.2 Annenrangskvalitetstest	67
6.1.3 Test av partiskhet.....	68
6.2 MILJØASPEKTET.....	69
6.3 DEN ETISK-POLITISKE OG DEN MORALSKE DISKURSEN	70
6.4 DEN JURIDISKE DISKURSEN.....	71
6.5 Å SPORE DELIBERATIV ELLER STRATEGISK BRUK AV KUNNSKAP.....	73
7 AVSLUTNING.....	75
7.1 SVAR PÅ HYPOTESER	75
7.2 SVAR PÅ PROBLEMSTILLING	76
7.3 STUDIENS IMPLIKASJONER.....	77
7.3.1 Empiriske implikasjoner	77

7.3.1 Teoretiske implikasjoner.....	78
7.4 FORSLAG TIL VIDERE FORSKNING	78
LITTERATURLISTE.....	79

Figuroversikt

Figur 2.1 – diskursprosessen	29
Figur 3.1 – godkjenningsprosessen av et nytt aktivt stoff	37

Tabelloversikt

Tabell 2.1 – Rimkutès modell for eksternt press og kapasitet til kunnskapsproduksjon	13
Tabell 2.2 – Blichners test	20
Tabell 2.3 – dimensjoner av legitimitet	27
Tabell 4.1 – EU-relaterte kilder	39

Forkortelser

ENVI	Committee on the Environment, Public Health and Food Safety
PEST	Special Committee on the Union's authorisation procedure for pesticides
EFSA	European Food Safety Authority
ECHA	European Chemicals Agency
PAFF	Standing Committee on Plants, Animals, Food and Feed
ECI	European Citizens' Initiative
IARC	International Agency for Research on Cancer
JMPR	Joint Meeting on Pesticide Residues
FAO	The Food and Agriculture Organisation
WHO	World Health Organization

1 Innledning

Et parlament ansees i mange sammenhenger som folkets representanter i den politiske avgjørelsesprosessen. Folket stemmer på representanter eller partier som i parlamentet uttrykker deres syn i et politisk spørsmål. Det kan ansees som et ideal at parlamentarikere tar beslutninger som reflekterer folkets vilje, og som i alle fall ikke går imot sivilbefolkningens oppfatninger om hva som er rett. Ideelt sett skal også parlamentarikere i denne den politiske avgjørelsesprosessen ha god innsikt i saken som vurderes, og fatte gode overveide beslutninger på et bredt kunnskapsgrunnlag.

Et sentralt spørsmål blir derfor hvordan parlamentarikere agerer når de ikke forstår den kunnskapen de må fatte en avgjørelse på bakgrunn av. Stoler de blindt på eksperter eller hører de bare på folket? Få steder er dette så aktuelt som i den Europeiske Union. EUs befolkning er representert i Unionen gjennom Europaparlamentet, som sammen med Ministerrådet fungerer som EUs lovgivende forsamling. Til tross for dette anklages EU for å ha et demokratisk underskudd og for å styre etter teknokratiske prinsipper. EU har et sviktende legitimt grunnlag for å styre, og mange anser EU som en institusjon som er vanskelig tilgjengelig. Det er viktig, i lys av EU-befolkningens synkende legitimitet, å stille spørsmål rundt om Parlamentet kan sies å styre på en god og hensiktsmessig måte for folket i EU. Opptrer Parlamentet på en måte som tjener dem, eller har Parlamentet en elementær rolle i å gjøre EU-befolkningens liv bedre?

Europakommisjonen kan beskrives som EUs utøvende organ, og er den institusjonen som har monopol på å fremme lovforslag for Parlamentet. Kommisjonen representerer ikke primært folket, men Unionens egne interesser. Ettersom EUs interesser og folkets interesser ikke alltid kan sies å sammenfalle vil Kommisjonen og Parlamentet ofte representere ulike interesser i den politiske avgjørelsesprosessen. Det er derfor sentralt å finne ut hvordan Parlamentet forholder seg til kunnskap de selv ikke forstår i de tilfellene der det er uenighet mellom Kommisjonen og Parlamentet.

I denne oppgaven vil det undersøkes hvordan Europaparlamentet brukte kunnskap i saken om fornyelse av glyfosat i EU, som pågikk mellom 2016 og 2017. Glyfosat er et aktivt stoff som brukes i mange plantevernmidler. Parlamentet opplevde stor grad av *epistemisk avhengighet*

under behandlingen av denne saken. Dette innebærer at Parlamentet selv ikke var i stand til å vurdere kunnskapsgrunnlaget for hvorvidt glyfosat burde bli godkjent eller ikke. Til grunn for oppgaven ligger følgende problemstilling: *"Hvordan forholdt Europaparlamentet seg til ekspertkunnskap i saken om godkjenning av glyfosat? Brukte de ekspertkunnskap strategisk eller deliberativt?"*. Det er naturlig å anta at Parlamentet forholder seg til kunnskap på ulike måter, og vil det vil bli forsøkt å identifisere de to forholdene det antas at Parlamentet kan ha til kunnskap som er relevante for studien: strategisk og deliberativt.

Hva som inngår i deliberativ bruk av kunnskap blir diskutert senere i oppgaven. Men kort oppsummert kan deliberativ styring karakteriseres som en arbeidsfordeling mellom sivilsamfunnet, politikere og eksperter, der parlamentarikere bruker den beste tilgjengelige kunnskapen for å oppnå mål som sivilsamfunnet kan godta. Sivilsamfunnets oppgave er å formulere hvilke mål som skal oppnås. Politikere søker å oppnå disse målene, og deres oppgave er å finne den beste måten å oppnå målene på. Ekspertenes oppgave i den deliberative prosessen er å finne ut hva konsekvensene av å oppnå målene er. Slike prosesser krever ofte en stor mengde kunnskap, og Parlamentet kan sies å bruke kunnskap deliberativt dersom kunnskapsbruken fremmer en deliberativ prosess. Dersom kunnskap derimot brukes strategisk gjøres det på bakgrunn av at Parlamentet har egeninteresser som går utenfor å oppnå politisk gjennomslag eller å øke kvaliteten på utfallet. Parlamentet antas snarere å søke å vinne legitimitet ved å henvise til kunnskapsbruk eller blindt respondere på velgernes ønsker uten hensyn til om utfallet blir godt.

Det er sentralt å spørre hvordan politikere, i dette tilfellet EU-parlamentarikere, forholder seg til denne kunnskapen, dersom de forholder seg til den i det hele tatt. Parlamentet kan videre antas å ha to mandater. De skal styre etter de målene som sivilsamfunnet setter. Men de skal også utforme substansielt gode utfall. Som diskutert på i kapittel 4 er hvorvidt Parlamentet bruker kunnskap deliberativt eller strategisk et spørsmål om grad. Det er med andre ord ikke binært, og det kan ikke forventes at Parlamentets bruk av kunnskap er fullt ut deliberativt eller strategisk.

1.1 Oppgavens struktur

Oppgaven starter med å gjøre kort rede for casen benyttet i studien og studiens begrunnelse. Det vil deretter gjøres rede for deliberativ og strategisk bruk av kunnskap. Deretter vil det bli

avklare hva som menes med ekspertkunnskap, og gjøres rede for hvorvidt parlamentarikere kan ha tiltro til eksperter og ekspertkunnskap. Videre vil det undersøkes hvilken rolle et parlament kan sies å ha under en politisk avgjørelsesprosess.

Deretter vil det gis et bilde av hvilke institusjonelle rammeverk Parlamentet handler innenfor i politiske avgjørelsesprosesser, og hvilke andre aktører som er involvert i disse prosessene. Det vil deretter gjøres rede for hvilket metodedesign som benyttes i oppgaven. Videre vil det legges frem det empiriske materialet knyttet til casen. På bakgrunn av dette vil det bli gjennomført en analyse av funnene og før det konkluderes.

1.2 Glyfosat

Casen som brukes for å besvare problemstillingen i denne oppgaven handler om fornyelsen av det aktive stoffet glyfosat. Glyfosat er et stoff som brukes i plantevernmidler, bedre kjent som ugressmiddel, og er det mest utbredte aktive stoffet i plantevernmidler i EU og verden forøvrig. Det primære bruksområdet til plantevernmidler som inneholder glyfosat er til jordbruk, men brukes også på togskinner, parker og i private hjem. Ifølge Europakommisjonen kan plantevernmidler som inneholder glyfosat bidra til å minimere bruken av pløyemaskiner, som igjen reduserer klimagassutslipp og erosjon av jord (EC 2018a).

Aktive stoffer på det europeiske markedet må gå igjennom en godkjenningssprosess minst hvert tiende år. Det er Kommisjonen som godkjenner aktive stoffer gjennom en såkalt implementeringshandling. Før 2002 var glyfosat regulert på nasjonalt nivå, men ble godkjent på EU-nivå i 2002. Etter 2012 ble det innført nye evalueringsstandarder for aktive stoffer, og glyfosat ble på nytt gjennomgått mellom 2012 og 2015. European Food Safety Authority (EFSA) konkluderte med at det var lite sannsynlighet for at glyfosat var kreftfremkallende hos mennesker. Dette førte til at Kommisjonen i 2016 ønsket å implementere en godkjenning for glyfosat for ti år, som den maksimale perioden et aktivt stoff kan fornyes med.

International Agency for Research on Cancer (IARC, under World Health Organization) konkluderte på sin side i 2015 med at glyfosat mest sannsynlig *er* kreftfremkallende. Dette førte til motstand mot fornyelse av glyfosat i Parlamentet. På bakgrunn av uenigheten mellom EFSA og IARC ble European Chemicals Agency (ECHA) bedt om å gjennomføre en vurdering av den kunnskapen som ble presentert. I likhet med EFSA konkluderte også ECHA

at det er lite sannsynlig at glyfosat fremkaller kreft hos mennesker, og at det ikke bør klassifiseres som skadelig for arvestoffer. Flere andre nasjonale kunnskapsinstitusjoner, blant annet fra USA, Japan og Australia, hadde nådd samme konklusjon. I 2017 startet Kommisjonen nye samtaler med medlemslandene, som senere samme år stemte for en fornyelse for fem år. I desember 2017 ble glyfosat godkjent av Kommisjonen frem til 2022 (EC 2018a).

I 2017, før Kommisjonen på nytt godkjente stoffet, ble det registrert et European Citizens Initiative-opprop med 1,3 millioner underskrifter fra EU-borgere som krevde at glyfosat ikke ble godkjent. Oppropet fokuserte på glyfosats helsemessige trussel, både når det gjelder faren for kreft og andre potensielt skadelige effekter. Det fokuserte også på glyfosats miljøskadelige effekter og kritiserte Kommisjonen for manglende transparens i godkjenningsprosessen (Tani 2017; ECI 2017). Et ektepar i USA ble i mai 2019 tilkent 2 milliarder USD etter en rettsak mot Monsanto. Monsanto eier og produserer plantevernmidlet Roundup som bruker glyfosat som aktivt stoff. Paret har brukt Roundup i 30 år, hvilket juryen antok hadde vært en "substansiell bidragsytende faktor" for at de utviklet den ondartede krefttypen non-Hodgkins lymfom. Dette er den tredje rettsaken tilknyttet Roundup som Monsanto taper i California alene. I alle tre sakene er det snakk om utvikling av non-Hodgkins lymfom (Siese 2019).

1.3 Studiens begrunnelse

Spørsmålet rundt hvorvidt EU kan sies å handle deliberativt har fått stadig mer oppmerksomhet, men det finnes fremdeles få studier knyttet til deliberativt bruk av kunnskap. De fleste empiriske studier knyttet til hvordan EU-institusjoner bruker og styrer etter kunnskap fokuserer enten på Kommisjonen og EU-byråer underlagt Kommisjonen, eller på andre utøvende organer i EU. Boswell (2008) ser på et nettverk av eksperter underlagt Directorate-General Justice, Liberty and Security i EU, spesifikt på hvilken rolle nettverket spilte og hvordan kunnskapen som nettverket produserte ble brukt i politiske avgjørelsesprosesser. Rimkutè (2015) ser videre på under hvilke forhold EFSA produserer kunnskap under. Blichner (2015) tar opp spørsmålet om hvordan Parlamentet brukte kunnskap produsert av EFSA og COWI i en sak som omfattet hvorvidt selprodukter skulle kunne importeres til EUs indre marked. Det er likhetstrekk mellom Blichner og Rimkutè sine funn, og selv om Rimkutè ser på EFSA, som ligger under Kommisjonen, er det grunn til å tro at hennes teorier er overførbare til Parlamentet. Videre benytter Blichner ett case i sin studie,

som ikke gir grunnlag for generalisering. Håpet er imidlertid at denne studien i kombinasjon med Blichners arbeid kan gi et bredere grunnlag for generalisering på feltet.

I tillegg til dette kritiseres EU for å være et teknokratisk system med et demokratisk underskudd. En gjennomgående kritikk av EU er at det er et tungtrådt system der det er vanskelig for vanlige borgere å ha noen reell innflytelse. Parlamentet selv kan også sies å ha et legitimitetsproblem. Valgoppslutningen er lav, og har sunket mellom 1979 og 2014, fra 62 % til 43 %. Årsaken til dette kan ligge i at det er nasjonale partier som sender representanter til Parlamentet. Valgkampen til Europaparlamentet dreier seg derfor om nasjonale spørsmål (Olsen mfl. 2017, s. 140-142), og Parlamentets relevans kan derfor trekkes i tvil.

Ved hjelp av problemstillingen vil det undersøkes hvorvidt Parlamentet kan sies å handle på en god måte i møte med kunnskap de selv ikke forstår. Det vil også undersøkes på hvilken måte Parlamentet fungerer som representanter for sine innbyggere, og om de bruker kunnskap på en forsvarlig måte. Som diskutert i kapittel 2 kan det også sies at deliberativ kunnskapsbruk er et moralsk ideal, som igjen kan bidra til å styrke Parlamentets legitimitet.

2 Teori

2.1 Deliberativ bruk av kunnskap

2.1.1 Deliberativ styring

For å identifisere hvorvidt Parlamentet forholder seg deliberativt til kunnskap må det dannes et bilde på hva som menes med deliberativ styring. Deliberativ styring kan ansees som et normativt ideal. Det representerer også en forenklet modell av hvordan politiske prosesser kan utspille seg, og det er ikke å forvente at Parlamentet styrer fullt ut deliberativt.

Som et utgangspunkt kan det sies at deliberative prosesser handler om å finne frem til og artikulere sivilsamfunnets interesser. Videre skal det gjennom prosessen avdekkes den rette måten å imøtekomme disse interessene, midlene som bør benyttes for å imøtekomme dem, og konsekvensene av å imøtekomme disse interessene (Christiano 2012, s. 27). Den deliberative prosessen utspiller seg gjennom en arbeidsfordeling mellom sivilsamfunnet, politikere og eksperter. Med sivilsamfunnet meners privatpersoner, organisasjoner, tenketanker, osv., altså

aktører utenfor den formelle avgjørelsesprosessen. Det er opp til sivilsamfunnet å finne frem til og artikulere sine egne interesser, og sette mål som den politiske og byråkratiske sfæren skal oppnå. Dette gjøres gjennom diskurs og offentlig debatt, og ved hjelp av organisering, mobilisering, stemmegiving, og andre former for sivil engasjement. Det gjøres også ved å stemme på partier som stiller til valg. Disse partiene kan sies å representere "pakker" (packages of aims) med mål og etiske avveininger. Den offentlige debatten drives av uenigheter i sivilsamfunnet, og produserer en forståelse av hva som er sivilsamfunnets mål. Enkelt personer bidrar til å sette sivilsamfunnets mål ved å velge partier eller enkeltkandidater gjennom ordinære valg. Partier og enkeltkandidater forsøker på sin side å overbevise enkelt personer om at de målene de forsøker å oppnå er gode, det samme gjelder interessegrupper (Christiano 2012, s. 28, 33).

Politikere vil formidle disse målene i en lovgivende forsamling. De spesialisere seg i forhandlinger i den lovgivende forsamlingen, og finner kompromisser som sivilsamfunnet kan godta for best å oppnå sine satte mål. Denne prosessen ender med produksjon av mer eller mindre konkret politikk, som igjen produserer konkret lovgivning. For å sette lovgivningen ut i live trengs det et byråkrati med utøvende makt, som består av eksperter innenfor feltet som lovgivningen omhandler. Ekspertenes rolle i den deliberative prosessen er derfor å finne den beste måten i å implementere lovgivningen på, og konsekvensene av denne lovgivningen (Christiano 2012, s. 33-34).

En slik arbeidsfordeling er viktig, siden enkelt personer som står utenfor den politiske avgjørelsesprosessen vil ikke kunne sette seg inn i all den kunnskapen som kreves for å produsere god lovgiving, hvordan den best implementeres, eller hva som er konsekvensene av implementert lovgivning. Enkelte individer vil, som konsekvens av sine daglige aktiviteter ha bedre innsikt i enkelte politiske områder enn andre. Politikere vil derimot ha noe mer kunnskap enn de individene som er atskilt fra den politiske prosessen (Christiano 2012, s. 29-31). For å vurdere hva som er gode midler for å oppnå et mål, må det derfor finnes eksperter som kan ta disse vurderingene på vegne av sivilsamfunnet. De fleste er enige i at eksperter og ekspertkunnskap er en nødvendighet i politiske avgjørelsesprosesser. Det er umulig, mener Holst (2014, s. 240) å nå substansielt gode beslutninger uten ekspertkunnskap. Også Weber (gjengitt i Boswell 2008, s. 471) peker på at byråkratiet karakteriseres gjennom deres rasjonalitet, både hva gjelder oppbygging og utfallene og implementeringen av deres

avgjørelser. Ekspertkunnskap kan derfor ideelt sett ansees som et instrument for å oppnå sivilsamfunnets mål.

Layman (2016, s. 497) beskriver deliberativ styring som et midtpunkt mellom det han omtaler som *elitestyring* og *aggregerende styring*. Med elitestyring menes et system der politikere og fagpersoner ("eliter") tar avgjørelser på vegne av sivilsamfunnet. Sivilsamfunnet delegerer avgjørelsesmakten til eliten, og holder dem ansvarlige gjennom minimale demokratiske mekanismer (som for eksempel valg). Dette systemet kan minne om representativt demokrati, men utelater sivilsamfunnet fra debatten. Den politiske prosessen går "ovenfra-og-ned", i at elitens avgjørelser påvirker sivilsamfunnet med kun begrenset mulighet for innflytelse. Aggregerende styring beskriver Layman som et system der den politiske prosessen går "nedenfra-og-opp". Avgjørelser fattes på bakgrunn av preferanser i sivilsamfunnet, aggregert fra individuelle preferanser.

Deliberativt demokrati er en form for mellomting mellom disse styringsmodellene. Individuelle aktører deltar ikke i den politiske avgjørelsesprosessen kun for å stemme for individuelle preferanser. De arbeider snarere med andre aktører for å finne ut hvilken avgjørelse som bør fattes på bakgrunn av den kunnskapen som kommer frem og overbevise andre aktører om sitt standpunkt. På samme måte som aktører søker å overbevise andre aktører om å slutte seg til sin posisjon, må de også være forberedt på å endre sin virkelighetsoppfatning i lys av den kunnskapen som kommer frem. På den måten blir individuelle preferanser formet av den politiske avgjørelsesprosessen. Samtidig er de som er ansvarlige for den endelige avgjørelsen (som Parlamentet eller Kommisjonen) sensitive overfor sivilsamfunnet og deres preferanser, samt den kunnskapen som fremkommer av den deliberative prosessen. Deres avgjørelser må også være akseptable for sivilsamfunnet gitt den kunnskapen som kommer frem i prosessen. Deliberative prosesser kan sies å være et samspill mellom "eliten" og sivilbefolkningen (Layman 2016, s. 497).

I deliberative prosesser har ikke sivilbefolkningen direkte kontroll over utfallene i en politisk prosess. De har imidlertid kontroll over hvem som har direkte kontroll over utfallene og hvilke handlingsrom de har. Alle politiske utfall må i siste instans godtas eller avslås av sivilbefolkningen, som kan uttrykke sin misnøye mot politikerne gjennom fremtidige valg. På samme måte kan sivilbefolkningen bestemme seg for ikke å ta standpunkt i en sak, og flytte avgjørelsesprosessen vekk fra sitt ansvarsområde. Sivilbefolkningen avgir altså den endelige

avgjørelsesmakten til politikerne, men bare frem til neste valg. Ved neste valg kan sivilbefolkningen velge å gi politikerne fornyet tillit ved å gjenvelge dem, eller stemme annerledes enn ved forrige valg. På den måten er sivilbefolkningen premissgivere for den deliberative prosessen (Philip Pettit gjengitt i Layman 2016, s. 501).

I en deliberativ modell behandles parlamentarikere altså som tillitsvalgte. En tillitsvalgt parlamentariker har spillerom innenfor den politiske avgjørelsesprosessen. De kan foreta valg som fremmer en deliberativ prosess på bakgrunn av et bredt spekter av fakta og meninger. Parlamentarikere behandles altså ikke som delegater, som drar til Parlamentet for å uttrykke én gitt mening, og som stemmes ut dersom han eller hun uttrykker meninger som går på tvers av velgermassens. Til tross for at en tillitsvalgt har større spillerom enn en delegat må den tillitsvalgtes avgjørelser fremdeles kunne forsvares overfor velgermassen (Eriksen 2009, s. 124).

Christiano sier lite om hvordan systemer som helhet kan bli deliberative, og Layman går kun i begrenset grad inn på hvordan dette kan skje, men Layman kommer med forslag til noen konkrete mekanismer som kan gjøre et stort demokratisk system mer deliberativt. Han foreslår å begrense valgkampaktivitet til formell argumentering og valgkampløfter under standardiserte formater, med begrensede og forhåndsgodkjente budsjetter (2016, s. 504-505). Disse mekanismene er ikke å spore i EU-parlamentet, men det betyr ikke at Parlamentet ikke opptrer deliberativt. Videre går Layman kun i begrenset grad inn på hvordan kunnskap kan brukes for å fremme deliberasjon.

Deliberative prosesser kan i så måte karakteriseres som en form for medforfatterskap av det politiske utfallet. Dette gjelder også for meningsdannelsen i sivilsamfunnet. I en deliberativ prosess vil aktører gi uttrykk for sine overbevisninger og søke å overtale andre aktører om sine overbevisningers gyldighet. Enkeltpersoner søker å utforme en samlet mening sammen med andre aktører i sivilbefolkningen. Hele sivilbefolkningen bidrar til å danne standpunktet sivilbefolkningen kan sies å ha i en sak. Som en konsekvens av dette vil alle aktører som bidrar i prosessen kunne ta æren for standpunktet, men samtidig måtte stå ansvarlig for et felles standpunkt. Dette gjelder også selv om aktøren er uenig i det endelige utfallet, siden vedkommende var en del av prosessen. Av samme grunn gjelder det også dersom en aktør ikke har en sterk mening om saken det delibereres rundt (Layman 2016, s. 501-503, 506).

2.1.2 Den deliberative kunnskapsbruk

For at en prosess skal være deliberativ, må den være *sannhetssensitiv*. Med sannhetssensitivitet menes at politikere og eksperter ikke ser bort ifra den beste tilgjengelige kunnskapen for å oppnå de målene som sivilsamfunnet setter (Christiano 2012, s. 31). Med den beste tilgjengelige kunnskapen menes kunnskap som følger gode vitenskapelige standarder, som formidles på en god måte fra eksperter til lekmenn på en måte som gjør at lekmenn forstår innholdet i kunnskapen, og som er fri fra partiskhet på ulike grunnlag. Som Risse (2000, s. 7) skriver: "the goal [of deliberation] is not to attain one's fixed preferences, but to seek a reasoned consensus". Følgelig må aktører være forberedt på å endre sine oppfatninger i lys av den deliberative prosessen.

Det finnes fire mekanismer som fremmer sannhetssensitivitet. Når aktører opptre *solidarisk*, er de motivert til å hjelpe hverandre med å oppnå hverandres mål. Aktører kan forventes å opptre solidarisk dersom de har samme virkelighetsoppfattelse eller felles mål de ønsker å oppnå. Sannhetssensitivitet kan videre fremmes av *overlappende forståelse*. Den overlappende forståelsen er den kunnskapen to aktører har til felles. Følgelig sitter hver aktør med kunnskap som er unik for dem. Dersom aktørene har evne til å formidle den kunnskapen de sitter på, vil den andre aktøren forstå mye av kunnskapen som formidles. Aktørers evne til å formidle kunnskap påvirkes av saksfeltets kompleksitet og hvor god aktøren er til å formidle kunnskap. Det kan ikke forventes at all kunnskapen overlever en slik formidlingsprosess. Spørsmål som er vanskelig å forstå for lekmenn kan reduseres ned til et forståelig nivå, men det vil følgelig mistes mye essensiell kunnskap. Dette gjelder spesielt i de tilfellene der saken er svært kompleks eller aktører må gjennom rekker med formidlingsprosesser mellom flere aktører (Christiano 2012, s. 37-40).

Der ulike aktører har interesse av å fremme sine standpunkter og synspunkter inngår de i *konkurransen*. Aktører vil, for å svekke andre aktørers argumenter, påpeke der de ikke opptre sannhetssensitivt. Der en aktør ikke opptre sannhetssensitivt vil andre aktører kunne utsette dem for *sanksjoner*. Eksperters rykter kan skades, og det kan påpekes når aktører ikke forholder seg til adekvat kunnskap. I disse tilfellene vil det gå ut over aktørenes status eller tilgang på ressurser (Christiano 2014, s. 40-42). Disse fire mekanismene vil ligge over en prosess, og trusselen eller frykten for sanksjoner vil gi aktører et incentiv til å opptre sannhetssensitivt. Dersom Kommisjonen ikke presenterer adekvat kunnskap kan det forventes at Parlamentet vil påpeke dette, og vice versa.

Ekspertene fungerer som "filter" for hvilken kunnskap som ansees som god kunnskap. Dette gjør seg både gjeldende i debatten om hvilke mål sivilsamfunnet skal sette for politikere å oppnå, samt hvordan målene kan oppnås. Ekspertene er heller ikke én homogen gruppe, og det vil i de fleste tilfeller være flere motstridende teorier på hva som er gode mål og gode måter å oppnå disse målene på (Christiano 2012, s. 42). Ulike deler av sivilbefolkningen vil også være uenige om hvilke mål politikere bør oppnå. Politikere og eksperter vil også være uenige i hva som er den beste måten å oppnå disse målene på. Prosesser kan sies å være sannhetssensitive dersom de bygger på *noe* av den beste kunnskapen tilgjengelig, selv om denne kunnskapen strider imot annen kunnskap på feltet (Christiano 2012, s. 42-43). Som diskutert vil ikke politikere nødvendigvis ha all kunnskapen nødvendig for å gjøre alle de beste avgjørelsene, og heller ikke evnen til å avgjøre om noe kunnskap er bedre enn annen kunnskap. Men politikere vil ha god grunn til å fatte avgjørelser på bakgrunn av kunnskap dersom denne kunnskapen har støtte blant en signifikant andel av eksperter innenfor et felt. Av den grunn kan prosesser sies å være deliberative, selv om politikere ikke alltid fatter beslutninger på bakgrunn av *den beste* kunnskapen, men den kunnskapen de har god grunn til å tro er noe av den beste kunnskapen tilgjengelig (Christiano 2012, s. 44-45). Med god kunnskap menes kunnskap som er produsert uten partiskhet og under strenge vitenskapelige standarder.

Deliberativ bruk av kunnskap kan knyttes til Boswells *instrumentelle* bruk av kunnskap. En organisasjon bruker kunnskap instrumentelt når den fokuserer på å øke kvaliteten av utfallet i den politiske avgjørelsesprosessen. Kunnskap bestilles på bakgrunn av organisasjonens mål om å øke kvaliteten av utfallet, og kunnskapsorganisasjoner, som byråene, vil hjelpe til med å møte disse målene. Det vil være klare kanaler mellom lovgivere, som parlamentarikerne i Parlamentet, og de som produserer kunnskapen. Dette inkluderer mekanismer for overlappende kunnskap, slik at lovgivere er velinformerte i sine avgjørelser. Parlamentarikere vil videre bruke mye ressurser på å sette seg inn i kunnskapen som produseres. De som benytter kunnskapen vil i utgangspunktet være likegyldige til hvorvidt det signaliseres at de bruker kunnskap eller ikke, og vil derfor ikke fokusere ressurser på å signalisere sin kunnskapsbruk til andre aktører. Dette er fordi instrumentell bruk av kunnskap er fokusert på utfallet av avgjørelsesprosessen, snarere enn å styrke organisasjonens posisjon i et hierarki (Boswell 2008, s. 475-476). Boswells hypotese er at det primært vil bli observert instrumentell bruk av kunnskap i byråkratiske organisasjoner, som for eksempel organisasjoner tilknyttet Kommisjonen. Dette vil gjøre seg spesielt gjeldende dersom

organisasjonen som bruker kunnskapen mener at spørsmålet har høy grad av epistemisk avhengighet. Det er allikevel ikke urimelig å anta at Parlamentet kan, og vil, bruke den kunnskapen de innehar eller blir presentert med til å øke kvaliteten på utfallet, og i så måte også kan bruke kunnskap instrumentelt.

En vitenskapsinstitusjon, altså de som skal produsere kunnskap (som EU-byråer; EFSA og ECHA), vil opptre deliberativt når institusjonen har høy kapasitet til å produsere kunnskap og opplever lav grad av formelt og uformelt eksternt press. Det er da ingen som søker å legge føringer på den kunnskapen institusjonen produserer eller legger press på institusjonen for å finne kunnskap som er i tråd med deres standpunkt. Eksternt press kan for eksempel komme i form av lobbyister, opprop eller press fra andre eksperter (Rimkutè 2015, s. 119). Dette er i høy grad overførbart til Parlamentet, da Parlamentet også innhenter kunnskap, eller i alle fall forholder seg til eksisterende kunnskap, og den ansvarlige komitéen kan oppleve ulike grader av eksternt press. De vil oppleve eksternt press fra likende aktører som vitenskapsinstitusjoner, men vil i større grad være mål for opprop. De ulike partienes egne partiprogrammer kan også sies å være en form for ekstern press, da det legger føringer for parlamentarisk handlingsrom. Dersom Parlamentet fremlegger eller produserer kunnskap som følger strenge vitenskapelige standarder, som det er bred enighet om på feltet, kan det sies at Parlamentet fremmer deliberativ styring. Dette inkluderer klare beskrivelser av kunnskapen som har blitt produsert, redgjørelser og begrunnelser knyttet til evalueringstandarder, anerkjennelse av usikkerheter, samt balanserte konklusjoner.

Layman knytter deliberative demokratier til epistemisk avhengighet, og stiller spørsmål rundt hvorvidt et demokrati kan være deliberativt dersom aktører opplever stor grad av epistemisk avhengighet. Epistemisk avhengighet oppstår i de tilfellene der aktører selv ikke forstår kunnskapsgrunnlaget de må fatte en avgjørelse på. Aktører er derfor epistemisk avhengig av andre aktører. Graden av epistemisk avhengighet avhenger av hvor mye kunnskap eksperten innehar kontra ikke-eksperten. Den avhenger også på graden av epistemisk åpenhet, som refererer til ikke-ekspertens evne til å vurdere ekspertens kunnskap (Blichner 2015, s. 46, 52). I spørsmålet om glyfosat er kreftfremkallende kan det sies at Parlamentet opplever en høy grad av epistemisk avhengighet til eksperter, ettersom de selv ikke er i stand til å vurdere glyfosats potensielt kreftfremkallende egenskaper. De har også begrenset med evne til å direkte vurdere den kunnskapen som presenteres.

Det er ikke et problem at enkelte aktører i en deliberativ prosess har større kunnskap på et felt enn andre. Men det er et problem dersom *bare* eliten har kunnskap på feltet (Layman 2016, s. 506). Det vil også være urimelig å stille krav til aktører i sivilbefolkningen om å sette seg inn i all kunnskapen på et felt og alle felt det stilles spørsmål til i EU. Dersom spørsmålet har for stor grad av epistemisk avhengighet for aktører å sette seg inn i kan prosessen allikevel være deliberativ dersom sivilbefolkningen som tidligere diskutert velger å avgi kontrollen av prosessen til en annen part. Den kan også være deliberativ dersom sivilbefolkningen kan definere moralske mål som utfallet ikke må gå på tvers av. Utfallet av en sak må med andre ord være moralsk akseptabelt (Layman 2016, s. 508).

Spørsmålet blir da hvordan Parlamentet kan bruke kunnskap deliberativt. Det er lite sannsynlig at deliberasjon skjer mellom Kommisjonen og Parlamentet i utveksling av meninger og kommunikasjon. Som Chambers (2014, s. 409-410) påpeker, er det større sannsynlighet for at deliberasjon i politiske prosesser skjer i små, lukkede forum: "When deliberation takes place in secret, elites need not worry so much about how their arguments will affect their re-election". Små, lukkede forum som komitéer kan promotere sannhetssensitivitet, fordi det som parlamentariker kan være lettere å vekke all kunnskapen som har blitt presentert, ikke bare den som støtter opp under sivilsamfunnets ståsted. Det er høy grad av prestisje knyttet til å ha rett. Det vil derfor være vanskeligere for en parlamentariker å innrømme at vedkommende har feil når det skjer i åpne forum, men små forum uten stor grad av innsyn kan bidra til å legge til rette for deliberasjon.

Siden partiene som stiller til valg i Parlamentet også stiller med partiprogrammer, og å velge "pakker" av forskjellige mål og kompromisser er en del av den deliberative prosessen, kan det sies at de ulike koalisjonene i Parlamentet bruker kunnskap deliberativt dersom de bruker kunnskapen til å forfølge målene i sine respektive partiprogram. Dersom de bruker kunnskap i tråd med, eller for å fremme etiske eller moralske mål som sivilsamfunnet godtar kan dette også fremme deliberativ bruk av kunnskap. Det samme kan å opptre sannhetssensitivt i møte med ny kunnskap. Dette innebærer altså ikke å se bort fra den beste kunnskapen når de søker å oppnå sivilbefolkningens mål. Det er også mulig å lete etter mekanismer som solidaritet, overlappende forståelse, konkurranse og sanksjoner i innhentingene Parlamentet gjør av kunnskap, for å spore hvorvidt Parlamentet opptrer sannhetssensitivt. Dersom Parlamentet er adaptive og endrer kunnskapen de bruker når de konfronteres med bedre kunnskap, kan også

sies å fremme sannhetssensitivitet. Men helt sentralt i deliberativ bruk av kunnskap må være at den er instrumentell og søker å forbedre utfallene av den politiske prosessen.

Parlamentarikere i Parlamentet opererer ikke i et vakuum når de skal avgjøre den beste måten å oppnå sivilbefolkningens mål på. Både Kommisjonen, sivilbefolkningen og eksperter på saksområdet vil overvåke Parlamentet når de fatter politiske avgjørelser. Dersom de ikke gjør det har de muligheten til å utøve disse sanksjonene mot Parlamentet. Det vil derfor være i Parlamentets egeninteresse å bruke den beste tilgjengelige kunnskapen for å unngå slike sanksjoner. De samme sanksjonene kan sies å gjøre seg gjeldende dersom Parlamentet bruker kunnskap uten bred konsensus blant forskningsinstitusjoner, og ikke er sensitive for hvilken kunnskap som holder høyest akademisk standard. Det samme gjelder dersom de bruker kunnskap strategisk, noe som altså ikke fremmer deliberativ bruk av kunnskap. I tillegg til dette er parlamentarikere sårbare for utskiftning dersom de ikke oppnår substansielt gode utfall i politiske avgjørelsesprosesser. Sannhetssensitivitet er et viktig ledd i å oppnå gode substansielle utfall. Følgende hypotese vil derfor utforskes i oppgaven H1: "*Parlamentet opptrer sannhetssensitivt når de bruker kunnskap*".

2.2 Strategisk bruk av kunnskap

Som det kommer frem av problemstillingen vil det rettes fokus på *deliberativ* og *strategisk* bruk av kunnskap. Strategisk bruk av kunnskap fremmer ikke deliberativ styring, men brukes derimot for å sikre institusjonen legitimitet på andre måter. I denne oppgaven vil det brukes to ulike former for kunnskapsbruk; *substantiverende* og *legitimerende* bruk av kunnskap.

Ekstern dimensjon		Press	
		Lavt	Høyt
Kapazität til å produsere kunnskap	Høy	Problemløsning	Strategisk substansiell
	Lav	Strategisk politisk	Symbolisk

Tabell 2.1 – Rimkutès modell for eksternt press og kapasitet til kunnskapsproduksjon (Rimkutè 2015, s. 118), egen oversettelse

2.2.1 Legitimerende bruk av kunnskap

Når en organisasjon bruker kunnskap legitimerende søker organisasjonen å vinne epistemisk autoritet på et politikkområde ved å henvise til kunnskap. De ønsker med andre ord å fremstå som eksperter på det feltet de opererer innenfor, og søker å oppnå legitimitet. Kunnskap vil ikke brukes for å øke kvaliteten på utfallet av den politiske prosessen. Snarere vil kunnskap og kunnskapsproduserende organisasjoner struktureres på en måte som gagnar oppdragsgiveren eller de som benytter kunnskapen for å vinne epistemisk autoritet.

Parlamentarikere vil bruke mindre ressurser på å innhente og gå igjennom all kunnskapen som er tilgjengelig. Dersom kunnskap benyttes legitimerende kan det forventes en løs kobling mellom Parlamentet og de som produserer kunnskapen. De vil heller bruke større ressurser på å gjøre andre aktører oppmerksomme på sin bruk av kunnskap, da dette signaliserer epistemisk autoritet overfor de andre aktørene (Boswell 2008, s. 475-476).

Rimkutè presenterer fire hypoteser knyttet ulike måter en institusjon kan bruke ekspertkunnskap på, avhengig av under hvilke forhold de produserer eller presenterer kunnskapen, som presentert i tabell 2.1. Der kunnskapsinstitusjonen ikke opplever høy grad av evne til å produsere kunnskap og høyt eksternt press er det rimelig å anta at de må bevise seg nyttige overfor andre aktører, eller på en annen måte legitimere sin egen eksistens. Det kan da forventes at kunnskapen brukes *symbolisk*. Institusjonen vil ha begrenset evne til å øke kvaliteten på utfallet av den politiske prosessen som kunnskapen brukes i. Med bakgrunn i dette kan det antas at de vil være motivert å signalisere den kunnskapen de har innhentet overfor andre aktører, for å bevise seg nyttige og svare på det eksterne presset (Rimkutè 2015, s. 119).

Rimkutè forventer at en institusjon bruker kunnskap *strategisk politisk* i de tilfellene der den vitenskapsinstitusjonen som produserer eller innhenter kunnskapen opplever lav kapasitet til å produsere kunnskap samt lavt eksternt press. For å kompensere for manglende evne til å produsere kunnskap vil de henvise til andre aktører eller eksperter på feltet. Under slike forhold vil kunnskap brukes for å sikre institusjonen status innenfor et hierarki eller for å sikre seg tilgang til ressurser (Rimkutè 2015, s. 119).

Legitimerende bruk av kunnskap kan videre sies å forekomme i de tilfellene der bruken av kunnskap ikke fremmer en deliberativ prosess. Dersom kunnskap brukes legitimerende kan det forventes å bli funnet at Parlamentet forholder seg til kunnskap, men at de vil være mer

fokusert på å formidle bruken av kunnskapen enn å innhente den. De vil heller ikke endre mål i samsvar med den beste tilgjengelige kunnskapen. Her kan det heller ikke forventes å finne at kunnskapen brukes for å øke utfallet av den politiske avgjørelsesprosessen, da fokuset til Parlamentet eller komiteen vil være å styrke sin egen posisjon fremfor å styre deliberativt. Parlamentets potensielle motivasjon for å bruke kunnskap legitimerende er å signalisere overfor sivilsamfunnet og andre EU-institusjoner at de bruker kunnskap i politiske avgjørelsesprosesser, selv om deres evne til å bruke kunnskap er lav.

2.2.2 Substantiverende bruk av kunnskap

Når en organisasjon bruker kunnskap substantiverende velger organisasjonen den kunnskapen som passer deres utgangsposisjon i den politiske avgjørelsesprosessen (Boswell 2008, s. 472). En organisasjon vil søke å maksimere sin legitimitet, både internt overfor sine medlemmer og eksternt overfor de som samhandler med organisasjonen og de som gir organisasjonen sitt mandat. En organisasjon vil søke legitimitet i ustabile miljøer, der deres mandat er usikkert. Måten de går frem for å sikre denne legitimiteten avhenger av hva slags organisasjon det er snakk om. Politiske organisasjoner som Parlamentet vil søke legitimitet gjennom *diskusjon* og *avgjørelser*. Når organisasjonen søker legitimering gjennom diskusjon, søker de å implementere normer i sin retorikk. Når en organisasjon søker legitimering gjennom avgjørelser, søker de å respondere på problemer som ansees å kreve en politisk løsning. Der det er stor grad av uenighet i en politisk avgjørelsesprosess er det større sannsynlighet for at kunnskap brukes substantiverende. Det samme gjelder dersom saken er preget av stor grad av epistemisk avhengighet fremfor moralske spørsmål (Boswell 2008, s. 473-474). Også i disse tilfellene kan kunnskap sies å brukes strategisk. Enten er det for å maksimere makt for organisasjonen, eller for å realisere sitt mandatsatte mål.

Der kunnskap brukes substantiverende vil de som bruker kunnskapen trekke frem og bruke kunnskap som fremmer deres standpunkt eller rettferdiggjør deres tidligere uttalelser. Kunnskapen institusjonen trekker frem og bruker reflekterer altså ikke all den kunnskapen som finnes på feltet, bare den kunnskapen som støtter opp under institusjonens standpunkt. For eksempel kan Parlamentet bestemme seg for at de ønsker å forby glyfosat, og derfor ikke trekke frem den kunnskapen som viser til at glyfosat ikke har kreftfremkallende egenskaper. Det kan forventes et noe tettere samarbeid mellom de som produserer kunnskapen og de som bruker den. De som bruker kunnskapen vil bare signalisere overfor andre det som kan fremme deres standpunkt eller rettferdiggjøre deres tidligere uttalelser (Boswell 2008, s. 475-476).

I de tilfellene der en institusjon opplever høy kapasitet til å produsere kunnskap i kombinasjon med høyt eksternt press, forventer Rimkutè (2015, s. 119) at institusjonen vil bruke kunnskapen *strategisk substansielt*. Under disse forholdene vil institusjonen respondere på det eksterne presset ved å produsere kunnskap som gir belegg for det standpunktet de som legger det eksterne presset innehar. Det er de som legger det eksterne presset som setter mandatet til institusjonen, og dersom institusjonen kan produsere kunnskap i tråd med deres ønsker kan de oppnå prestisje eller ressurser. Rimkutè strategisk substansielle bruk av kunnskap og Boswells substantiverende bruk av kunnskap har mange likhetstrekk i det at de potensielt ser bort fra den beste kunnskapen.

2.2.3 Press og strategisk bruk av kunnskap

Hypotesene om eksternt press og evne til å produsere er også overførbar til Parlamentet. På samme måte som vitenskapsinstitusjoner (som byråene er et eksempel på) produserer kunnskap, skal også rapportøren, som er ansvarlig for å vurdere Kommisjonens forslag på vegne av Parlamentet, innhente og legge frem kunnskap. Samtidig kan rapportøren oppleve eksternt og internt press fra lobbygrupper, interessegrupper, media eller andre parlamentarikere. Avhengig av rapportørens evne til å innhente kunnskap og hvilket press vedkommende er under, kan det i følge Rimkutè oppleves at rapportøren forholder seg enten deliberativt, strategisk politisk, symbolsk eller strategisk substansielt. Det er altså mulig å undersøke det eksterne presset Parlamentet er under når det gjelder saken om fornyelse av glyfosat. Dette presset kan komme fra industrien eller sivilsamfunnet.

Det kan altså tenkes at strategiske forhold til kunnskap forekommer der Parlamentet forholder seg til kunnskap på en måte som fremmer deres egeninteresser, for eksempel gjennom å påberope seg legitimitet eller styrke deres standpunkt. Å styrke sitt eget standpunkt gjør ikke nødvendigvis forholdet til kunnskap mindre deliberativt, men kan sies å gjøre det dersom underbyggingen av institusjonens standpunkt ikke gjøres på en måte som er sannhetssensitiv. Dersom standpunktet som Parlamentet inntar er i tråd med det sivilsamfunnet ønsker har jo dette klare deliberative trekk. En vesentlig forskjell mellom substantiverende og deliberativ bruk av kunnskap vil derfor være hvilken kunnskap som brukes i prosessen. I de tilfellene der Parlamentet bruker kunnskap substantiverende fremfor deliberativt kan det forventes å observeres at kunnskapsgrunnlaget er ensidig. En annen vesentlig forskjell vil være hvorvidt kunnskapen brukes for å øke kvaliteten av utfallet. Dersom kunnskap blir brukt for å støtte

opp under Parlamentets standpunkt men ikke bidrar til å øke kvaliteten av utfallet kan det sies at bruken av kunnskap har substantiverende trekk.

2.3 Ekspertkunnskap

Et sentralt spørsmål som må besvares er hvilket belegg aktører har for å tro på eksperter og den kunnskapen de produserer og presenterer i utgangspunktet. Dette gjør seg spesielt gjeldende i spørsmål med høy grad av epistemisk avhengighet der parlamentarikere ikke har mulighet til å utfordre eksperter på den kunnskapen de presenterer. Når aktører står overfor motstridende synspunkter, som de IARC og EFSA presenterer, er dette også problematisk (Goldman 2001, s. 85). En ekspert kan omtales som en person (eller institusjon) som har store mengder kunnskap og sanne oppfatninger på et gitt felt, og i tillegg evner å produsere ny kunnskap i tråd med de spørsmålene som reises (Goldman 2001, s. 91-92). Det er rimelig i denne sammenhengen å definere både IARC, EFSA og ECHA som eksperter innenfor spørsmålet om glyfosats potensielt kreftfremkallende egenskaper, ettersom de alle har produsert (eller gjennomgått) kunnskap knyttet til dette spørsmålet.

Så hvilket belegg har Parlamentet for å stole på den kunnskapen ekspertkunnskapen som presenteres? I følge Hardwig (1985) vil en lekmann ha god grunn til å stole på en ekspert dersom det er god grunn til å tro at eksperten har god grunn til å tro på den konklusjonen de formidler. Eksperten antas å være en empirisk autoritet på feltet eller spørsmålet som undersøkes. Siden eksperten tror på sin posisjon, har også lekmannen grunn til å tro på den posisjonen. At lekmannen tror på eksperten er derimot ikke bevis for den konklusjonen eksperten presenterer. Lekmannen kan derimot være sikrere på den posisjonen eksperten innehar etter å ha blitt presentert med bevisene, ettersom lekmannen har god grunn til å tro at eksperten vet hva de driver med. Ettersom graden av epistemisk avhengighet øker, vil dette nødvendigvis bli mer komplisert (Hardwig 1985, s. 336-337).

Parlamentet kan styrke sin tro på eksperter og deres posisjoner ved å se til andre eksperter, altså kollegial enighet. Dersom det er bred enighet på feltet om at en eksperts posisjon er riktig, styrker dette Parlamentets belegg for å stole på ekspertens posisjon (Hardwig 1985, s. 341). Ekspert, som har stor kunnskap på feltet og evnen til å produsere ny kunnskap, må også antas å ha stor evne til å vurdere andre eksperters posisjon. En annen ekspert vil kunne vurdere kunnskapen som eksperten presenterer (direkte kalibrering) eller det

kunnskapsgrunnlaget ekspertene selv har vurdert (indirekte kalibrering). Lekmenn vil derimot ikke kunne vurdere riktigheten av to motstridende posisjoner dersom det er kollegial uenighet og graden av epistemisk avhengighet er høy (Goldman 2001, s. 90).

Parlamentet vil kun i begrenset grad ha mulighet til å vurdere funnene til de ulike kunnskapsinstitusjonene. De vil, gitt den høye graden av epistemisk avhengighet, realistisk sett heller ikke kunne presentere egenprodusert kunnskap. De vil heller ikke kunne vurdere kunnskapen som presenteres, eller i det hele tatt forstå hvorfor den kunnskapen som presenteres støtter opp under et standpunkt. De vil allikevel ha god grunn til å tro på kunnskapsinstitusjonenes posisjon. Siden mange av de oppfattelsene om virkeligheten de allerede har bygger på kunnskap de ikke forstår, og det kan ikke konkluderes med at Parlamentet bare kan basere sine meninger på det de fullt ut forstår. Jo flere virkelighetsoppfatninger en aktør har, jo mer bakenforliggende kunnskap ligger til grunn, jo mer kunnskap er det den aktøren ikke forstår. Det kan ikke sies at jo flere virkelighetsoppfatninger aktøren sitter inne med, jo mindre rasjonelt er det å inneha disse virkelighetsoppfatningene (Hardwig 1985, s. 339).

Blichner (2015, s. 53-55) presenterer tre hovedtester og ti undertester for å undersøke hvorvidt det er mulig å stole på den kunnskapen eksperter legger frem. Det er i denne oppgavens sammenheng mulig å spore hvorvidt Parlamentet trekker byråenes kunnskap i tvil ved bruk av denne testen. Gjennom førsterangskvalitetstesten kan den empiriske kunnskapen som presenteres undersøkes. Førsterangskvalitetstesten består av fire undertester. En lekmann kan undersøke de praktiske konsekvensene av den kunnskapen som presenteres. Standarden som lekmannen da bruker kan variere fra den ekspertene bruker. For eksempel vil en praktisk konsekvens av den kunnskapen EFSA presenterer være at Kommisjonen godkjenner et potensielt kreftfremkallende stoff. Å se på de praktiske konsekvensene krever ingen kunnskap knyttet til hvordan kunnskapen blir produsert eller spørsmålet i seg selv.

En lekmann kan tenkes å kunne kritisere noe av innholdet i kunnskapen som presenteres, dersom det foreligger åpenbare feil metodiske feil. Det kan allikevel kreves at en annen ekspert påpeker dette overfor lekmannen. Videre kan en lekmann undersøke de evalueringsstandardene ekspertene bruker. I spørsmålet om glyfosat kan Parlamentet påpeke at en godkjenning på bakgrunn av at glyfosat mest sannsynlig ikke er kreftfremkallende ikke er en streng nok evalueringsstandard, og hevde at Kommisjonen bare kan godkjenne glyfosat

dersom det ikke er noen fare for at det har kreftfremkallende egenskaper (Blichner 2015, s. 54).

Annenrangskvalitetstesten består av to undertester, og dreier seg om å undersøke ekspertens posisjon i feltet de er ekspert på. For det første kan en lekmann undersøke hvorvidt en ekspert har anerkjennelse fra andre eksperter på feltet. Om en ekspert er anerkjent av andre eksperter er det større grunn til å stole på den kunnskapen eksperten produserer. En lekmann kan også se på om det er kollegial enighet rundt den kunnskapen som eksperten produserer. Dersom det er stor enighet på feltet om at kunnskapen som produseres er riktig er det større grunn til å stole på den kunnskapen. Kollegial enighet betyr ikke at den kunnskapen som presenteres er riktig, bare at det er irrasjonelt ikke å tro på den (Blichner 2015, s. 54).

Test av partiskhet består av fire undertester. Det er mulig for en lekmann å undersøke hvorvidt en ekspert har vært upartisk når den har produsert kunnskapen. En lekmann kan for det første undersøke relasjonen mellom eksperten som produserer kunnskapen og aktøren som bestiller den. Dersom eksperten har en nær relasjon til bestiller kan det være grunn til å trekke kunnskapen den presenterer i tvil. Det samme gjelder dersom eksperten har et materielt eller økonomisk incentiv til å produsere kunnskap som støtter posisjonen til den aktøren som bestiller kunnskapen. Hvis noe av den kunnskapen som EFSA's konklusjon bygger på er produsert av industrien selv er det god grunn til å trekke denne kunnskapen i tvil. Videre kan en lekmann undersøke den psykologiske partiskheten til en ekspert. En ekspert kan være forutinntatt, og søke å nå konklusjoner som stemmer med vedkommens verdensbilde. Avslutningsvis kan en lekmann undersøke ekspertens politiske tilhørighet og overbevisninger. Igjen kan eksperter formes av sine politiske overbevisninger, og søke å finne konklusjoner som støtter opp under gyldigheten av disse (Blichner 2015, s. 54-55).

Førsterangskvalitetstester	Andrerangskvalitetstester	Test av partiskhet
1. Undersøkelse av praktiske konsekvenser av kunnskapen	5. Undersøkelse av anerkjennelse fra andre eksperter	7. Undersøkelse av partiskhet knyttet til relasjonelle normer
2. Undersøkelse av innhold	6. Undersøkelse av enighet blant eksperter	8. Undersøkelse av partiskhet knyttet til materielle interesser
3. Undersøkelse av evalueringsstandarder brukt av eksperter		9. Undersøkelse av psykologisk partiskhet
4. Undersøkelse av formidling brukt av eksperter		10. Undersøkelse av politisk partiskhet

Tabell 2.2 – Blichners test (Blichner 2015, s. 53), egen oversettelse

2.4 Institusjonalisme

Institusjonalisme gir et rammeverk for hvordan EU fungerer og hvordan samspillet mellom de ulike institusjonene innad i EU utspiller seg. Institusjoner kan defineres som: "formelle og uformelle prosedyrer, rutiner, normer og konvensjoner bygget inn i organisasjonsstrukturen til et organ eller den politiske økonomien" (Hall og Taylor 1996, s. 938). Dette er noe vagere og bredere enn i de rasjonelle og sosiologiske motpartene. Definisjonen favner både over strukturelle institusjoner (som for eksempel Kommisjonen og Parlamentet), legale institusjoner (som lover og prosedyrer) og sosiale institusjoner (som sosiale konvensjoner) (Peters 1999, s. 66-67).

Under denne definisjonen vil Parlamentet, Kommisjonen, komitéene og byråene regnes som institusjoner. Det samme vil den godkjenningprosedyren for aktive stoffer. Dette er fokuspunktet når det vurderes hvordan lovgivning påvirkes av institusjoner. Historisk institusjonalisme fokuserer på institusjoner som driver av lovgivning, og søker å forklare utfall i lys av de institusjonene som er en del av prosessen. Historiske institusjonalister anerkjenner at politikk ofte handler om grupper som kjemper om knappe ressurser, men institusjonene rundt bidrar til å sette et rammeverk for utfallene. En parallell til Parlamentet er hvordan de ulike partigruppene kjemper om ulike utfall, eller i tilfeller der Parlamentet (samlet sett) har en motstridende posisjon til Kommisjonen. Dette rammeverket vil alltid være

til fordel for noen aktører i politiske avgjørelsesprosesser, og til ulempe for andre, med tanke på hvordan den en prosess er lagt opp. Mange historiske institusjonalister forkaster også tanken om at individer driver politiske avgjørelsesprosesser, og fokuserer på institusjoner som driver av kollektiv handling (Hall og Taylor 1996, s. 937). For eksempel har Parlamentet ingen formell makt i godkjenningsprosessen av aktive stoffer, men sosiale normer kan tilsi at de bør bli hørt, eller i alle fall besvart, når de uttrykker sine meninger.

Hall og Taylor (1996, s. 938-939) peker på fire karakteristikker ved historisk institusjonalisme som skiller seg fra andre former for institusjonalisme. For det første opereres det med en bred konseptualisering av forholdet mellom individet og institusjonen. Det legges for det andre stor vekt på asymmetriske maktforhold i opprettelsen og driften av institusjoner. For det tredje fokuseres det på stivhengighet og utilsiktede konsekvenser i institusjonell utvikling. Den fjerde og siste karakteristikken er at historiske institusjonalister inkorporerer både institusjonell analyse og andre faktorer når de ser på politiske utfall.

Innenfor historisk institusjonalisme finnes det to tilnæringer til spørsmålet rundt hvordan institusjoner påvirker individuell adferd: den kalkulerende og den kulturelle tilnærmingen. Disse tilnærmingene er ikke nødvendigvis motsetninger, og det er normalt å se til begge for en dypere forståelse av individuell adferd. Følger man den kalkulerende tilnærmingen antas det at aktørers adferd er kalkulerende og basert på strategisk tankegang. De søker å maksimere utfall på bakgrunn av de ressursene som er tilgjengelig for dem. Dette er ikke helt ulikt teori om rasjonalitet eller begrenset rasjonalitet, og har klare tegn av en mål-middelmodell. Institusjoner vil på sin side øke eller begrense aktørenes handlingsrom, på bakgrunn av hvilken grad av sikkerhet den kan tilby aktører om andre aktørers handlinger. En rigid institusjon med klare prosedyrer vil for eksempel gi stor grad av sikkerhet knyttet til andre aktører, fordi den tilbyr informasjon om andre aktører og setter klare spilleregler. Opprettholdelse av institusjoner forklares gjennom at det er rasjonelt å opprettholde en institusjon, fordi å avvikle den kan føre til et dårligere utfall for individuelle aktører enn om den opprettholdes. Jo bedre en institusjon er på å løse konflikter mellom aktører, jo sterkere vil institusjonen stå, og jo mindre rasjonelt er det å avvikle institusjonen (Hall og Taylor 1996, s. 939-940).

Etter den kulturelle tilnærmingen handler ikke aktører rasjonelt, men deres handlinger er i større grad et resultat av deres egne fortolkninger av situasjonen og institusjonene rundt dem.

De lener seg på kjente handlingsmønstre og prosedyrer for å oppnå et mål, selv om dette ikke nødvendigvis er den beste måten å oppnå disse målene på. Etter denne tilnærmingen kan institusjoner ansees som kognitivt rammeverk som aktører følger. Tilnærmingen forklarer at institusjoner opprettholdes fordi de er dypt forankret i aktørers oppførsel, ofte så dypt at det ikke stilles spørsmål ved hvorvidt de skal opprettholdes. Aktører har derfor ofte ikke noe valg knyttet til institusjonene de opererer innenfor, særlig kan de ikke endres eller forkastes av enkeltaktører (Hall og Taylor 1996, s. 939-940).

Historiske institusjonalister fokuserer videre på asymmetriske maktforhold og hvordan institusjoner fordeler makt til ulike grupper. Dette er en forkastelse av rational choice, der alle aktører stiller med like utgangspunkt; de fokuserer snarere på hvilken tilgang ulike grupper har til politiske avgjørelsesprosesser. Dette fører i følge historiske institusjonalister til situasjoner der noen "vinner" og andre "taper", snarere enn vinn-vinn-situasjoner (Hall og Taylor 1996, s. 940-941).

Som nevnt fokuserer historisk institusjonalisme på stivhengighet, eller *path dependency*. Stivhengighet bygger på idéen om at valg som tas tidlig i avgjørelsesprosesser har en tendens til å forme utfallet. Det samme gjelder avgjørelser som tas når organisasjoner dannes. Dette kan med andre ord forklare både utfall i enkeltsaker og hvordan organisasjoner utvikler seg (Peters 1999, s.). Det forklarer også hvorfor samme input ikke fører til det samme utfallet i alle prosesser eller institusjoner, fordi det eksisterer bakenforliggende forutsetninger som endrer utfallet. I den historiske utviklingen av institusjoner eller policyer finnes det også kritiske skilleveier (såkalt "critical junctures"). Det er punkter i tid der det skjer omveltninger, og institusjonen bryter derfor med den historiske "veien" de er på, og går en ny vei (Hall og Taylor 1996, s. 941-942). Ett eksempel på kritiske skilleveier i EU er de ulike traktatene som har reformert unionen. For eksempel kan Single European Act fra 1987, som etablerte samarbeidsprosedyren mellom Parlamentet og Kommisjonen ansees som en kritisk skillevei som endret kursen for EU, da traktaten gav mer formell makt til Parlamentet.

2.5 Tidligere funn

2.5.1 Blichner (2015)

Blichner (2015) undersøker én case fra 2009 om et forslag fra Kommisjonen om forbud mot import av selprodukter til EU. EFSA var det ansvarlige byrået i utarbeidelsen av

Kommisjonens forslag, og det ble også innhentet kunnskap produsert av rådgiverselskapet COWI. Parlamentets posisjon var at forbudet ikke gikk langt nok, med henvisning til at sivilsamfunnet ønsket et strengere forbud. Parlamentet fikk kritikk fra flere hold om at deres motstand mot Kommisjonens forslag var basert på følelser snarere enn fakta (Blichner 2015, s. 49-50). Spørsmålet om hvorvidt, og eventuelt hvor mye, sel lider under slakt kan ansees som et spørsmål med høy grad av epistemisk avhengighet.

Blichner bruker sine tester for å undersøke hvordan Parlamentet kritiserte den kunnskapen som Kommisjonen presenterte. Han finner at Parlamentet kritiserte Kommisjonens forslag for å være for uklart, og at en konsekvens av forslaget var at det ville være vanskelig å håndheve og ikke hadde noen klar effekt. Det fantes, etter Kommisjonens forslag, få måter å håndheve direktivet, ettersom det ikke kunne etterprøves at de selproduktene som ble importert var i tråd med direktivet. Parlamentets tolkning var at et strengere forbud var nødvendig, for å forsikre seg om at sel ikke led unødig under slakt. Den ansvarlige komitéen hevdet at all sel lider under slakt, mens EFSA konkluderte i sin rapport med at bare noe sel lider under slakt. Den ansvarlige komitéen kritiserte videre EFSA for å bruke for lite strenge evalueringsstandarder i sin rapport. De undersøkte blant annet hvorvidt sel lider under jakt og hvorvidt seljakten som fant sted var human, til tross for at de ble bedt av Kommisjonen å finne den mest humane jaktmetoden for sel. Komitéen mente videre at standarden EFSA brukte for å kategorisere lidelse var høy, og at EFSA burde kategorisere flere tilfeller av seljakt som inhumane (Blichner 2015, s. 55-57).

Parlamentet kritiserte ikke ekspertkunnskapen som Kommisjonen presenterte, men endret altså evalueringsstandardene etter en etisk debatt om hvilke nivåer av lidelse som er akseptable. Dette gjorde de på det samme kunnskapsgrunnlaget som Kommisjonens forslag bygget på. Parlamentet jobbet ut ifra et standpunkt om strenge standarder for hvilke selprodukter som skulle tillates på markedet, og måten de gikk frem på var å endre kriteriene i debatten. Kommisjonen hadde en mer pragmatisk tilnærming til spørsmålet. De ville løse spørsmålet ved bruk av den kunnskapen som EFSA og COWI presenterte. Parlamentet forankret sitt ståsted ved å henvise til at sivilsamfunnet ikke ville finne dette akseptabelt (Blichner 2015, s. 58-59).

2.5.2 *Rimkutè (2015)*

Rimkutè (2015) tester sine hypoteser om eksternt press og evne til å produsere kunnskap på fornyelsen av det aktive stoffet neonikotinoid i 2013. På bakgrunn av EFSAAs konklusjon om at neonikotinoid satt biers liv i fare, valgte Kommisjonen ikke å fornye godkjenningen av stoffet. Dette ble også utfallet av prosessen, til tross for at medlemslandenes anbefaling gikk på fornyelse av stoffet (Rimkutè 2015, s. 115).

Det ble produsert mye kunnskap knyttet til neonikotinoids potensielt skadelige effekter på bier. Jordbruksindustrien, som hadde store interesser av å holde stoffet på markedet, finansierte mye forskning på feltet. EFSA opplevde også stor kapasitet til å produsere og innhente kunnskap. Under prosessen ble EFSA utsatt for stort eksternt press fra pressen, interessegrupper og politiske aktører med motstridende interesser. Dette resulterte i mye motstridende kunnskap basert på ulike vitenskapelige tilnærminger. Industrielle aktører henviste til feltforskning som viste at neonikotinoid ikke hadde noen skadelige effekter for bier, mens interesseorganisasjoner henviste til laboratorieforsøk som viste at det hadde det. Kommisjonens respons var å endre EFSA sitt mandat, ved å sette strengere evalueringskrav for feltforskningen, hvilket førte til at mye av kunnskapen som ble produsert herfra ikke møtte de nye, strengere kravene (Rimkutè 2015, s. 121-123).

Rimkutè finner at kunnskapen som EFSA produserte og innhentet ble brukt strategisk substansielt. EFSA responderte på presset fra Kommisjonen ved å produsere kunnskap som støttet Kommisjonens utgangsposisjon, fordi EFSA er underlagt Kommisjonen og derfor har et sterkt avhengighetsforhold til dem. Hun finner at kunnskapen som ble innhentet ikke fulgte de evalueringsstandardene som kan forventes, og derfor ikke kan sies å være problemløsende. Kommisjonen var på sin side under press fra aktører utenfor EU om å forby neonikotinoid (Rimkutè 2015, s. 125).

2.5.3 *Boswell (2008)*

Boswell benytter sin modell for å undersøke hvordan generaldirektoratet Directorate- General Justice, Liberty and Security (DG JLS) handlet overfor European Migration Network (EMN) som ble opprettet i 2002. Nettverket skulle tilby data på immigrasjon for å forbedre policy i feltet i EU, og fikk et bredt mandat som gikk ut på å "sette opp en systematisk base for å overvåke det multidimensjonale fenomenet rundt immigrasjon og asyl i EU [...] (Boswell 2008, s. 480, egen oversettelse). Generaldirektoratet var i følge Boswell under stort press fra

Rådet om å opprette nettverket, men valgte et bredt mandat. De hadde sterkere preferanser hva gjaldt organiseringen av nettverket, og ønsket at det skulle bestå av uavhengige forskere og forskningsinstitusjoner, uten innblanding fra Kommisjonen, og ledet av en forskningskoordinator. Boswell mener at dette peker mot at nettverket ble satt opp for å spille en legitimerende rolle i migrasjonsspørsmålet, da dette signaliserer nettverkets integritet overfor andre aktører. Kommisjonen innså at immigrasjon ikke er et felt som bare kan løses teknokratisk. Strukturen som avløste nettverket av forskere og forskningsinstitusjoner ble derfor mer mellomstatlig og også bestående av nasjonale representanter (2008, s. 480-481).

Boswell finner at generaldirektoratet handlet som en politisk organisasjon, og hentet legitimitet fra diskusjon og avgjørelser, snarere enn handling. De brukte derfor kunnskapen de produserte for å legitimere seg selv, fremfor å øke kvaliteten av den politiske avgjørelsesprosessen. Kommisjonen hadde ingen klar strategi, men fra generaldirektoratets side var det en klar prioritet at nettverket skulle bestå av uavhengige forskere. Dette peker mot at nettverket spilte en legitimerende rolle. Denne antagelsen styrkes videre av at de fleste rapportene nettverket produserte kom Kommisjonen i hende for sent for å spille inn i avgjørelsesprosessen, og derfor ikke bidro til å øke kvaliteten av utfallet i den politiske avgjørelsesprosessen. Etter restruktureringen spilte nettverket en mer instrumentell og substantiverende rolle, da å trekke inn nasjonale representanter kan ha bidratt til å nettverkets funn mer akseptable (Boswell 2008, s. 485-486).

2.6 Parlamentet og den politiske avgjørelsesprosessen

2.6.1 Legitimitet

Parlamentet bør bruke kunnskap på en måte som oppleves som rettferdig og legitim for sivilsamfunnet. Dersom de ikke oppleves å handle rettferdig og legitimt risikerer de å ikke bli gjenvalgt ved neste valgperiode. De bør av samme grunn også bruke kunnskapen for å oppnå mål som oppleves som gode, ønskelige og rettferdige. Kunnskapen bør videre brukes på en måte som oppleves proseduralt rettferdig.

Borgeres tro på den politiske autoriteten til en institusjon eller et utfall av en politisk prosess kallen *deskriptiv* legitimitet. Borgere oppfatter institusjonen eller den politiske prosessen som legitim dersom de mener at den er legitim, eller er fornøyd med de substansielle resultatene som institusjonen og prosessen produserer (Peter 2010). Parlamentet kan sies å nyte

deskriptiv legitimitet dersom EUs velgermasse er fornøyd med Parlamentets arbeid og at det finnes en aksept for at de handler på deres vegne.

Normativ legitimitet henviser på sin side til legitimitet som kan forankres i normative standarder (Peter 2010). Parlamentet har større sannsynlighet for å nyte normativ legitimitet dersom det er et normativt belegg for at det eksisterer. For eksempel kan Parlamentet sies å utgjøre en styrking av EUs demokratiske system. Å leve i et demokratisk system kan fra et normativt standpunkt sies å være et urokkelig ideal, og dersom EUs innbyggere godtar at Parlamentet styrker det demokratiske systemet vil deres eksistens være normativt legitimt. Parlamentet kan altså sies å være legitimt dersom det blir akseptert av EUs innbyggere og dersom de produserer substansielt gode utfall.

I tillegg til den normative/deskriptive dimensjonen av legitimitet diskuterer Allen (2011) en annen dimensjon: den prosedurale/substansielle dimensjonen av legitimitet. *Prosedural* legitimitet beskriver hvorvidt en politisk prosess er åpen og inklusiv (Allen 2011, s. 244). Dersom Parlamentet jobber på en måte som legger opp til en politisk avgjørelsesprosess som er inklusiv, tilgjengelig og transparent er det større sannsynlighet for at de vil nyte prosedural legitimitet. Dersom de derimot arbeider i det skulte uten å respondere på innspill kan det derimot sies at de ikke arbeider proseduralt legitimt.

Substansiell legitimitet refererer til utfallet av den politiske prosessen, og en institusjons evne til å gjøre livet til sine borgere bedre. Det forventes at de som sitter med avgjørelsesmakt søker å gjøre det beste for de de står ansvarlige overfor (Allen 2011, s. 243). Dersom Parlamentet søker å oppnå gode avgjørelser som er til EUs innbyggers beste, kan øke sannsynligheten for at de vil nyte substansiell legitimitet.

Prosesser kan ansees som legitime fra et normativt og deskriptivt ståsted. Det samme gjelder substansielle utfall. De er oppsummert i tabell 2.3.

	Normativ	Deskriptiv
Prosedural	Prosedural-normativ legitimitet	Prosedural-deskriptiv legitimitet
Substansielle utfall	Substansiell-normativ legitimitet	Substansiell-deskriptiv legitimitet

Tabell 2.3 – dimensjoner av legitimitet

Prosedural-normativ legitimitet henviser til hvorvidt prosessen knyttet til hvordan man kommer frem til et utfall er normativt god eller ikke. Dersom den politiske prosessen som fører til politiske utfall er normativt god, og for eksempel følger demokratiske prinsipper og forhandlingslikhet, kan det sies prosessen er prosedural-normativt legitim. Substansiell-normativ legitimitet henviser til hvorvidt utfallene av prosessen er normativt gode eller ikke fra et universelt standpunkt. Hvis utfallet av saken om godkjenning av glyfosat øker levestandarden til EUs innbyggere, kan det sies at utfallet er substansiell-normativt legitim.

Prosedural-deskriptiv legitimitet henviser til hvorvidt en befolkning de facto godtar den faktiske prosessen som fører til politiske utfall. Prosessen om godkjenning av glyfosat kan ikke sies å være prosedural-deskriptivt legitim dersom EUs innbyggere ikke oppfatter den som legitim. Substansiell-deskriptiv legitimitet henviser til hvorvidt en befolkning de facto godtar det utfallet som den politiske avgjørelsesprosessen fører til. Utfallet kan ikke sies å være substansielt-deskriptivt legitimt dersom EUs innbyggere ikke godtar utfallet. Men "selv en rettfærdig prosess kan gi et urettferdig resultat" (Dahl, gjengitt i Eriksen og Weigård 1999, s. 302). Det er derfor ikke gitt at EUs innbyggere bør eller vil godta utfallet som legitimt dersom prosessen følger de spilleregler som gjelder i EU. Det er langt mer sannsynlig at de bare vil oppfatte utfallet som legitimt dersom det oppfattes som substansielt godt.

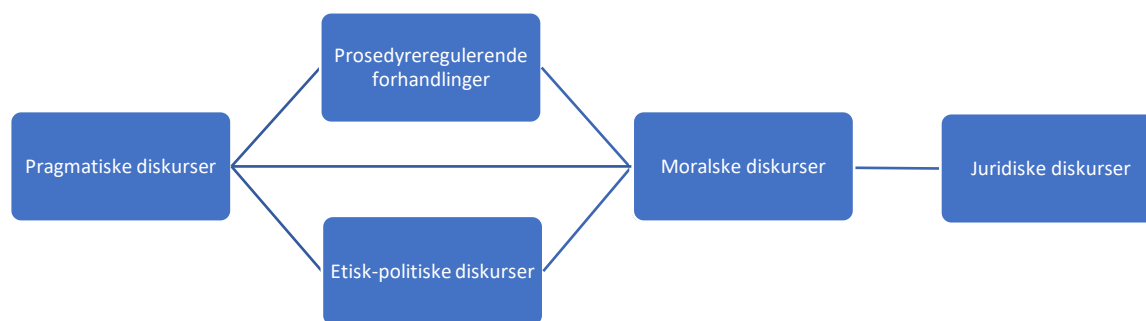
2.6.2 Diskurs og normativitet

Parlamentet må altså søke å oppnå utfall som er normativt og deskriptivt legitime i EUs innbyggers øyne. De må også legge til rette for en politisk avgjørelsesprosess som også fremstår som legitim. Et sentralt spørsmål blir derfor hvordan dette kan skje i tilsynelatende pragmatiske spørsmål om hvorvidt glyfosat bør godkjennes eller ikke. For å besvare dette spørsmålet, og for å kaste lys over hvordan avgjørelsesprosessen kan skje, er det nyttig å belyse de ulike formene for diskurser som kan tenkes å foregå i den politiske avgjørelsesprosessen.

Politiske avgjørelsesprosesser kan sies å starte med *pragmatiske diskurser*. Denne typen diskurser kan enkelt løses ved å henvise til kunnskap eller enkle nyttekalkuleringer. Eventuelle etiske eller moralske spørsmål kan løses gjennom pragmatiske diskurser dersom avveiningene er veldig tunge på den ene siden. Dersom det derimot er uenighet knyttet til verdier, mål eller interesser må disse løses i enten en *etisk-politisk diskurs* eller en *moralsk diskurs*. Etisk-politiske diskurser omhandler hvordan aktører oppfatter samfunnets identitet og hvilke verdier som bør ivaretas. Slike diskurser vil alltid ha et innfall av ideologi og kan ikke oppfattes som upartiske eller universelle. For eksempel kan det innenfor en etisk-politisk diskurs hevdes at et forbud mot glyfosat vil skade industrien, og at dette hensynet må veie tyngre enn en eventuell fare for at glyfosat er kreftfremkallende eller på andre måter helseskadelig. En etisk-politisk diskurs vil være preget av aktører som prøver å fremme sine interesser, snarere enn å komme frem til allmenngyldige gode utfall (Eriksen og Weigård 1999, s. 219-220).

Når det diskuteres ut ifra et nøytralt ståsted og allment aksepterte standarder handles det innenfor en moralsk diskurs. En moralsk diskurs tar hensyn til alle problemstillinger og vektet dem likt. Aktører søker å nå utfall på bakgrunn av allmenngyldig rettferdighet (Eriksen og Weigård 1999, s. 220-221). Det kan tenkes at perfekt deliberative prosesser vil være preget av moralske diskurser. For eksempel kan aktører innenfor en moralsk diskurs hevde at et hvert aktivt stoff som innebærer selv minimal fare for kreft ikke kan godkjennes, fordi det er moralsk feil å utsette folk for et stoff som *kan* fremkalle kreft. Etisk-politiske diskurser kan også gå over i moralske diskurser, dersom aktørene ikke kan løse et spørsmål gjennom førstnevnte. Man trenger altså ikke å gå rett fra en pragmatisk diskurs til en moralsk diskurs.

Prosedyreregulerende forhandlinger kan spores dersom det ikke i utgangspunktet er noen uenighet mellom de ulike aktørene. Forhandlingene preges av trusler og løfter fremfor argumenter. Forhandlinger vinnes eller tapes på bakgrunn av hvilken aktør som har flest ressurser i prosessen. Siden Parlamentet ikke har noen formell innflytelse i godkjenningssaker av aktive stoffer er det lite sannsynlig at denne formen for forhandlinger kommer til uttrykk her. Når aktører opererer innenfor den *juridiske diskursen* søker aktørene å finne ut av om en avgjørelse er i tråd med rettsikkerheten og det allerede eksisterende lovverket. Aktørene kan for eksempel etterprøve hvorvidt en eventuell godkjenning av glyfosat går på tvers av andre relevante reguleringer i EU (Eriksen og Weigård 1999, s. 220-222).



Figur 2.1 - diskursprosessen (Eriksen og Weigård 1999, s. 223).

March og Olsen (gjengitt i Risse 2000, s. 3) identifiserer tre elementer i den politiske avgjørelsesprosessen som de kaller *konsekvenslogikk*, *passendehetslogikk* og *argumentasjonslogikk* (egen oversettelse). Konsekvenslogikk henviser til en form for instrumentell rasjonalitet for å oppnå egne preferanser. Passendehetslogikk henviser på sin side til de etiske og moralske hensyn som styrer aktørers oppførsel. Dette styrer aktørers oppførsel når de deliberer. Når aktører deliberer søker de i enten å finne ut om deres antakelser om kausale effekter stemmer eller ikke, eller hvorvidt deres oppførsel kan rettferdiggjøres og hvilke normer som gjelder under gitte omstendigheter. Det er dette Risse (2000, s. 6-7) kaller argumentasjonslogikk. Aktører vil søke å utfordre andre aktørers antakelser om kausale effekter eller det moralske grunnlaget de fatter avgjørelser på. En politisk prosess vil sjeldent eller aldri være fullt ut formet av konsekvens-, hensikts- eller argumentasjonslogikk. Det er fordi de fleste pragmatiske avgjørelser innebærer ulike grader av kompromisser. Disse spørsmålene må avgjøres innenfor en etisk-politisk eller moralsk diskurs.

På samme måte som Parlamentet må søke å oppnå substansielt gode utfall må de også søke å oppnå utfall som kan godtas innenfor et etisk eller moralsk rammeverk. Dersom parlamentarikere er sårbare for utskiftning dersom de ikke oppnår substansielt gode utfall, kan det antas at de også er sårbare for utskiftning dersom de fatter vedtak som går på tvers av sivilbefolkningens etiske eller moralske overbevisninger. Følgende hypotese H₂ legges derfor til grunn for oppgaven: "*Parlamentet søker å oppnå utfall som godtas etisk eller moralsk av sivilbefolkningen*". Følgelig må Parlamentet inngå i en etisk-politisk eller moralsk diskurs dersom resultatet av den pragmatiske diskursen ikke ansees som akseptabelt av Parlamentet.

2.6.3 Forventninger til Parlamentet i den politiske avgjørelsesprosessen

Spørsmålet er hvordan det kan oppnås substansielt gode og allment aksepterte utfall, eller mer relevant: hvilken bruk av kunnskap som kan sies å være den beste når Parlamentet skal oppnå de beste utfallene? Dette blir følgelig et spørsmål om hvilken bruk av kunnskap som fører til mest substansiell legitimitet. Et sentralt punkt i deliberative prosesser er at politikere søker å artikulere og formidle sivilbefolkningens etiske og moralske ståsteder i den politiske avgjørelsesprosessen. Dette kan gjøres selv om Parlamentet ser bort fra den beste tilgjengelige kunnskapen. Parlamentet kan vurdere det slik hen at sivilbefolkningen ikke vil godta en godkjenning av glyfosat og bruke det som utgangspunkt for sine argumenter mot en godkjenning. Et slikt utfall vil kan også tenkes å oppleves som substansielt legitimt for sivilbefolkningen, selv om Parlamentet har sett bort fra den beste kunnskapen tilgjengelig. Dersom Parlamentet derimot skulle endre mening i saken dersom det viser seg at det ikke finnes et kunnskapsgrunnlag som tilsier glyfosat ikke bør godkjennes kan dette oppfattes som substansielt illegitimt av sivilbefolkningen.

Som diskutert overfor mener Holst at det er umulig å nå gode utfall uten ekspertkunnskap. Dette gjelder i alle fall i saker med høy grad av epistemisk avhengighet, ettersom det i disse tilfellene ikke er mulig å bruke et moralsk kart eller diskusjon for å finne svaret på hva som er rett. Parlamentet kan for eksempel diskutere seg frem til hvorvidt de vil slippe inn flere flyktninger, men de kan ikke diskutere seg frem til hvorvidt glyfosat er kreftfremkallende eller ikke. Dersom Holsts premiss om at gode utfall krever kunnskap blir godtatt, følger det at den beste kunnskapen skaper de beste utfallene. For å produsere de beste utfallene må Parlamentet altså opptre sannhetssensitivt, og bruke den beste kunnskapen som er tilgjengelig for dem. Legitimerende bruk av kunnskap kan være sannhetssensitiv, men motivasjonen til å opptre sannhetssensitivt er mye lavere enn ved deliberativ kunnskap. Substantiverende bruk av kunnskap er per definisjon ikke sannhetssensitiv, da denne formen for kunnskapsbruk bare støtter opp under Parlamentets opprinnelige standpunkt.

Dersom aktører bruker kunnskap substantiverende ser de altså vekk fra den beste tilgjengelige kunnskapen dersom den strider imot det målet de ønsker å oppnå, selv om dette svekker kvaliteten av utfallet av den politiske avgjørelsesprosessen. Dersom en aktør bruker kunnskap deliberativt er det en nødvendighet at aktøren opptre sannhetssensitivt. Å bruke kunnskap deliberativt vil følgelig føre til at utfallet er substansielt bedre enn ved substantiverende bruk

av kunnskap. Hvorvidt kvaliteten av utfallet blir bedre er et avgjørende skille mellom deliberativ og substantiverende kunnskapsbruk. Deliberativ kunnskapsbruk kan sies å finne sted dersom Parlamentet bruker kunnskap for å bedre utfallet av den politiske prosessen innenfor den rammen som ikke oppleves som substansielt illegitimt for sivilbefolkningen. I et normativt perspektiv kan det derfor hevdes at deliberativ bruk av kunnskap er den beste bruken av kunnskap.

Sivilbefolkningen i EU bør kunne godta den politiske prosessen både normativt og slik den faktisk er. Men det betyr ikke at de må godta et utfall dersom det følger de prosedurale spillereglene innenfor EU. Dersom Parlamentet bruker kunnskap legitimerende eller substantiverende kan de fremdeles forholde seg til den rekken med formelle og uformelle prosedyrer som følges i de politiske avgjørelsesprosessene, men ende opp med et suboptimalt utfall på bakgrunn av at de har sett vekk fra den beste kunnskapen. Det er altså viktig å oppnå substansiell legitimitet. Parlamentets mandat kan sies å være å oppnå substansielt gode resultater for sine innbyggere, innenfor et moralsk rammeverk. Følgende skal det opptre som et instrument for EUs innbyggere til å oppnå substansielle fordeler, og er legitime dersom de gjør innbyggernes liv bedre. Men kan de sies å ha et slikt mandat overfor de markedskreftene som ikke ønsker et forbud mot glyfosat?

I lys av Parlamentets mandat er det trolig at de i større grad vil respondere på press fra sivilsamfunnet. Parlamentets rolle som lovgivende makt er viktig, ettersom Parlamentet er den eneste direkte folkevalgte institusjonen i EU. Hvis premisset om at parlamentarikerne i EU opptre mer eller mindre rasjonelt blir godtatt, vil de som tidligere diskutert opptre på en måte som gjør at de eller partiet de representerer blir gjenvalg ved neste valg. Dette kan omtales som et mål som parlamentarikere har. Dersom de ikke lar sivilbefolkningen bestemme målene de styrer etter, risikerer de å ikke bli gjenvalgt ved neste valg. Det er derfor mulig anta at representanter i Parlamentet i størst mulig grad vil styre etter målene som sivilsamfunnet setter for å beholde sin posisjon. Oppgaven vil også jobbe utfra følgende hypotese H3: *"Parlamentet setter innbyggernes interesser over kommersielle interesser"*.

En politisk prosess der Parlamentet setter kommersielle interesser først vil kunne sies å bryte med prosedural-normativ legitimitet, og substansiell-normativ legitimitet dersom utfallet gagnar kommersielle aktører foran innbyggerne. Siden parlamentarikere velges inn av folk og

ikke selskaper vil det også være i deres interesse å oppnå substansielle fordeler for folket. Dersom de ikke opptrer på en måte som sikrer dette kan de stemmes ut av Parlamentet.

3 Kontekst

Det er viktig å danne seg et bilde på hvordan EUs institusjoner fungerer og hva deres rolle og mandat er. Til tross for at godkjenningen av aktive stoffer ikke er en del av den ordinære lovgivningsprosessen i EU, kan det være nyttig å gjøre rede for hvordan denne prosessen utspiller seg. Parlamentets handlinger i saken om glyfosat har mange likhetstrekk med hvordan Parlamentet opptrer i den ordinære lovgivningsprosessen.

3.1 EUs institusjoner

3.1.1 Kommisjonen

Kommisjonen kan i noen perspektiver ansees som det nærmeste EU kommer en regjering, og representerer EUs egeninteresser. I motsetning til på de fleste nasjonale nivåer, er Kommisjonen de eneste som kan fremlegge forslag til lovgivning, og står ansvarlige for å implementere reguleringer. På den måten ansees Kommisjonen som EUs utøvende organ Olsen mfl. 2017, s. 104). På det politiske nivået består Kommisjonen av 28 kommisjonærer, én fra hvert medlemsland. Kabinettene fungerer som Kommisjonens politiske rådgivere. Kommisjonen har også en president som velges for fem år i etterkant av Parlamentsvalget (European Parliament 2017a, s. 5-7). Generaldirektoratene fungerer som Kommisjonens administrasjon, som videre er inndelt i direktorater og enheter. Generaldirektoratene og deres underliggende organer er organisert etter ulike prinsipper, saksfelt og prosesser

3.1.2 EU-byråer

EU-byråer, eller Byråene, er underlagt Kommisjonen. Byråenes rolle er å utarbeide lovforslag på vegne av Kommisjonen. Dette innebærer blant annet å produsere og innhente kunnskap, gjennomføre risikoanalyser og opprette dialog med berørte parter og andre aktører. Et sentralt ansvarsområde er også å vurdere konsekvensen av lovgivningen som foreslås (European Parliament 2017a, s. 5-7). Byråene er en del av Kommisjonens administrasjon, og kan ansees som en ledd i Kommisjonens utøvende makt. Siden Byråene er underlagt Kommisjonen

representerer de EUs egne interesser, og står ikke ansvarlig for EUs valg (Olsen mfl. 2017, s. 169-170).

3.1.3 Parlamentet

EU-parlamentet, eller Parlamentet, er EUs eneste direkte folkevalgte forsamling. Det består av 751 representanter valgt fra EUs medlemslands nasjonale partier. I Parlamentet er de organisert etter større partipolitiske koalisjoner, ikke etter nasjonal tilhørighet. De partipolitiske koalisjonene fungerer i all hovedsak som nasjonale partier, i at de organiserer stemmegiving og komitélederskap, og har en grad av partiloyalitet. De fleste nasjonale partier vil knytte seg til en partipolitisk koalisjon i Parlamentet (Olsen mfl. 2017, s. 125-126).

Innad i Parlamentet finnes det omtrent 20 komitéer. Hver parlamentariker er typisk sett med i minst én komité i tillegg til å være varamedlem i opptil flere andre. Komitéene er organisert etter fagfelt, og klargjør rapporter og resolusjonsforslag til Parlamentet. Fra sak til sak oppnevnes det rapportører som er ansvarlig for den spesifikke saken (Olsen mfl. 2017, s. 128).

Da Parlamentet ble opprettet ved Paristraktaten i 1952 hadde det kun rådgivende makt, altså ingen formell makt i den politiske avgjørelsesprosessen. Parlamentet skulle høres i saker, men at Ministerrådet, EUs andre lovgivende forsamling, måtte ikke ta posisjonen til Parlamentet i betraktning (Olsen mfl. 2017, s. 131). Dette endret seg med at the Single European Act ble introdusert i 1987. Traktaten stipulerte den andre høringsrunden, og dermed også samarbeidsprosedyren, som beskrevet senere i kapitlet (Hix og Høyland, 2012, s. 172-173).

3.1.4 Rapportøren

En rapportør er en parlamentariker som leder parlamentskomitéens arbeid i en spesifikk sak. Rapportøren er øverste ansvarlige for utarbeidelse av rapporter og resolusjonsforslag, og for å presentere dette for Parlamentet, men store deler av komitéen støtter opp under dette arbeidet. Å utforme en rapport innebærer blant annet å innhente ekspertkunnskap og konsultere med eksperter innenfor og utenfor de formelle EU-institusjoner og andre berørte parter (European Parliament 2006).

En rapportør oppnevnes av Parlamentet. Hver partikoalisjon mottar poeng basert på hvor store de er og "byr" på å få innsatt ett av sine medlemmer i rollen som rapportør for hvert bestemte

lovforslag. Spesielt i etisk-politiske eller moralske saker er partikoalisjon er motivert til å få en av sine medlemmer innsatt, ettersom rapportøren har en sentral rolle i utformingen av Parlamentets samlede ståsted. På den måten kan rapportøren ikke sies å være ideologisk uavhengig. I saker med høy grad av epistemisk avhengighet er det derimot lettere å få innsatt en parlamentariker med sin faglige forankring i det felte saken gjelder. I noen tilfeller vil det oppnevnes mer enn én rapportør som gjerne har ulike partipolitisk bakgrunn. Det er også normalt å opprette skyggerapportører, viss oppgave det er å undersøke rapportørens arbeid og inngå i forhandlinger med rapportøren for å finne kompromisser mellom ulike partikonstellasjoner (European Parliament 2006; EU Monitor u.å.).

3.2 Lovgivningsprosedyre i EU

3.2.1 Ordinær lovgivningsprosedyre

Godkjenningprosessen for aktive stoffer følger ikke ordinær lovgivningsprosedyre. Det er likevel relevant å danne seg en forståelse for hvordan den politiske avgjørelsesprosessen i EU vanligvis utspiller seg, ettersom det er likhetstrekk med hvordan Parlamentet opptrer under ordinær lovgivningsprosedyre og hvordan de opptrådte under godkjenningprosessen av glyfosat.

Kommisjonen er som regel utgangspunktet for den ordinære lovgivningsprosedyren i EU, da de har monopol på å fremlegge lovforslag. Parlamentet, Rådet og ECI-opprop har derimot mulighet til å be Kommisjonen fremlegge et lovforslag. Kommisjonen plikter i disse tilfelle ikke å fremme et forslag, men må utrede for hvorfor de eventuelt ikke gjør det (European Parliament 2017a, s. 11-13). Før et forslag fra Kommisjonen utarbeides det rapporter fra EU-byråene der de ser på konsekvenser av den lovgivningen som foreslås (EC u.å.a). Når lovforslaget er ferdig oversendes det til Parlamentet og Rådet for deres første lesning.

I Parlamentet oversendes saken til en av komitéene, som videre oppnevner en rapportør som er ansvarlig for den spesifikke saken til lovgivningsprosedyren er over. Rapportøren arbeider sammen med resten av komitéen på en rapport, som i realiteten også er en innstilling til Parlamentets resolusjon. De ulike samlingspartiene i Parlamentet kjemper om å få oppnevnt ett av sine medlemmer som rapportør, spesielt i saker som er viktige for dem. Andre samlingspartier vil normalt sett også oppnevne en skyggerapportør for å sørge for at deres meninger også kommer til uttrykk. Komitéens forslag og eventuelle endringsforslag

behandles i Parlamentet og vedtas eventuelt ved simpelt flertall. Saken går deretter videre til Rådet (European Parliament 2017a, s. 12-18).

Tilsvarende Parlamentets komitéer har også Rådet grupper med spesifikke saksområder, men på to nivåer: arbeidsgruppen og COREPER. Parlamentets vedtatte resolusjon går først til arbeidsgruppen, og deretter enten til COREPER eller Rådets representanter. Rådet vil som representanter av medlemslandene søke finne bredest mulig enighet blant medlemslandene. Forslaget fra Parlamentet blir vedtatt dersom Rådet godtar det, hvis ikke går det til andre høringsrunde (European Parliament 2017a, s. 21).

Den samme komitéen som var ansvarlig i første runde er de første som mottar Rådets endringer, og rapportøren er ansvarlig for å ta en vurdering av disse. Komitéen videresender vurderingen til Parlamentet, som også her i realiteten fungerer som en innstilling til Parlamentets posisjon. Når Parlamentet oppnår enighet om Rådets endringer, går teksten tilbake til Rådet for andre høring. Dersom Rådet enstemmig stiller seg imot Parlamentets innspill vil teksten vedtas slik Rådet utformet den i første høringsrunde. Det krever mer enn femti prosents flertall for å vedta Parlamentets endringer. Dersom Parlamentets endringer ikke blir vedtatt eller nedstemt havner saken i Conciliation Committee, som fungerer som et forliksråd. Conciliation Committee består av like mange representanter fra Parlamentet og Rådet, som har mandat til å utarbeide et felles forslag. Dersom ingen av institusjonene støtter teksten fra Conciliation Committee, eller det ikke oppnås enighet i Conciliation Committee, vil forslaget falle (European Parliament 2017a, s. 22-25).

3.2.2 Fem ulike former for handlinger

I EU er det fem former for handlinger, med varierende grad av bindende kraft: *reguleringer*, *direktiver*, *avgjørelser (desicions)*, *anbefalinger* og *meninger*. En regulering er en bindende lovgivning som implementeres på unionsnivå, ikke på nasjonalt nivå, selv om det kan være opp til nasjonale aktører å håndheve. Et direktiv er en målsetning som det er opp til de ulike medlemslandene å nå. Det er derimot et nasjonalt ansvar å utforme lovgivning for å oppnå målet og etterse at det nås. En avgjørelse er en bindende lovgivning rettet spesifikt mot enkelte medlemsland eller aktører innenfor et medlemsland. En anbefaling er en måte for EU-institusjonene å uttrykke sitt syn på en sak, og er ikke bindende. Det er derfor ingen formelle konsekvenser dersom en anbefaling ikke følges. Det samme gjelder meninger, som retter seg

mer mot politiske avgjørelsesprosesser der institusjonen ikke har noen formell avgjørelsesmakt (European Parliament 2017a, s. 11; EU 2018a).

3.2.3 Implementeringshandlinger

På enkelte områder kan Kommisjonen implementere reguleringer utenom den ordinære lovgivningsprosessen, gjennom såkalte implementeringshandlinger (implementing acts). Dette gjøres på områder som må være uniforme på tvers av alle medlemsland og gjelder områder som landbruk, det indre markedet eller matsikkerhet. En implementeringshandling overvåkes som regel av en komité. Før reguleringen implementeres må Kommisjonen sende utkastet til reguleringen på høring. I høringsrunden kan andre aktører, som sivilsamfunnet eller berørte industrier, komme med innspill til Kommisjonen. Kommisjonens rett til å utøve implementeringshandlinger er stipulert i Regulation (EU) No 182/2011 (European Commission u.å.c).

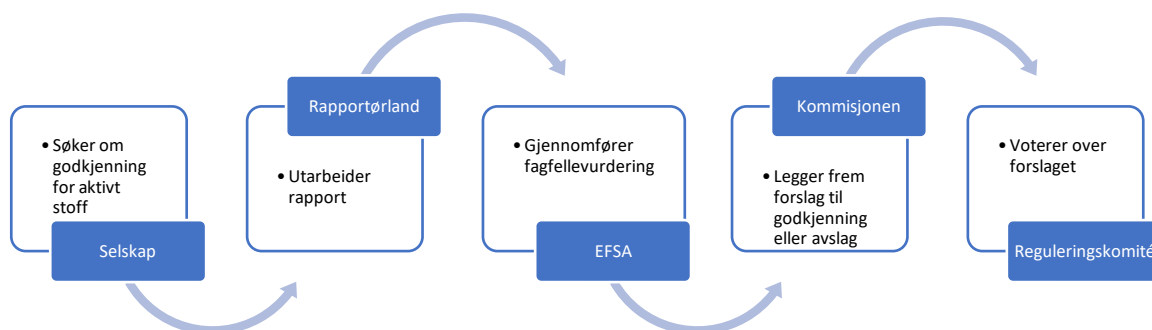
3.2.4 European Citizens Initiative (ECI)

Et European Citizens Initiative (ECI) er en mekanisme der sivilbefolkningen i EU kan foreslå konkret lovgivning overfor Kommisjonen innenfor de områdene Kommisjonen selv kan legge frem lovforslag. For at Kommisjonen skal kunne vurdere et initiativ, må det dannes en komité bestående av minst syv EU-borgere fra minst syv forskjellige medlemsland. Komitéen må deretter samle minst én million underskrifter og nå minimumsterskler i minst syv land på ett år. Disse tersklene varierer, og baseres på hvor mange innbyggere det bor i de respektive landene. Dersom initiativet samler tilstrekkelig med underskrifter møtes representanter fra initiativet med representanter fra Kommisjonen, der initiativtakerne får mulighet til å i detalj legge frem initiativet sitt. De får også en offentlig høring i Parlamentet. Kommisjonen utformer et svar på initiativet. De tar stilling til hvorvidt de vil legge frem et lovforslag på bakgrunn av initiativet, men plikter ikke å gjøre det (European Commission 2019).

3.2.5 Godkjennelsesprosessen for aktive stoffer og plantevernmidler

Aktive stoffer og plantevernmidler er to ulike ting, og følger to ulike godkjennelsesprosesser i EU. Aktive stoffer er de komponentene i plantevernmidler som går løs på insekter, sopp, sykdom, ugress og andre ting som kan skade planter som skal høstes. Plantevernmidler er på sin side et produkt satt sammen av flere aktive stoffer og andre kjemikalier. Godkjennelsen av aktive stoffer begynner med at et selskap sender en søknad om godkjennelse til et medlemsland, som utpekes som rapportørland. I de tilfellene der et aktivt stoff skal vurderes å

få forlenget godkjenning er det Kommisjonen som peker ut et rapportørland. Rapportørlandet er utgangspunktet for forskningen på det aktive stoffet, og sender sitt materiale til EFSA, som igjen gjennomfører en risikovurdering av stoffet. EFSA gjennomfører i samarbeid med medlemslandene en fagfelleevaluering av den kunnskapen som eksisterer, og sender sin konklusjon til Kommisjonen. Kommisjonen legger i sin tur frem et forslag om hvorvidt stoffet skal godkjennes eller ikke, som stemmes over i en reguleringskomité bestående av representanter fra alle medlemslandene. Etter at reguleringskomitéen har overlevert sin mening stemmer Kommisjonen over hvorvidt de skal godkjenne det aktive stoffet (European Commission 2017b).



Figur 3.1 - godkjennelsesprosess av et nytt aktivt stoff

Etter at et aktivt stoff har blitt godkjent på EU-nivå kan plantevernmidler som inneholder det aktive stoffet godkjennes på nasjonalt nivå av hvert enkelt medlemsland. Medlemslandene kan i lys av individuelle forhold og forutsetninger nekte godkjenning eller begrense bruken av plantevernmidler. Dersom plantevernmidlet blir godkjent overvåker Kommisjonen at implementeringen av lovgivingen er i tråd med EUs lovverk. Kommisjonen overvåker også kontinuerlig EUs eget rammeverk for godkjenning av aktive stoffer (European Commission 2017b).

4 Metodedesign

For å danne seg et bilde på hvilken fremgangsmåte som blir brukt for å besvare problemstillingen vil det nå bli gjennomgått hvilken metode som benyttes i oppgaven. Studien kan beskrives som deduktiv. Det er dannet tre hypoteser på bakgrunn av teorien, som deretter

vil testes på en empirisk case (Ringdal 2013, s. 45-46, 490). Disse hypotesene kan deretter bekrefte eller avkreftes på bakgrunn av den empirien som fremkommer i studien.

4.1 Casestudie

En casestudie er en studie av ett eller et fåtall caser. En case er en analyseenhet, som typisk sett kan være en gruppe, individer eller organisasjoner (Ringdal 2013, s. 490), eller et fenomen begrenset i tid og/eller sted (Gerring 2017, s. 27). I denne oppgavens tilfelle brukes prosessen om godkjenningen av glyfosat mellom 2016 og 2017 som case. En casestudie er typisk sett observerende. Dette innebærer at den som forsker på enheten står på siden av den prosessen som foregår, og ikke interagerer med eller manipulerer enhetene (Gerring 2017, s. 29).

Denne oppgaven benytter én case. Utvelgelsen av casen skjedde på bakgrunn av det teoretiske rammeverket brukt i oppgaven. Generelt bør utvelgelsen av caser baseres på hvorvidt forskeren gjennom studie av casen kan undersøke de hypotesene som fremlegges (George og Bennett 2005, s. 83). For det første var prosessen om godkjenning av glyfosat preget av at Parlamentet opplevde høy grad av epistemisk avhengighet til eksperter på feltet. Det kan derfor undersøkes hvordan Parlamentet opptrer i møte med kunnskap de selv ikke forstår, og hvorvidt de opptrer sannhetssensitivt. For det andre opplevde Parlamentet press fra sivilbefolkningen, som ønsket glyfosat av markedet, som var motstridende mot Kommisjonens implementering. Det er derfor mulig å undersøke hvordan og hvorvidt Parlamentet responderte på dette presset, spesielt i lys av de kommersielle interessene forbundet med å ha glyfosat på markedet.

4.2 Data og analyse

4.2.1 Datamateriale

For å besvare problemstillingen vil det primært brukes kilder fra Kommisjonen og Parlamentet. Dette innebærer også kilder fra Kommisjonens underliggende byrå EFSA og den stående komitéen PAFF. Kilder fra Parlamentets underliggende komitéer ENVI og PEST vil også bli undersøkt. Slike kilder beskrives som *sekundærdata* (Ringdal 2013, s. 112). De er ikke produsert for å brukes i forskning, men i forbindelse med den politiske avgjørelsesprosessen. For å spore hvilke ønsker sivilsamfunnet har vil også ECI-initiativets

kommunikasjon bli undersøkt. En oversikt over kilder fra EU og i hvilken rekkefølge de kom ut finnes i tabell 4.1. Årsaken til at disse kildene har blitt utvalgt, er at de representerer Parlamentets og Kommisjonens samlede og offentlige standpunkter. Det bør også, i lys av at kommunikasjonen går frem og tilbake, være mulig å spore hvordan Parlamentet responderer på den kunnskapen som Kommisjonen og deres underliggende byråer produserer og presenterer.

5. april 2016	ENVI's rapport
13. april 2016	Parlamentets første resolusjon om glyfosat
29. juni 2016	Kommisjonen midlertidige godkjenning av glyfosat
20. juli 2016	Kommisjonens svar til Parlamentets resolusjon
6. oktober 2017	ECI's ønske til Kommisjonen
24. oktober 2017	Parlamentets andre resolusjon om glyfosat
9. november 2017	PAFFs rapport (Kommisjonen)
12. desember 2017	Kommisjonens endelige godkjenning av glyfosat
12. desember 2017	Kommisjonens svar på ECI
17. september 2018	PESTs rapport (Parlamentet)
16. januar 2019	Parlamentets resolusjon om EUs godkjenningsprosedyre

Tabell 4.1 – EU-relaterte kilder

4.2.2 Kvalitativ innholdsanalyse

Kildene beskrevet i tabell 4.1 vil analyseres gjennom en *diskursanalyse*. Gjennom en diskursanalyse analyseres det som eksplisitt kommer frem av dokumentasjonen, men også det som implisitt kan sies å menes. På den måten er det mulig å analysere det etisk-politiske og moralske rammeverket som aktører handler innenfor (Bratberg 2017, s. 35). Dette kan gi mening til ellers pragmatiske uttalelser, og skape en dypere forståelse for hvilke rammer Parlamentet bruker til enhver tid. Som diskutert i kapittel 2 finnes det flere ulike former for diskurser. Det er derfor nyttig å bruke en diskursanalyse for å avdekke hvilken form for diskurs uttalelser fra Parlamentet og de andre relevante aktørene knytter til sine ulike uttalelser. Det er altså ikke bare uttalelsene, men uttalelsenes antatte mening som vil bli analysert.

4.3 Grunnlag for generalisering

Generalisering er i all hovedsak knyttet til kvantitative studier, og henviser til i hvilken grad funnene i en studie kan sies å være allmenngyldig og overførbare til andre situasjoner (Ringdal 2013, s. 248). Det er allikevel mulig å generalisere funn i kvalitative studier. Hvorvidt funnene i en studie kan generaliseres kan avhenge av studiens *validitet* og *reliabilitet*. Validitet beskriver til hvorvidt det studien ønsker å måle er det som faktisk blir målt (Rindal 2013, s. 504), mens reliabilitet beskriver hvorvidt det unngås eventuelle feilkilder i innsamlingen av data og om det er mulig å oppnå samme resultat flere ganger med samme utgangspunkt (2013, s. 248, 500). I denne studiens sammenheng er det ikke snakk om statistisk generalisering, validitet og reliabilitet. Det er allikevel viktig å være oppmerksom og forsøke å sikre høy grad av validitet og reliabilitet, spesielt i operasjonaliseringen av begrepene. Studier som benyttet én case er i all hovedsak ikke generaliserbare (Rimkutè 2015, s. 120). I etterkant av studien er det allikevel mulig å gå tilbake til operasjonaliseringen og justere begrepene i lys av det som her kommer frem, i et forsøk på å gi fremtidige studier et bredere grunnlag for generalisering.

4.4 Operasjonalisering

For å danne en forståelse for hva som skal undersøkes i en studie er det viktig med en god *konseptualisering* og *operasjonalisering* av det teoretiske rammeverket. Dette gir grunnlag for å måle det som fremkommer av empirien. Dette starter med *bakgrunnskonseptet*, som er alt det som assosieres med et gitt konsept. Gjennom *konseptualisering* skapes et systematisert konsept gjennom å vurdere bakgrunnskonseptet i lys av det studien søker å undersøke. Et systematisert konsept er konkret, og innebærer som regel at det utarbeides en definisjon. Et systematisk konsept kan videre *operasjonaliseres* gjennom å skape indikatorer som kan måles. I en diskursanalyse innebærer dette å skape kategorier eller klassifiseringer for det empiriske materialet som undersøkes, slik at det er mulig å kategorisere og klassifisere uttalelser (Adcock og Collier 2001, s. 531).

I etterkant av en studie og i lys av det som kommer frem er det for det første mulig å justere indikatorene som har blitt brukt, eller å skape nye indikatorer. På bakgrunn av dette kan det vurderes om det systematiske konseptet, eller definisjonen, passer det teoretiske rammeverket. I lys av det som kommer frem av en studie kan det også tenkes at måten bakgrunnskonseptet

oppfattes på må justeres. Deretter kan det på nytt skapes et systematisert konsept, nye indikatorer og nye scorer (Adcock og Collier 2001, s. 531).

Det er ikke gitt at strategisk bruk av kunnskap slik Boswell skisserer ikke kan fremme deliberativ styring. Politiske prosesser med høy grad av epistemisk avhengighet kan også ha innslag av moralske spørsmål. For eksempel kan Parlamentet endre på hvilke evalueringstandarder de kan akseptere. Når empirien skal fortolkes er det lite sannsynlig at vi vil finne at Parlamentet bruker kunnskap fullt ut strategisk eller fullt ut deliberativt. Det er langt mer sannsynlig at Parlamentets bruk av kunnskap har noen deliberative og noen strategiske trekk. Spørsmålet om hvordan Parlamentet bruker kunnskap er med andre ord sannsynligvis ikke binært eller "enten eller", men snarere et spørsmål om i hvilken grad Parlamentet bruker kunnskap deliberativt eller strategisk.

Opgavens problemstilling er som nevnt: *"Hvordan forholdt Europaparlamentet seg til ekspertkunnskap i saken om godkjenning av glyfosat? Brukte de ekspertkunnskap strategisk eller deliberativt?"*. I problemstillingen kan det sies å nevnes to bakgrunnskonsept som behøves å operasjonaliseres; *strategisk bruk av ekspertkunnskap og deliberativ bruk av ekspertkunnskap*.

4.4.1 Deliberativ bruk av ekspertkunnskap

Bakgrunnskonseptet "deliberativ bruk til ekspertkunnskap" kan kobles til deliberativt demokrati. Dette innebærer en arbeidsfordeling mellom sivilsamfunn, politikere og eksperter. Sivilsamfunnet skal sette målene, mens politikere og eksperter skal avgjøre den beste måten å oppnå disse målene på. Folket kan i denne sammenhengen ansees som en oppdragsgiver og de som setter målene, mens Parlamentets oppgave er å jobbe mot disse målene (Christiano 2012, s. 27). En definisjon av deliberativ bruk kunnskap kan da være "aktører delibererer og responderer på og setter nye mål i lys av den beste kunnskapen tilgjengelig".

Indikatorene for hvorvidt Parlamentet bruker kunnskap deliberativt vil være når de a) bruker den beste tilgjengelige kunnskapen, b) skifter mål i tråd med den beste tilgjengelige kunnskapen og dette c) er et resultat av samspill med sivilsamfunnet, og at de d) søker å forbedre utfallet av en prosess pragmatisk, etisk eller moralsk. Når disse kriteriene er oppfylt, kan det sies at Parlamentet forholder seg deliberativt til kunnskapen. Hvorvidt dette forekommer (ja, nei, delvis) vil da være scorene for casene.

4.4.2 Strategisk bruk av ekspertkunnskap

Bakgrunnskonseptet "strategisk bruk av ekspertkunnskap" kan forstås som kunnskap som benyttes strategisk for å fremme en institusjons, legitimitet, posisjon i et hierarki eller deres standpunkt i en politisk avgjørelsesprosess uten at dette tar høyde for den beste kunnskapen tilgjengelig. Å konseptualisere bakgrunnskonseptet innebærer som nevnt ofte å utarbeide en definisjon. Som diskutert i kapittel 2 er det ulike måter Parlamentet kan opptre strategisk på. Ett fellestrekk mellom de ulike måtene å bruke kunnskap strategisk på er at institusjonen ikke alltid bruker den beste tilgjengelige kunnskapen, men det er et skille mellom motivasjonen for å bruke kunnskap strategisk. Dette bør reflekteres i hvordan bakgrunnskonseptet blir definert og operasjonalisert. Det vil derfor ikke være tilstrekkelig med én definisjon eller operasjonalisering av strategisk bruk av kunnskap.

Som diskutert i kapittel 2, kan det dras paralleller mellom Boswells legitimerende bruk av kunnskap og Rimkutès symbolske og strategisk politiske bruk av kunnskap. Dette kan omtales som legitimerende bruk av kunnskap, og videre strategisk bruk av kunnskap defineres som "bruk av kunnskap for å signalisere epistemisk autoritet overfor andre aktører". Med "andre aktører" menes aktører innenfor EU-systemet, samt sivile aktører. For å operasjonalisere, kan det sies at indikatorer på legitimerende bruk av kunnskap vil være når Parlamentet a) ikke bruker kunnskap for å øke den pragmatiske kvaliteten på utfallet av den politiske prosessen, b) ikke bruker store ressurser på å innhente eller bruke den beste kunnskapen, og når de c) har et stort fokus på å signalisere at de bruker kunnskap. Når et funn oppfyller disse kriteriene, kan det hevdes at Parlamentet bruker kunnskap legitimerende. Hvorvidt dette forekommer (ja, nei, delvis) vil da være scorene for casene.

Det kan videre dras paralleller mellom Boswells substantiverende bruk av kunnskap og Rimkutès strategisk substansielle bruk av kunnskap. Dette kan omtales som substantiverende bruk av kunnskap. Substantiverende bruk av kunnskap kan videre defineres som "bruk av kunnskap for å støtte opp om et forutinntatt standpunkt". For å operasjonalisere kan indikatorer på substantiverende bruk av kunnskap være når Parlamentet a) bare signaliserer kunnskap som støtter opp om deres opprinnelige standpunkt eller tidligere uttalelser, eller b) ikke skifter mål i tråd med den beste tilgjengelige kunnskapen (altså ikke opptrer sannhetssensitivt), og når de c) ikke har hovedfokus på å forbedre utfallet pragmatisk. Når et

funn oppfyller disse kriteriene, kan det hevdes at Parlamentet bruker kunnskap substantiverende. Hvorvidt dette forekommer (ja, nei, delvis) vil da være scorene for casene.

5 Empiri

I dette kapitlet vil kommunikasjonen fra Parlamentet, Kommisjonen og deres underorganer, samt ECI-oppropet bli gjennomgått. Dokumentasjonen presenteres i den rekkefølgen det kom ut, som vist i tabell 4.1.

5.1 Bakgrunn

Alle aktive stoffer (som glyfosat er) på det indre markedet må få ny godkjenning minst hvert 10. år (EC 2018b). Godkjenningen av nye stoffer er en regulering, siden den i hovedsak skal gjelde på tvers av alle medlemsland. Aktive stoffer godkjennes gjennom implementeringshandliner. Prosessen er altså ikke en del av den ordinære lovgivningsprosedyren i EU. Glyfosat er et aktivt stoff benyttet i ugressmiddel, og er det vanligste aktive stoffet brukt i ugressmiddel i både EU og resten av verden. Stoffet benyttes primært i forbindelse med jordbruk, men også andre steder der ugress er lite ønskelig. Bruk av glyfosat kan ifølge Kommisjonen minimere behovet for pløymaskiner, som reduserer utslipp av drivhusgasser og erosjon av jorden (EC 2018a).

Glyfosat ble først godkjent av EU i 2002. Før dette ble stoffet regulert på nasjonalt nivå. Mellom 2012 og 2015 ble stoffet på nytt gjennomgått etter nye standarder for godkjenning. European Food Safety Authority (EFSA) konkluderte denne gangen med at glyfosat sannsynligvis ikke var kreftfremkallende hos mennesker. Tidlig i 2016 la Kommisjonen frem et utkast til godkjenning av glyfosat for 10 nye år, men møtte motstand i Parlamentet under høringsrunden. Siden International Agency for Research on Cancer (IARC, under World Health Organization) og EFSA hadde nådd ulike konklusjoner når det gjaldt hvorvidt glyfosat er kreftfremkallende, ble European Chemicals Agency (ECHA) bedt om å ta en vurdering. ECHA konkluderte med at glyfosat ikke er kreftfremkallende hos mennesker, og at stoffet ikke bør klassifiseres som et stoff som skaper genetisk skade eller problemer for reproduksjon. Dette er den samme konklusjonen som EFSA og flere land utenfor EU hadde nådd. Samtaler med medlemsland startet igjen i juli 2017. I november samme år stemte

medlemslandene for å fornye godkjenningen med bare fem nye år, og i desember 2017 ble forslaget godkjent (EC 2018a).

Tidlig i 2017 ble det registrert et European Citizens Initiative (ECI) med tittelen "Ban glyphosate and protect people and the environment from toxic pesticides". Målet ved oppropet var tredelt: å fjerne glyfosatbaserte plantevernmidler fra det europeiske markedet, sørge for at alle avgjørelser knyttet til godkjenningen av plantevernmidler blir tatt på bakgrunn av offentliggjorte studier og å sette pålagte reduksjonsmål for all bruk av plantevernmidler for på lang sikt å fjerne alle plantevernmidler fra det europeiske markedet. Oppropet mener at glyfosat representerer en alvorlig trussel til menneskers helse og at den negative påvirkningen på miljøet og det biologisk mangfold er godt dokumentert. Oppropet fikk mer enn én million underskrifter (ECI 2017).

5.2 Bakgrunn for EFSA sin konklusjon

Den 20. desember 2013 mottok EFSA en rapport fra Tyskland (rapportørland) angående hvordan EFSA burde gå frem i fornyelsen av godkjenningen av aktive stoffer. EFSA fikk i oppgave fra Kommisjonen å undersøke hvorvidt en fornyelse av glyfosat vil være i tråd med Artikkel 4 av Regulation (EC) No 1107/2009. Måten de gikk frem på var å gjennomføre en fagfelleevaluering av tidligere forskning på glyfosat. EFSA produserte altså ikke ny og egen kunnskap i forbindelse med vurderingen. Regulering No 1107/2009 omhandler hvordan Unionen skal gå frem for å plassere plantevernmidler på det indre markedet, mens Artikkel 4 handler spesifikt om fornyelsen av aktive stoffer i plantevernmidler. Artikkel 4, ledd 2 i Regulering No 1107/2009 stipulerer at aktive stoffer som brukes under realistiske omstendigheter "ikke skal ha noen skadelig effekt på menneskelig helse, inkludert sårbare grupper, eller dyrehelse [...]", og "ikke skal ha noen uakseptabel effekt på miljøet" (EU 2009a, egen oversettelse). EFSA ble videre bedt av Kommisjonen om å gjennomføre en fagfelleevaluering av tidligere forskning på glyfosat. Dette inkludert IARC sin vurdering, som konkluderte med at glyfosat mest sannsynlig er kreftfremkallende i mennesker (EFSA 2015a, s. 2, egen oversettelse).

EFSA sine eksperter fant, med ett unntak, at IARC sin konklusjon ikke stemte, og konkluderte med at glyfosat mest sannsynlig ikke er kreftfremkallende i mennesker, og anbefaler ikke at glyfosat klassifiseres som et kreftfremkallende stoff (EFSA 2015a, s. 2-3).

Konklusjonen ble publisert 12. november 2015. EFSA satt videre en grense for hva de mente er akseptable nivåer av glyfosat i menneskekroppen (0,5 mg/kg).

I et følgedokument til konklusjonen kommer EFSA med kritikk til IARC sin studie, og forklarer hvorfor de to gjennomgangene konkluderer ulikt. EFSA peker på at IARC-gjennomgangen både så på glyfosat og glyfosatbaserte kjemikalier, mens EFSA kun så på glyfosat i seg selv. EFSA hevder at i de tilfellene glyfosatbaserte kjemikaliene er bevist kreftfremkallende, skyldes dette andre stoffer i kjemikalet. De peker videre på at de brukte langt flere kilder i sin fagfelle vurdering enn det IARC sin vurdering gjorde. Dette inkluderer også kilder fra industrien selv, men EFSA understreker at dette var "i tråd med lovverket". De peker videre på at de har vektet dataene annerledes enn IARC, og har lagt større vekt på studier som vurderer glyfosat isolert enn studier på kjemikalier som inneholder glyfosat (EFSA 2015b).

5.3 Parlamentets første resolusjon

Den 5. april 2016 oversendte Parlamentets Committee on the Environment, Public Health and Food Safety (ENVI) et forslag til resolusjon til resten av Parlamentet, på bakgrunn av det utkastet til fornyelse Kommisjonen hadde sendt til Parlamentet. I resolusjonsforslaget trekker komitéen først frem de hensynene de har tatt, før de legger frem sine meninger.

Komitéen legger i resolusjonsforslaget først vekt på omfanget og bruken av glyfosat, og peker på at glyfosat er det mest utbredte plantevernmidlet i verden, samt at 76 % av den globale glyfosatbruken er tilknyttet landbruk. De identifiserer tre måter befolkningen blir eksponert for glyfosat på: gjennom direkte kontakt i nærheten av landbruksområder, gjennom bruk i hjemmet, og gjennom konsumering av landbruksprodukter der glyfosat har blitt brukt. I samme setning påpeker komiteen at helserisikoen knyttet til glyfosat ikke må underdrives. De påpeker videre at de samme mekanismene som glyfosat angriper i ugress også er til stede i alger, bakterier og sopp (European Parliament 2016a). Komitéen forsøker her å etablere konsekvensene av å godkjenne glyfosat på markedet.

Komitéen peker videre på at i henhold til Regulation (EC) No 1107/2009 skal ikke et aktivt stoff slippes løs på det europeiske markedet dersom det kan klassifiseres som karsinogent (kreftfremkallende) etter kategori 1A eller 1B etter klassifiseringen i Regulation (EC) No

1272/2008, "[...] med mindre utsettelsen av mennesker av det aktive stoffet er ubetydelig eller det er en seriøs fare for plantehelse som ikke kan løses ved hjelp av andre midler" (European Parliament 2016a, egen oversettelse). Med bakgrunn i dette peker komitéen på at IARC har klassifisert glyfosat som karsinogent etter kategori 2A. IARC bruker andre kategoriseringer enn EU når de klassifiserer karsinogener, men som komitéen påpeker er standardene som brukes i IARC sin kategori 2A sammenliknbare med kategori 1B under Regulation (EC) No 1272/2008. De henviser til "begrensede beviser" fra reell eksponering, "tilstrekkelige beviser" fra forsøk på dyr i laboratorier, og "sterke beviser" fra informasjon om hvilke mekanismer i kroppen som gjør glyfosat til et karsinogen (European Parliament 2016a).

Komitéen fortsetter med å henvise til at formålet med Regulation (EC) No 1107/2009:

"Whereas the stated purpose of Regulation (EC) No 1107/2009 is 'to ensure a high level of protection of both human and animal health and the environment and to improve the functioning of the internal market through the harmonisation of the rules on the placing on the market of plant protection products, while improving agricultural production'" (European Parliament 2016a).

Videre legger reguleringen til grunn et "føre var"-prinsipp skal ligge til grunn i fornyelsen av aktive stoffer, og at "[...] medlemsland ikke skal stoppes fra å bruke føre var-prinsippet når der råder vitenskapelig usikkerhet knyttet til risikoen [...] knyttet til plantevernmiddelets godkjenning i dere territoria" (European Parliament 2016a, egen oversettelse). Komitéen trekker også frem at reguleringen stipulerer at en avgjørelse må tas på bakgrunn av Kommisjonens gjennomgang, samt andre relevante og legitime faktorer, hvorpå komitéen synes å hevde at IARC sin gjennomgang må inngå under "andre legitime faktorer" knyttet til spørsmålet under vurdering samt føre var-prinsippet hvor forholdene nedlagt i Artikkel 7(1) i Regulation (EC) No 178/2002 er relevante (European Parliament 2016a, egen oversettelse). Artikkelen komitéen refererer til stipulerer at sikkerhetstiltak for å sikre "høy grad av helsesikkerhet" skal settes på plass der det er identifisert at et stoff kan ha en skadelig effekt men det fremdeles rår vitenskapelig usikkerhet. Slike sikkerhetstiltak skal settes på plass til en grundigere risikovurdering er gjennomført. I lys av den pågående kontroversen mellom IARC og EFSA knyttet til hvorvidt glyfosat er kreftfremkallende, mener komitéen at saken fyller kriteriet for å følge føre var-prinsippet etter Regulation (EC) No 178/2002 (European Parliament 2016a).

Komitéen diskuterer videre hvorfor EFSA og IARC ikke nådde samme konklusjon rundt hvorvidt glyfosat er kreftfremkallende. Som komitéen skriver inngikk IARC sin vurdering i EFSA sin vurdering, men EFSA sin vurdering tok også høyde for andre og flere rapporter enn IARC sin vurdering. EFSAAs plantevernmiddelgruppe beskrev disse rapportene som avgjørende for konklusjonen. Men som komitéen videre skriver, har disse rapportene ikke blitt offentliggjort på bakgrunn av at de kan skade kommersielle interesser. Dette gjør det ifølge komitéen vanskelig å vurdere kvaliteten av EFSA sin gjennomgang. Komitéen anerkjenner Regulation (EC) No 1049/2001, som stipulerer at institusjoner i EU skal nekte tilgang til dokumenter som kan undergrave kommersielle interesser, men at disse ikke skal overstyre offentlighetens interesse av å offentliggjøre disse dokumentene. Komitéen mener i dette tilfellet at saken er så viktig for offentligheten at det kan kreves innsyn i kildene EFSA har brukt i sin gjennomgang:

"[...] whereas in light of the ongoing controversy between IARC and EFSA on an issue as publicly relevant as cancer and the global relevance of the decision regarding the reapproval/conditional reapproval or non- reapproval of glyphosate, there is clearly an overriding interest in disclosing these studies" (European Parliament 2016a).

I tillegg til at glyfosat kan være kreftfremkallende påpeker komitéen at glyfosatbaserte plantevernmidler har påviste hormonforstyrrende egenskaper i mennesker. De mener at disse egenskapene ikke blir tatt høyde for i Kommisjonens forslag, og påpeker at det finnes for kunnskap forskning på dette området (European Parliament 2016a).

Videre refererer komitéen til en bestemmelse av den Europeiske Ombudsmannen fra februar 2016, der hun oppfordrer Kommisjonen til å gjennomgå sin tilnærming til begrensningen av plantevernmidler på det europeiske markedet. Spesifikt blir de i bestemmelsen bedt om å se på hvilke definisjoner og begrensende tiltak de benytter knyttet til beskyttelse av menneske- og dyrehelse, samt miljøet. For å unngå at de ikke fraskriver seg det ansvaret Ombudsmannen mener at de har på dette området, mener de at Kommisjonen ikke bør overlate til medlemsland å implementere og håndheve dette. Komitéen peker på at Kommisjonens utkast ikke inneholder noen bindende sikkerhetstiltak, men at noen medlemsland allerede begrenser bruken av plantevernmidler med glyfosat. For å sikre lik grad av beskyttelse på tvers av hele

unionen mener komitéen at Kommisjonen må sette et klart lovverk for begrensning av plantevernmidler som medlemslandene kan forholde seg til (European Parliament 2016a).

Komitéeen påpeker videre at nesten all bruk av glyfosat har utilsiktede konsekvenser, og ukritisk tar liv av alle planter, alger, bakterier og sopp. Komitéen mener derfor bruk av glyfosat har uakseptable konsekvenser for det biologiske mangfoldet der det blir tatt i bruk. De peker på at Kommisjonens utkast er i strid med (e)(iii) av artikkel 4(3) av Regulation (EC) No 1107/2009, som stipulerer at et plantevernprodukt som brukes i tråd med beste praksis under realistiske forhold ikke skal ha uakseptable konsekvenser for miljøet der det brukes, spesielt med tanke på biologisk mangfold (European Parliament 2016a; European Union 2009).

Avslutningsvis kommer komitéen med sine konkluderende meninger. De konkluderer med at Kommisjonens utkast ikke forholder seg til føre var-prinsippet i tråd med Regulation (EC) No 1107/2009, og at de bør trekke tilbake utkastet. De ber Kommisjonen om ikke å godkjenne glyfosat, og om å sette opp en uavhengig gjennomgang av hvorvidt glyfosat er kreftfremkallende, samt å offentliggjøre kildene EFSA brukte i sin gjennomgang. Avslutningsvis peker de på at å følge opp disse ønskene vil være kritisk for sivilbefolkningens tillit til EUs institusjoner, og tillitt mellom institusjonene (European Parliament 2016a).

I den endelige teksten legger Parlamentet også vekt på mangler i EFSAs gjennomgang, og at det ifølge EFSA selv fantes hull i gjennomgangen. De peker på at Regulation (EC) No 1107/2009 stipulerer at et aktivt stoff bare skal godkjennes når slike hull i gjennomgangen ikke finnes. Parlamentet trekker også i tvil hvor effektivt bruken av glyfosat er. De merker seg at bruken av glyfosat og glyfosatresistente genmodifiserte planter har ført til at også ugress har utviklet seg til å være resistent mot glyfosat. De peker på mekanisk lusing av ugress som et mer bærekraftig alternativ til bruken av plantevernmidler (European Parliament 2016b).

Parlamentet peker videre på at flere medlemsland allerede har iverksatt tiltak for å begrense de helse- og miljømessige skadene som kommer av glyfosat og glyfosatbaserte plantevernmidler. De mener at Kommisjonen har et ansvar for at tilsvarende beskyttelse implementeres i hele EU (European Parliament 2016b).

Det kommer også frem flere miljømessige argumenter mot fornyelsen av glyfosat i Parlamentets endelige resolusjon. Blant annet nevner de at glyfosat ofte brukes for å ta liv av avlingene for å gjøre innhøstingen enklere i en prosess som kalles "grønn nedbrenning" (green burndown). Dette fører ifølge Parlamentet til skader på miljømangfoldet og større konsentrasjon av glyfosat i det endelige produktet som når befolkningen. I tillegg gjør det overskuddsmaterialet fra avlingene upassende som dyrefôr. Parlamentet mener denne bruken av glyfosat eller andre plantevernmidler er uakseptabel (European Parliament 2016b).

Videre påpeker Parlamentet at majoriteten av genmodifiserte avlinger er resistente mot glyfosat, noe som har ført til glyfosatresistent ugress. Dette fører til ytterligere genmodifisering av avlinger, som igjen fører til ytterligere utvikling blant ugress. Dette fører ifølge Parlamentet til en ond og lite bærekraftig sirkel av genmodifisering. Parlamentet har tidligere uttrykt at de er imot mat av genmodifiserte planter på det europeiske markedet (European Parliament 2016b).

Parlamentets samlede meninger skiller seg fra komitéens. De mener at Kommisjonens utkast ikke er tilstrekkelig for å sikre god helse blant mennesker, dyr og miljøet, og påpeker fremdeles at føre var-prinsippet ikke benyttes i saken. De ber derimot om at glyfosat blir godkjent for syv år fremover, men påpeker Kommisjonens makt til å trekke det aktive stoffet fra markedet dersom stoffet, i lys av ny forskning, ikke tilfredsstillende kriteriene stoffet blir godkjent under. Dette gjelder dog ikke privat bruk, der de både ber om at Kommisjonen oppfordrer medlemslandene til et totalforbud og går inn for et totalforbud selv. De mener også at et totalforbud bør gjelde utsatte områder som parker og lekeplasser (European Parliament 2016b).

5.4 Kommisjonens svar på Parlamentets første resolusjon

Den 29. juni 2016 implementerte Kommisjonen en ny godkjenning av glyfosat. Kommisjonen påpeker at de "mest sannsynlig" ikke vil nå en endelig konklusjon i saken før godkjenningen av glyfosat utgår 30. juni, og at dette er grunnet årsaker utenfor søkers kontroll. De påpeker videre at avgjørelsen ble utsatt i lys av IARC sin konklusjon, og at dette krevde en nøyere gjennomgang av EFSA, i tillegg til en gjennomgang av European Chemicals Agency (ECHA). I lys av dette mener Kommisjonen at det er nødvendig å forlenge godkjenningen av glyfosat i seks måneder etter ECHA legger frem sin konklusjon, men påpeker at

godkjenningen ikke skal gå lenger enn senest utgangen av 2017 (European Commission 2016a).

Den 20. juli 2016 mottok Parlamentet svar fra Kommisjonen på deres første resolusjon. Svaret er en dypere begrunnelse for hvorfor godkjenningen av glyfosat ble midlertidig forlenget, i tillegg til at det svarer på argumentene Parlamentet legger frem i resolusjonen. Svaret legger først frem innholdet i Parlamentets tekst, før det søker å svare på Parlamentets argumenter. Kommisjonens vurdering av teksten er at den har seks hovedpunkter og elleve underpunkter.

Kommisjonen refererer til at teksten tar opp at forslaget ikke sikrer høy grad av beskyttelse av mennesker, dyr og miljøet, at det ikke i stor nok grad følger føre var-prinsippet, og at det er motstridende mot Regulation (EC) No 1107/2009. De peker på at Parlamentet ber Kommisjonen legge frem et forslag som sikrer en mer bærekraftig bruk av glyfosat, forlenge godkjenningen av glyfosat med syv år, ikke godkjenne glyfosat på enkelte bruksområder, og å samarbeide med medlemsland rundt bruken av glyfosat. I tillegg trekker de frem at de blir bedt om å gjennomføre en selvstendig og uavhengig gjennomgang av farene knyttet til glyfosat, og å offentliggjøre de kildene EFSA sin konklusjon er bygget på. Avslutningsvis peker de på ønsket fra Parlamentet om at Kommisjonen og medlemsland finansierer forskning på alternative plantevernmidler og -metoder (European Commission 2016b).

Kommisjonen påpeker igjen at de har tiltro til EFSA sin konklusjon om at glyfosat ikke er kreftfremkallende. De understreker også på at en rekke land ville vurdere EFSA sin gjennomgang nærmere, og igjen at dette ville medføre at godkjenningen ville utgå før noen enighet ble oppnådd. Kommisjonen påpeker derfor om at glyfosat blir godkjent for ytterligere seks måneder, til en enighet er oppnådd (European Commission 2016b).

Kommisjonen hevder at både EFSA sin gjennomgang og deres egen implementering er i tråd med Regulation (EC) No 1107/2009, og at implementeringer følger føre var-prinsippet:

"Taking into account the European Parliament's resolution, the Commission has sought to find a solution that enjoyed the largest possible support including among Member States and that is legally sound, while ensuring a high level of protection of human and

animal health and the environment – as provided for by the EU legislation" (European Commission 2016b).

De peker videre på at reguleringen stipulerer deres plikt til å implementere en regulering, siden godkjenningen av glyfosat utgår i 2016. De mener altså at de ikke går utenfor sitt mandat i implementeringen av reguleringen. Dette støtter de opp med på bakgrunn av Parlamentets ønske om en syvårs fornying, som de mener peker på at de ikke går utenfor mandatet. De mener også at de fulgte føre var-prinsippet da de bare forlenget godkjenningen av glyfosat for seks måneder etter de hadde mottatt nye beviser fra EFSA, eller ikke senere enn 31. desember 2017 (European Commission 2016b).

Kommisjonen understreker videre på at godkjenningen av glyfosat må basere seg på et fåtall bruksområder. Spesifikke bruksområder som for eksempel privat bruk eller bruk i utsatte områder er opp til medlemslandene å regulere. Kommisjonen støtter opp under Parlamentets krav om ikke å godkjenne glyfosat dersom kriteriene for godkjenning ikke lenger oppfylles, og at Kommisjonen har lagt frem endringsforslag til krav for godkjenning. Videre peker Kommisjonen igjen på at EFSA finner beviser for at glyfosat er kreftfremkallende i mennesker, men at det ikke er EFSA, men snarere ECHA som formelt skal ta stilling til dette spørsmålet, og at deres vurdering vil være klar i 2017 (European Commission 2016b).

Når det gjelder åpenheten rundt kildene brukt i EFSA sin gjennomgang peker Kommisjonen på at de ikke selv har materialet som EFSA sin konklusjon bygger på, og at de i lys av dette ikke kan gjøre annet enn å oppfordre industrielle aktører til å publisere studiene. De peker også på at Kommisjonen allerede støtter opp under forskning på alternative plantevernmidler og -metoder (European Commission 2016b).

5.5 ECIs ønsker til Kommisjonen

Den 6. oktober 2017 la ECI-opppet Ban Glyphosate frem sine ønsker for Kommisjonen, sammen med underskriftene på oppropet. Oppropet har tre spesifikke ønsker som de vil at Kommisjonen skal foreslå. For det første ønsker de et forbud mot alle glyfosatbaserte plantevernmidler. De begrunner dette med at glyfosat er kreftfremkallende, og refererer til IARC sin gjennomgang som belegg for denne påstanden. De mener at Kommisjonens forslag

må trekkes, ettersom det strider mot Regulation (EC) No 1107/2009. De trekker også frem at glyfosat er skadelig for miljøet og økosystemer (ECI 2017).

For det andre ønsker de ansvarlige for oppropet at avgjørelsen om å godkjenne eller forby plantevernmidler skal gjøres på bakgrunn av kunnskap fra offentlig tilgjengelige studier fremfor studier bestilt eller produsert av industrien selv. De mener at de fleste offentlig tilgjengelige studier konkluderer med at glyfosat er kreftfremkallende, mens de som ikke er offentlig tilgjengelig som regel konkluderer med at glyfosat ikke er kreftfremkallende. Dette mener de tyder på at kunnskapsinstitusjoner som ikke offentliggjør studiene sine (på bakgrunn av at de kan inneholde industrihemmeligheter) er partiske. De kritiserer videre EFSA og Kommisjonen for ikke å offentliggjøre disse studiene (ECI 2017), og at mange kunnskapsinstitusjoner har et økonomisk insentiv for å finne enkelte funn:

"Laboratories carrying out regulatory studies on pesticides are under tough competition. Their economic welfare crucially depends on their industry customers' appreciation of their work. Despite stringent requirements under OECD Guidelines and the GLP standard, these laboratories retain a certain scope for planning and interpreting study results" (ECI 2017).

Det siste ønsket oppropet kommer med handler om å implementere reduksjonsmål for bruken av plantevernmidler, med det endelige målet om en plantevernsfri fremtid for EU. De mener at de fleste bønder bruker plantevernmidler på rutinemessig basis, og ikke som en siste utvei. Derfor er bruken av plantevernmidler høy i EU, som fører til at rester havner i mat og drikkevann. De ber videre om at medlemsland implementerer og håndhever Directive 2009/128/EC, som stipulerer at plantevernmidler bare skal brukes som en siste utvei. Videre peker de på de skadelige effektene av plantevernmidler hos mennesker, spesielt blant bønder og deres familier. De påpeker at kjemikaliefrie alternativer eksisterer, og at EU og medlemsland bør støtte disse alternativene politisk og økonomisk (ECI 2017).

5.6 Parlamentets andre resolusjon

Den 24. oktober 2017 vedtok Parlamentet en ny resolusjon. Parlamentet legger igjen vekt på at glyfosat primært brukes i jordbruksnæringen, men peker også på at 72 % av glyfosaten som har blitt brukt globalt mellom 1974 og 2014 har blitt brukt mellom 2004 og 2014. De peker

videre på at glyfosat primært kommer inn i kroppen gjennom spraying nærme husstander, hjemmebruk og gjennom diett (European Parliament 2017b).

Parlamentet påpeker også at EFSA i sin gjennomgang baserte noe av konklusjonen sin på begrensede prøver av enkelte planter som ulike medlemsland hadde analysert på vegne av byrået. Dette inkluderte ulike oljeproduserende frø og soyabønner. Men ingen prøver ble tatt av dyrefôr. På bakgrunn av dette var resultatene som EFSA selv produserte ikke statistisk signifikante, noe EFSA selv også anerkjente. Som Parlamentet påpeker, ble dette styrket av at EFSA ba medlemslandene øke antallet analyser og inkludere flere plantearter i analysen. De trekker også frem at glyfosat ikke opptrer selektivt, og dreper alt ugress det kommer i kontakt med. De påpeker at de egenskapene som glyfosat angriper i ugress også er til stede hos alger, bakterier og sopp, som kan være avgjørende for økosystemer der glyfosat brukes (European Parliament 2017b).

Parlamentet trekker igjen frem klassifiseringen av glyfosat som karsinogen, og at IARC klassifiserte glyfosat som et 2A karsinogen, som er sammenliknbart med EUs egen 1B klassifisering. De refererer også til EFSA sin gjennomgang fra februar 2015, men nå også fra ECHA sin gjennomgang, som konkluderer med at det ikke er noe grunnlag for å si at glyfosat er et karsinogen. Parlamentet peker videre på Joint Meeting on Pesticide Residues (JMPR) i regi av The Food and Agriculture Organisation (FAO) og Verdens Helseorganisasjon (WHO), der et ekspertpanel bestående av medlemmer fra begge organisasjoner konkluderte med at glyfosat mest sannsynlig ikke er kreftfremkallende eller på andre måter skadelig dersom man får det i seg gjennom diett (European Parliament 2017b).

"[...] in the context of litigation in the US brought by plaintiffs who claim to have developed non-Hodgkin's lymphoma as a result of exposure to glyphosate, the court unsealed internal documents by Monsanto, the owner and producer of Roundup, a product whose active substance is glyphosate" (European Parliament 2017b).

Parlamentet peker i dette tilfelle på at selskapet Monsanto tvunget til å frigi materiale knyttet til glyfosat. Monsanto er selskapet som eier og produserer plantevernmidlet Roundup, som bruker glyfosat som aktivt stoff. Dette materialet kaster nytt lys over kredibiliteten til noen av de studiene som EFSA og ECHA sine konklusjoner bygger på. Én eller flere av de studiene

skal også ha vært sponset av Monsanto selv, som har en åpenbar egeninteresse av at glyfosat ikke tas av det europeiske markedet (European Parliament 2017b).

Parlamentet peker forøvrig på lite annet enn det de gjorde i resolusjonen fra 2016, men refererer til ECI-oppropet som fikk over en million underskrifter på under et år. Oppropet krever at glyfosat blir fjernet fra det europeiske markedet. I konklusjonen slår Parlamentet fast at utkastet til Kommissjonen fremdeles ikke sikrer mennesker og dyrs helse eller beskytter miljøet, og at det fremdeles ikke følger føre var-prinsippet. De ber om at ingen bruk av glyfosat nærme utsatte områder eller der andre former for plantevern er tilstrekkelig blir godkjent etter 15. desember 2017. Videre ber de om at all bruk av glyfosat blir faset ut, og at ingen former for bruk blir godkjent etter 15. desember 2022, uten videre mulighet for forlengelse. Dette innebærer i praksis en forlengelsesperiode på fem år, som er skjerpning av kravene fra 2016, der Parlamentet ba om en godkjennelse på syv år. De ber også om at EFSA og ECHA bare baserer sine studier på åpne og fagfelleverderte studier. De mener at de to byråene har hatt for lav kapasitet til å drive forskning, og ber Kommissjonen om at det bevilges mer ressurser slik at de er bedre rustet til å drive forskning (European Parliament 2017b).

5.7 Standing Committee on Plants, Animals, Food and Feed

9. november 2017 la Kommissjonens Standing Committee on Plants, Animals, Food and Feed (PAFF, under Directorate-general for Health and Food Safety) frem sin rapport. Komitéen støtter Kommissjonens konklusjon om at godkjennelsen av glyfosat bør forlenges. De hevder at produkter som inneholder glyfosat fremdeles oppfyller kravene i Regulation (EC) No 1107/2009 artikkel 4(1) til (3), der punkt (2) er svært relevant. Punkt (2) av artikkelen stipulerer at plantevernmidler bare skal godkjennes dersom det ikke er til skade for menneskelig helse, dyrehelse eller miljøet, under realistiske forhold der beste praksis følges. Komitéen mener dog at dette bare gjelder dersom implementeringen følger anbefalingene i rapporten, samt artikkel 29(1) i Regulation (EC) No 1107/2009. Artikkel 29(1) legger frem en rekke krav som må tilfredsstilles for at et plantevernmiddel skal godkjennes (European Commission 2017a).

Komitéen greier ut hvorfor de har kommet til denne konklusjonen. For det første påpeker de at det teoretisk maksimale daglige inntaket av glyfosat et menneske kan få i seg under

realistiske omstendigheter bare tilsvarer 3 % av det som vurderes som et akseptabelt daglig inntak. Videre peker de på at det maksimale tenkelige inntaket av glyfosat bare tilsvarer 9 % av Acute Reference Dose etter EFSA's PRIMo-modell (European Commission 2017a).

Komitéen peker videre på hullene i EFSA's gjennomgang som ble påpekt av Parlamentet, nå har blitt tettet. Blant annet var det usikkerhet som gjorde at EFSA ikke med full sikkerhet kunne konkludere med at glyfosat ikke har hormonforstyrrende egenskaper. Komitéen påpeker at manglende informasjon nå er tilgjengelig, og at EFSA i september 2017 med sikkerhet kunne fastslå at glyfosat ikke har hormonforstyrrende egenskaper. Videre tar de opp problemet knyttet til at noen av prøvene EFSA's gjennomgang bygger på ikke imøtekom standardene EFSA må forholde seg til. Siden gjennomgangen i stor grad bygget på materiale fra medlemsland mener Komitéen av EFSA ikke kan lastes for denne feilen, som i grunn stammet fra en overfladisk feil som ikke hadde noen utslagsgivende effekt. Komitéen peker også på at noen av studiene EFSA's gjennomgang bygger på identifiserer fare for genotoksisk potensiale når glyfosat blandes med enkelte andre stoffer, men at EFSA imøtekom disse bekymringene ved å anbefale at glyfosat ikke godkjennes i kombinasjon med enkelte andre stoffer (European Commission 2017a).

Komitéen kommer videre med en rekke anbefalinger til medlemsland om hvordan de skal håndtere bruken av glyfosat til det foreligger en endelig avklaring i saken. De ber først om at bare bruk av glyfosat som plantevernmiddel blir godkjent. Videre ber de medlemslandene om å ha spesielt fokus på beskyttelse av grunnvann, brukere av glyfosat, samt planter og insekter som ikke er i målgruppen for bruk av glyfosat. De ber også medlemsland tilse at bruken av glyfosat i deres område følger god praksis for bruk av plantevernmidler (European Commission 2017a).

5.8 Kommisjonens implementering i 2017

Den 12. desember 2017 implementerte Kommisjonen en ny godkjenning av glyfosat. Den midlertidige forlengede godkjenningen av glyfosat skulle gå ut tre dager senere, den 15. desember. Kommisjonen gjennomgår i implementeringshandlingen det hendelsesforløpet som førte til den midlertidige godkjenningen av glyfosat, og årsaken til at saken ble utsatt i 2016. De peker på EFSA og IARC sine gjennomganger, samt Standing Committee on Plants, Animals, Food and Feed sin konklusjon:

"In its conclusion of October 2015, the Authority identified a data gap to rule out potential endocrine activity observed in one study. Pertinent data became available too late to be included in the peer review. On 27 September 2016 the Commission asked the Authority to assess that additional information. On 7 September 2017 the Authority communicated to the Commission its conclusion on the potential endocrine disrupting properties of glyphosate. In its conclusion, the Authority confirmed that the data gap had been adequately addressed as the weight of evidence indicates that glyphosate does not have endocrine disrupting properties" (European Union 2017)

På bakgrunn av den stående komitéen sin konklusjon, spesielt med tanke på at EFSA sine datahull har blitt tettet, konkluderer Kommisjonen med at det er passende at godkjenningen av glyfosat blir forlenget. Som Kommisjonen påpeker blir det imidlertid stadig produsert nye studier på påvirkningen av glyfosat, i et mye høyere tempo enn andre aktive stoffer. Kommisjonen mener at det med tanke på denne kunnskapsmessige utviklingen er hensiktsmessig å få med så mye kunnskap som mulig når de på nytt skal vurdere en forlenging av godkjenning. Dette er ifølge Kommisjonen for å sikre høy grad av beskyttelse av helsen til mennesker, dyr og miljø. Kommisjonen forlenger godkjenningen av glyfosat med fem år, frem til 2022. Godkjenningen gjaldt fra og med 16. desember 2017, én dag etter at den midlertidige forlengelsen går ut, altså to år kortere enn Parlamentets innstilling (European Union 2017).

Samme dag oversendte Kommisjonen sitt svar til ECI-initiativet, i form av en kommunikasjon. Svaret gir en god oppsummering av Kommisjonens argumenter knyttet til hvorfor godkjenning av glyfosat ble forlenget. I svaret påpeker Kommisjonen målene fremsatt av initiativet, nemlig at glyfosat ikke blir godkjent, at godkjenningen av plantevernmidler bare baseres på åpne kilder produsert av offentlige organer fremfor industrien selv, og å sette mål for reduksjon av plantevernmidler for å oppnå en fremtid fri for plantevernmidler. Kommisjonen påpeker forskjellen mellom aktive stoffer og plantevernmidler, som tidligere diskutert. Som Kommisjonen påpeker har de bare makt til å godkjenne eller ikke godkjenne aktive stoffer, mens godkjenningen av plantevernmidler ligger på nasjonalt nivå. Initiativet bommer derfor på hva de kan oppnå, ettersom formuleringen spesifikt nevner ordene "pesticide" og "herbicide" fremfor "active substances" (European Commission 2017b).

Kommisjonen mener videre at det eksisterende regelverket på EU-nivå er tilstrekkelig for å sikre sikker bruk av plantevernmidler. Regelverket fremmer ifølge Kommisjonen aktive stoffer med lav risiko forbundet med bruk, samt ikke-kjemiske alternativer til plantevernmidler, og holder bruken av godkjente plantevernmidler på et bærekraftig nivå. Kommisjonen hevder videre at all forskningen på glyfosat ble gjennomført på en måte som sikret transparens. De peker på at Tyskland, i sin rolle som rapportørland, skapte en plattform der berørte aktører og andre fra sivilsamfunnet både kunne bli hørt og komme med ytterligere informasjon på saken, og at saksgangen og EFSA's konklusjon derfor har blitt godt opplyst (European Commission 2017b).

I svaret anerkjenner Kommisjonen på nytt IARC sin konklusjon om at glyfosat mest sannsynlig er kreftfremkallende i mennesker, og at Kommisjonen på bakgrunn av denne konklusjonen ba EFSA om å ta med IARC sin gjennomgang i sin egen vurdering. Dette var for å sikre at EFSA sin gjennomgang inneholdt all tilgjengelig informasjon. Kommisjonen peker på at siden EFSA og IARC konkluderte forskjellig på spørsmålet om hvorvidt glyfosat er kreftfremkallende, benyttet de en implementeringshandling for å gi glyfosat en midlertidig fornyelse på seks måneder etter at ECHA hadde levert sin gjennomgang. ECHA konkluderte med at glyfosat ikke burde klassifiseres som kreftfremkallende, eller som arvestoffskadelig. Kommisjonen understreker at dette er samme konklusjon som EFSA og en rekke andre nasjonale og internasjonale byråer kom frem til. IARC sin rapport står seg som den eneste som konkluderer med at glyfosat er kreftfremkallende i mennesker. Kommisjonen mener at årsaken til de ulike konklusjonene er at IARC så på både glyfosat og glyfosatbaserte plantevernmidler. EFSA og ECHA så på sin side bare på glyfosat, ettersom Kommisjonen ikke har mandat til å godkjenne eller ikke godkjenne plantevernmidler, men snarere bare aktive stoffer. En annen årsak var at IARC bare benyttet åpne kilder, mens EFSA og ECHA hadde tilgang til materiale som ikke er offentlig tilgjengelig. Kvaliteten av EFSA og ECHA sine gjennomganger ble undersøkt underveis, av EFSA og ECHA selv, samt Tyskland i rollen som rapportørland. Kommisjonen peker videre på at disse gjennomgangene ikke fant bevis for varig skade på økosystem rundt der glyfosat brukes, så sant bruken er i tråd med god praksis (European Commission 2017b).

Kommisjonen svarer videre på ECI-kravet om åpne kilder. De åpner med å skissere det rammeverket som industrielle aktører må forholde seg til når de sender inn materiale som skal

undersøkes. Kommisjonen påpeker at materialet må følge internasjonalt anerkjente standarder for forskning, som for eksempel OECD sine teststandarder. Videre må materialet være i tråd med prinsippene fremlagt i Good Laboratory Practice (GLP). Det er opp til nasjonale myndigheter å etterprøve at disse standardene følges. Industrielle aktører må også legge ved åpne og fagfelleverderte kilder, slik at alle sidene ved en sak opplyses. Kommisjonen understreker at store deler av datagrunnlaget allerede er offentlig informasjon. De understreker også vanskeligheten med å balansere den offentlige interessen av åpenhet med det legitime behovet industrielle aktører har for å beskytte sine åndsverk. Samtidig mener de at graden av åpenhet har vært tilfredsstillende under det regelverket som eksisterer i dag (European Commission 2017b).

Kommisjonen tar også opp kravet om å sette reduksjonskrav på bruken av plantevernmidler, med mål om å oppnå en fremtid fri for plantevernmidler. De understreker at dette ikke er et mål de jobber mot, da enkelte situasjoner alltid vil kreve bruken av plantevernmidler. De påpeker at å fokusere på å oppnå bærekraftig bruk av plantevernmidler og å redusere avhengigheten av disse midlene er en bedre måte å imøtekomme dette kravet på. Årsaken til at initiativet søker en fremtid fri for bruk av plantevernmidler, mener Kommisjonen, er at de har et bilde av at bønder bruker plantevernmidler på en rutinemessig basis fremfor som en siste utvei i alvorlige tilfeller (European Commission 2017b).

5.9 Special Committee on the Union's authorisation procedure for pesticides (PEST)

Den 6. februar 2018, knappe to måneder etter at Kommisjonen implementerte fornyelsen av glyfosat for fem nye år, opprettet Parlamentet en spesialkomité for fornyelse av plantevernmidler. Den 17. september samme år presenterte spesialkomitéen et utkast til rapport og forslag til en resolusjon som omhandlet Regulation (EC) No 1107/2009, knyttet til hvordan Kommisjonen må opptre når de plasserer plantevernmidler på det europeiske markedet. I utkastet nevner de alle relevante dokumenter de har tatt hensyn til. Dette gjelder i hovedsak reguleringer og EU-dokumenter, men de trekker også frem IARC sin gjennomgang. De trekker også frem ECHA sin gjennomgang, men unnlater å nevne EFSA sin gjennomgang i listen over dokumenter de har tatt hensyn til.

PEST legger først frem noen generelle bemerkninger. De anerkjenner at EUs autorisasjonskrav for plantevernmidler er blant de strengeste i verden, men påpeker at de har

bekymringer til prosessen i lys av den kunnskapen som kom frem av glyfosat-saken. Spesialkomitéen ønsker derfor å komme med nødvendige anbefalinger for forbedringen av Regulation (EC) No 1107/2009, for å sørge for høy grad av beskyttelse for menneskers og dyrs helse, samt miljøet. De påpeker videre at avgjørelsesprosessen knyttet til glyfosat har manglet åpenhet på mange områder, både når det gjelder tilgang til studier og rådata, men også risikoanalyser. PEST er videre av den oppfatning at metodologien som brukes i undersøkelsen av aktive stoffer ikke alltid reflekterer de beste vitenskapelige og tekniske standardene, slik Regulation (EC) No 1107/2009 krever. Spesialkomitéen peker spesielt på problemer i den veiledningen som EFSA og medlemsland gir til de som gjennomfører undersøkelsene. De påpeker også at det er en mangel på overvåkning av hvordan aktive stoffer brukes etter autorisasjon (European Parliament 2018).

PEST går videre gjennom søknadsprosessen for å få et aktivt stoff godkjent. De stiller seg kritiske til at det er søker som bestemmer rapportørland første gang de søker om å få et stoff godkjent. Rapportørlandet kan videre være det samme som gjennomfører den innledende rapporten på vegne av Kommisjonen. Videre henviser de til artikkel 8(5) i Regulation (EC) No 1107/2009, som stipulerer at søkere må legge ved åpne og fagfellevurderte kilder, samt en vurdering av kildene brukt i søknaden. De påpeker at denne artikkelen i stor grad ikke følges, og det stort sett bare er studier generert av søkeren selv som legges ved søknaden (European Parliament 2018).

Videre diskuterer spesialkomitéen EFSA og ECHA sitt arbeid med saken. De skriver at "[...] the decreasing trust in EFSA is a concern", men unnlater å nevne hvorvidt dette er en generell observasjon eller deres egen mening. De mener videre at EFSAs sammensetning ikke er bred nok, og påpeker at majoriteten av EFSAs nasjonale eksperter kommer fra bare seks medlemsland. De påpeker igjen IARC sin konklusjon, og understreker at det er bekymring knyttet til at EFSA og ECHA ikke kom til samme konklusjon. Igjen unnlater de å utdype rundt hvem som kommer med disse bekymringene. Samtidig trekker de frem flere nasjonale studier fra land utenfor EU, og at ingen av disse konkluderer likt som IARC. De trekker også frem sin manglende evne til å løse det pragmatiske spørsmålet knyttet til hvorvidt glyfosat er kreftfremkallende (European Union 2018).

PEST diskuterer så hvordan Kommisjonen godkjente glyfosat. De påpeker at godkjenningen av glyfosat ikke inneholdt noen bindende risikoreduserende tiltak, til tross for at skadelige

virksomheter av glyfosat ble funnet av EFSA selv, også for organismer som ikke er i målgruppen for bruken av glyfosat. De påpeker videre at Kommisjonen er vag på hva de anser for å være uakseptable konsekvenser for miljøet, og uttrykker bekymring for at Kommisjonen godkjenner stoffer med beviselig skadelig effekt. De uttrykker videre bekymring for mangelen av lavrisikostoffer på det europeiske markedet, og påpeker at det er knyttet lav risiko til bruken av bare ti av de nesten 500 tilgjengelige stoffene på markedet. Videre påpeker de også at det er Kommisjonens ansvar å godkjenne stoffer som aktive stoffer kan blandes med, såkalte koformulanter. Da rapporten ble publisert hadde Kommisjonen fremdeles ikke vedtatt en liste over koformulanter som ikke var godkjent (European Parliament 2018).

5.10 Parlamentets resolusjon på EUs godkjenningprosedyre for plantevernmidler

På bakgrunn av PEST sin rapport vedtok Parlamentet den 16. januar 2019 en resolusjon angående godkjenningprosedyren for plantevernmidler i EU. De generelle hensynene i resolusjonen skiller seg i begrenset grad fra PEST-rapporten. På bakgrunn av de generelle hensynene vedtar Parlamentet forslag til en rekke konkrete tiltak. Siden en resolusjon ikke er lovlig bindende er dette en oppfordring fra Parlamentet snarere enn en reaksjon på et forslag fra Kommisjonen. Parlamentet ber Kommisjonen og medlemslandene om å avsette mer ressurser til forskning på aktive stoffer og plantevernmidler. De ber dem videre om å i større grad forholde seg til føre var-prinsippet, og å tenke på sammenhengen mellom godkjenning av aktive stoffer (på EU-nivå) og plantevernmidler (på nasjonalt nivå). I tillegg ber de Kommisjonen om å kommunisere bedre hvordan de bruker føre var-prinsippet, og prosessen bak godkjenningen av aktive stoffer (European Parliament 2019).

Parlamentet ber Kommisjonen om å innføre konkrete tiltak for å beskytte spesielt utsatte grupper og områder, som skoler, eldreheim og sykehus fra potensielt skadelige aktive stoffer. De ber også Kommisjonen om å øke kunnskapen knyttet til hvordan aktive stoffer brukes og hvilke konsekvenser bruken har etter at stoffet har blitt godkjent, samt en rekke andre felter knyttet til aktive stoffers innvirkning på helse og miljøet. Videre ber Parlamentet Kommisjonen om å fremme mulighetene for uavhengig forskning på aktive stoffer, som de anser som utilstrekkelig per i dag. Parlamentet ber også EFSA og Kommisjonen om å forbedre kommunikasjonen rundt de potensielle farene knyttet til aktive stoffer og plantevernmidler. Det er ifølge Parlamentet viktig at sivilsamfunnet får en bredere forståelse

for risikoen forbundet med å bruke slike stoffer, slik at de selv kan ta en avgjørelse knyttet til akseptable eller uakseptable risikoer (European Parliament 2019).

Når det gjelder søknadsprosessen for aktive stoffer ber Parlamentet om at Kommisjonen innfører konkrete tiltak for å sikre åpenhet, uavhengighet og objektivitet i rapportørlandene sin vurdering av dokumentasjonen som legges ved søknaden. De ber også om at bare land som kan sikre disse prinsippene blir tildelt rollen som rapportørland. Som et ledd i dette ber de også om at all dokumentasjon som vedlegges søknader gjøres offentlig og lett tilgjengelig. En naturlig konsekvens av dette vil være at søker ikke lenger kan utpeke rapportørland, men at dette gjøres av Kommisjonen. Når det gjelder rapportørlandenes rolle, ber Parlamentet om at de i strengere grad enn tidligere følger artikkel 9 i Regulation (EC) No 1107/2009, for å sikre at all nødvendig informasjon er ferdigstilt før de vurderer søknaden. Det kan tenkes at de slik vil sikre at utsettelse ikke fører til at Kommisjonen godkjenner et stoff i påvente av nødvendig informasjon, slik som skjedde i glyfosat-saken. De ber også Kommisjonen sørge for at rapportørlandene vurderer aktive stoffer på bakgrunn av hvordan de som regel brukes og hvilke koformulanter de som oftest blandes med (European Parliament 2019).

6 Analyse

I dette kapittelet vil det bli gjennomgått en analyse av Parlamentets resolusjoner og Parlamentets underliggende komitéers ulike rapporter og kommunikasjoner. Siden problemstillingen omhandler Parlamentets bruk av kunnskap vil det ikke analyseres kommunikasjon fra Kommisjonen eller underliggende organer. Dette materialet gir fremdeles en nyttig kontekst til Parlamentets skriftlige kilder. Deretter vil det gjennomføres en analyse av Parlamentet og de underliggende komitéene i lys av Rimkutès modell. Igjen vil dette ikke gjøres med EFSA og ECHA, med tanke på problemstillingen.

Kommisjonen ønsket altså å godkjenne glyfosat for ti år på bakgrunn av EFSA's konklusjon om at glyfosat ikke er kreftfremkallende. Det var dette spørsmålet EFSA ble bedt om å ta stilling til, og var også bakgrunn for hele prosessen som beskrevet i kapittelet ovenfor. Kommisjonen anså spørsmålet om godkjenning som en enkel epistemisk prosess, og søkte å løse det gjennom en pragmatisk diskurs. Diskursen fra Parlamentets side kan sies å ha både

etisk-politiske og moralske innslag. Men dette var ikke det eneste spørsmålet som ble tatt opp av Parlamentet.

I tillegg til spørsmålet knyttet til hvorvidt glyfosat er kreftfremkallende diskuterer Parlamentet også de miljømessige utfordringene knyttet til å godkjenne glyfosat. Parlamentet og komitéene (ENVI og PEST) opplever en grad av epistemisk avhengighet i spørsmålet om glyfosats påvirkning på miljøet, men avhengigheten er vesentlig lavere enn i spørsmålet om glyfosat er kreftfremkallende. Uttalelsene fra Parlamentet og komitéene har også juridiske aspekter. Spesielt blir forslaget fra Kommisjonen kritisert for å være i strid med flere artikler i Regulation (EC) No 1107/2009.

Med bakgrunn i ECI-oppropet og den medieoppmerksomheten som saken har fått er det tydelig at Parlamentet har vært utsatt for et ikke ubetydelig eksternt press. Å få nok underskrifter til å kvalifisere til et ECI-opprop er sjeldent og vanskelige å oppnå; bare to ganger tidligere har dette blitt oppnådd. Det er derfor tydelig at spørsmålet om godkjenning har engasjert store deler av sivilsamfunnet. Ut ifra oppropsteksten kan det også spores mål som det er mulig å undersøke om Parlamentet jobber utfra:

1. Forbud mot glyfosatbaserte plantevernmidler
2. Transparens i godkjenningsprosessen
3. Reduksjonsmål for plantevernmidler

Det er interessant at ENVI's opprinnelige ønske var at glyfosat ikke skulle godkjennes i 2016, mens Parlamentet som helhet vedtok en resolusjon om fornyelse på syv år. Resolusjonen ba om at glyfosat etter syvårsperioden skulle fases ut. Det er mulig at Parlamentet forsøkte å inngå et kompromiss med Kommisjonen og anså et umiddelbart forbud som urealistisk å få gjennomslag for. I så måte kan det sies at Parlamentet inngikk i en prosedyreregulerende forhandling, men uten noen reelle ressurser de kunne bruke til å legge press på Kommisjonen. Kommisjonens implementering stipulerer at glyfosat blir godkjent i fem år, og at det deretter skal foretas en ny vurdering i lys av den kunnskapen som vil bli produsert i denne tidsperioden. Parlamentet kan derfor ikke sies å ha oppnådd det de ønsket i prosessen om godkjenning av glyfosat.

Det er tydelig at det som i utgangspunktet var et spørsmål om *hvorvidt* glyfosat skulle godkjennes eller ikke etterhvert ble til et spørsmål om *hvordan* EU godkjenner aktive stoffer og hva som er konsekvensen av denne prosessen. Det kan her sies at Parlamentet inngår i en juridisk diskurs, ettersom de søker å endre godkjenningsprosedyren for aktive stoffer. Siden Parlamentet ikke fikk gjennomslag for sitt mål søkte de altså å endre godkjenningsprosessen som institusjon.

6.1 Sannhetssensitivitet i spørsmålet om glyfosat er kreftfremkallende

Et sentralt spørsmål knyttet til hvorvidt Parlamentet kan sies å ha brukt kunnskap deliberativt er hvorvidt de har opptrådt sannhetssensitivt i møtet med den kunnskapen. Det er etablert at Parlamentet var epistemisk avhengige i spørsmålet om glyfosat er kreftfremkallende. Et utgangspunkt for å besvare dette spørsmålet kan være hvorvidt Parlamentet kan sies å ha god grunn til å tro at glyfosat er kreftfremkallende. Gjennomgående i Parlamentets og Parlamentets underliggende komitéers resolusjoner og rapporter er henvisningen til IARCs gjennomgang av glyfosat som potensielt kreftfremkallende. IARC fungerer altså som eksperten i denne sammenhengen, mens "glyfosat er kreftfremkallende" er IARC sin posisjon.

Av ENVI's første rapport og Parlamentets første resolusjon kan det sies at komitéen og Parlamentet forøvrig tar utgangspunkt i IARCs gjennomgang fremfor EFSA's i sin argumentasjon. Det er ikke urimelig å tro at den jevne parlamentariker ikke har kunnskap nok til å sette seg inn i spørsmålet om hvorvidt glyfosat er farlig eller ikke, og må derfor lene seg på eksperter sine meninger for å ta avgjørelsen. Spørsmålet om glyfosat bør fortsette å være på det europeiske markedet er et spørsmål med stor grad av epistemisk avhengighet. For å slå fast hvorvidt Parlamentet har grunnlag for å bruke IARC sin kunnskap over EFSA sin, kan det undersøkes om de opptrer sannhetssensitivt. Parlamentarikere har god grunn til å tro at IARC er eksperter på området, men har også god grunn til å tro at EFSA også er det. I følge Christiano (2012, s. 42-43) opptrer en aktør sannhetssensitivt dersom aktøren benytter noe av den beste kunnskapen tilgjengelig, selv om det er uenighet blant eksperter på konklusjonen, eller hva som er den beste kunnskapen. En viktig del av en sannhetssensitiv prosess er at en aktør er sensitiv overfor ny kunnskap som presenteres, altså at de da alltid følger den kunnskapen som ansees som best. Som Parlamentet også påpeker er det vanskelig å vurdere EFSA sin gjennomgang, siden den ikke eksklusivt bygger på åpne kilder. Det er derfor

umulig for Parlamentet å være sensitiv overfor all den kunnskapen som EFSA sin konklusjon bygger på.

IARC er som nevnt et byrå dedikert til forskning på kreft underlagt FN og Verdens Helseorganisasjon. Det er god grunn til å kategorisere et byrå underlagt disse organene med ett dedikert felt som eksperter på kreft og kreftfremkallende stoffer. Det kan antas at de innehar store kunnskaper på feltet, og har beviselig gjennom rapporten evnen til å produsere ny kunnskap. Det er også rimelig å anta at de holder seg til strenge vitenskapelige standarder når de produserer kunnskap og henter inn kunnskap fra tredjeparter. Det er derfor belegg for å si at Parlamentet har god grunn til å behandle IARC som eksperter.

ENVI er en komité dedikert til miljø-, helse- og matsikkerhetsaker og ikke spesifikt kreft. Rapportørene som utarbeidet den første rapporten var Pavel Poc, Kateřina Konečná, Bas Eickhout, Piernicola Pedicini, Mark Demesmaecker, Sirpa Pietikäinen og Frédérique Ries (European Parliament 2016a). Poc og Eickhout har bakgrunn fra biologi og kjemi, men ikke spesifikt kreftforskning. I tillegg er rapportørene også kognitivt begrensede; de sette seg inn i og votere over en rekke andre saker som ikke inngår i sakfeltet til de komitéene de sitter i. Derfor er det rimelig å anta at IARC har større epistemisk autoritet på feltet enn det komitéen har, og i alle fall det Parlamentet som helhet har. Parlamentet og komitéene fungerer derfor som lekmennene i denne slutningen.

Parlamentet har med andre ord god grunn til å tro på IARC sin konklusjon om at glyfosat er kreftfremkallende. Det hadde derfor ikke vært problematisk dersom Parlamentet hadde fattet en rent pragmatisk avgjørelse på bakgrunn av denne konklusjonen. Men som tidligere nevnt kan troen på en eksperts kunnskap bare styrkes gjennom å se til andre eksperter dersom vedkommende selv ikke forstår innholdet i kunnskapen. Det er ingen andre eksperter som konkluderer med det samme som IARC. EFSA og en rekke andre ekspertbyråer utenfor EU (og senere også ECHA) konkluderer med at glyfosat mest sannsynlig ikke er kreftfremkallende. Parlamentet kan derfor ikke styrke sin tro på IARC sin posisjon ved å se på hva andre eksperter har konkludert med. At de andre ekspertene konkluderer annerledes må tvert imot svekke Parlamentets tro på IARC sin konklusjon. IARC kalibrerer ikke EFSAs funn, hverken direkte eller indirekte, og hverken Parlamentet eller komitéen kan antas å ha kapasitet til å gjøre dette.

I lys av at kollegial enighet antas å styrke grunnlaget for å stole på kunnskap har Parlamentet tvert imot større grunn til å stole på EFSA og ECHA sine konklusjoner, dersom det antas at de har like stor evne til å produsere kunnskap på feltet som IARC. Dette styrkes av at EFSA og ECHA kalibrerer IARC sin gjennomgang. Men som tidligere nevnt bygger EFSA og ECHAs gjennomganger både på IARCs kilder og kilder som ikke har blitt gjort tilgjengelig for Parlamentet. Et krav for sannhetssensitivitet er at et standpunkt må bygge på "den beste tilgjengelige kunnskapen", eller ikke ser bort ifra den beste tilgjengelige kunnskapen. Det kan derfor hevdes at Parlamentet oppfyller Christianos krav for sannhetssensitivitet, fordi den kunnskapen som går på tvers av deres standpunkt ikke er tilgjengelig for dem.

Selv om Parlamentet ikke har mulighet til å fullt ut vurdere EFSA og ECHA sine gjennomganger har de allikevel mulighet til å undersøke hvorvidt det er mulig å fatte en avgjørelse på bakgrunn av det kunnskapsgrunnlaget som EFSA presenterer ved å bruke Blichner (2015) sin modell. Dersom Parlamentet kan øke eller senke sin epistemiske avhengighet ved å avgjøre hvorvidt Kommisjonens kunnskap "består" testene som gjør spørsmålet klarere for dem. I de tilfellene der kunnskapen ikke består testene kan det hevdes at Parlamentet mindre grunn til å stole på den kunnskapen som blir presentert. De vil følgelig da ha større grunn til å stole på den kunnskapen IARC presenterer.

6.1.1 Førsterangskvalitetstest

1. Undersøke praktiske konsekvenser av kunnskapen

Parlamentet kan undersøke den praktiske konsekvensen av den kunnskapen som EFSA og ECHA legger frem, dersom den blir praktisk anvendt. Byråenes konklusjon er at glyfosat ikke er kreftfremkallende, og at det derfor ikke er noen grunn til å forby stoffet. Parlamentet kan vurdere konsekvensene etter andre standarder enn det byråene gjør.

Det kan sies at komitéen (ENVI) undersøker de praktiske konsekvensene av kunnskapen som EFSA presenterer. EFSA konkluderer med at glyfosat mest sannsynlig ikke er kreftfremkallende i mennesker. EFSA har derfor ingen grunn til å anbefale at glyfosat tas av det europeiske markedet, da det er dette spørsmålet EFSA ble bedt om å ta stilling til. Andre skadelige effekter glyfosat kan tenkes å ha blir ikke undersøkt i EFSA's gjennomgang, men er fremdeles en del av Kommisjonens samlede konklusjon. Konsekvensen av å følge EFSA's konklusjon er derfor at glyfosat fremdeles tillates på det europeiske markedet og opprettholde de samme restriksjonene på glyfosat. Siden glyfosat hadde en eksisterende godkjenning da

komitéen skrev sin innledende rapport er det lett å vurdere hva som er konsekvensene av en eventuell ny godkjenning, siden det ikke er snakk om et nytt vedtak, men fortsettelsen av status quo.

En godkjenning vil ifølge Parlamentet og ENVI ha som konsekvens at EUs befolkning utsettes for et potensielt kreftfremkallende aktivt stoff. En annen konsekvens av en videreført godkjenning er at glyfosat fremdeles kan inkluderes i kreftfremkallende plantevernmidler som Roundup, som Kommisjonen ikke har mandat til å regulere. Dette understrekes når Parlamentet og ENVI påpeker hvor utbredt bruken av glyfosat er, ettersom en godkjenning av utbredte stoffer naturligvis har større konsekvenser enn godkjenningen av mindre utbredte stoffer. Å kritisere de praktiske konsekvensene av kunnskapen kan bidra til å senke den epistemiske avhengigheten. Det er altså lettere for Parlamentet å ha en mening knyttet til hvorvidt bruken av glyfosat skal være lovlig når de ser på konsekvensene av godkjenning, selv om de selv ikke fullt ut forstår hvorvidt glyfosat er kreftfremkallende.

2. Undersøke innholdet

Selv om Parlamentet ikke fullt ut forstår alt innholdet i den kunnskapen byråene fremlegger, kan de vurdere deler av kunnskapen eller forklaringsmodellen.

I Parlamentets første resolusjon kan det sies at de kritiserer innholdet av kunnskapen. Parlamentet kritiserer ingen spesifikke punkter ved EFSAs gjennomgang, men peker på de manglene i gjennomgangen som EFSAs selv innrømmer at finnes. De påpeker at deler av de studiene som EFSAs konklusjon bygger på ikke er statistisk signifikante, og at de bygger på undersøkelser av et for lite utvalg av plantearter. Parlamentet kritiserer altså deler av forklaringsmodellen, selv om de ikke har evne til å sette seg inn i alt innholdet som inngår i EFSAs gjennomgang.

3. Undersøke evalueringsstandarder brukt av eksperter

Evalueringsstandarder, altså hvilken kunnskap som ansees for å være relevant for å besvare spørsmålet, kan trekkes i tvil av Parlamentet. Parlamentet kan også kritisere byråene dersom de har brukt for lave terskler på hva de anser som akseptable, og hvilke mål de jobber imot i lys av dette.

Komitéen kritiserer de evalueringsstandardene som Kommisjonen og EFSA bruker når de diskuterer hvorfor EFSA og IARC har nådd ulike konklusjoner om hvorvidt glyfosat er kreftfremkallende. EFSA mener at all den kunnskapen de har evaluert er relevant for spørsmålet, mens komitéen mener at bare åpne kilder burde vurderes. Komitéen kritiserer også evalueringsstandardene Kommisjonen bruker når de refererer til den Europeiske Ombudsmannens bestemmelse fra februar 2016. Som tidligere nevnt ba Ombudsmannen Kommisjonen om å revurdere sine evalueringsstandarder når det gjelder definisjoner og begrensende tiltak. Hvilke evalueringsstandarder Kommisjonen bruker når de vurderer om et aktivt stoff skal godkjennes er et gjennomgående tema.

Videre trekker Parlamentet i tvil hva som bør ansees for å være akseptable mål. Det kan late til at byråene anser det som lite sannsynlig at glyfosat er kreftfremkallende som et akseptabelt grunnlag for godkjenning. Parlamentet mener at ingen risiko for at glyfosat er kreftfremkallende kan ansees som et akseptabelt grunnlag for godkjenning. I tillegg stiller Parlamentet spørsmål om hva Kommisjonen anser for å være akseptabel skade på miljøet og det biologiske mangfoldet. Kommisjonen kommer ikke med noen konkrete svar på dette, men Parlamentet opererer altså med strengere standarder enn det Kommisjonen gjør.

4. Formidling brukt av eksperter

Parlamentet kan evaluere i hvilken grad Kommisjonen evner og er villige til å formidle hvilken kunnskap de innehar og på hvilket kunnskapsgrunnlag de fatter sin avgjørelse. De kan også undersøke om Kommisjonen har en evne til å rettferdiggjøre dens relevans.

Kommisjonens manglende vilje til å frigi dokumentasjonen som EFSA gjennomgang bygger på kritiseres gjennomgående av både Parlamentet og komitéene. Parlamentet synes å mene at Kommisjonen har lav evne til å formidle hvilken kunnskap EFSA innehar fordi de ikke i sin helhet er offentlige. Det kan ikke sies at de har en evne til å rettferdiggjøre sin avgjørelse om godkjenning av glyfosat, ettersom de ikke får kommunisert dette til Parlamentet.

Kommisjonen kan derfor heller ikke rettferdiggjort kunnskapens relevans.

6.1.2 Annenrangskvalitetstest

5. Annerkjennelse fra andre eksperter

Dersom EFSA eller ECHA ikke har høy kredibilitet eller annerkjennelse blant andre eksperter, vil dette svekke tiltroen til den kunnskapen som byråene presenterer.

Parlamentet kritiserer ikke noen av byråene for å være lite anerkjent i spørsmålet om glyfosats kreftfremkallende egenskaper eller noen av de andre feltene som byråene fremlegger kunnskap på.

6. Enighet blant eksperter

Parlamentet kan undersøke hvorvidt det er kollegial enighet knyttet til den kunnskapen EFSA og ECHA presenterer og de konklusjonene som de når. Dersom det er lav grad av kollegial enighet, vil deres kunnskap og konklusjoner kunne trekkes i tvil.

Det er tydelig at Parlamentet ser på graden av enighet blant eksperter. Siden IARC og byråene ikke er enige om hvorvidt glyfosat er kreftfremkallende i mennesker, er det lav kollegial enighet blant ekspertene på feltet. Dette gjør det altså enklere for Parlamentet å trekke byråenes kunnskap i tvil, og Kommisjonens grunnlag for å implementere godkjenningen.

6.1.3 Test av partiskhet

7. Partiskhet knyttet til relasjonelle normer

Parlamentet kan trekke kunnskapen som presenteres i tvil dersom det er produsert av en institusjon som har en tett relasjon til industrien som produserer plantevernmidler med glyfosat eller aktører i jordbruksindustrien.

Parlamentet påpeker at mye av den kunnskapen som presenteres av byråene bygger på kunnskap som industrien, og da spesielt Monsanto, har produsert eller sponset. Det er rimelig å anta at de institusjonene som har produsert denne kunnskapen ikke vil skade sin relasjon til industrien. Dette svekker Parlamentets grunnlag til å stole på den kunnskapen som byråene presenterer.

8. Partiskhet knyttet til materielle interesser

Parlamentet kan ha grunn til ikke å stole på den kunnskapen som presenteres dersom ekspertene har økonomiske eller materielle interesser eller motivasjoner knyttet til å finne spesifikk kunnskap.

Parlamentet påpeker ikke eksplisitt at Monsanto-sponset kunnskap presenteres på bakgrunn av materiell motivasjon. Det er allikevel rimelig å anta at eksperten eller ekspertgruppen som har

gjennomført sponsede undersøkelser har materielle interesser av å levere funn som økonomisk gagnar dem og Monsanto. Monsanto har også økonomiske interesser av å presentere funn som sier at glyfosat ikke er skadelig eller kreftfremkallende, siden det er hovedingrediensen i ett av deres produkter. Dette svekker tiltroen til kunnskapen byråene bygger sin konklusjon på.

9. Psykologisk partiskhet

Parlamentet kan undersøke om kunnskapen som presenteres blir påvirket av psykologiske faktorer, som for eksempel hvilke virkelighetsoppfatninger eksperter har generelt eller knyttet til et gitt spørsmål. Dersom en kunnskapsinstitusjon har et skjevt verdensbilde kan dette påvirke kunnskapen som presenteres, og gjøre sitt til at Parlamentet har mindre grunn til å stole på den kunnskapen som blir presentert.

Det kan ikke sies at Parlamentet utfordrer den psykologiske partiskheten til noen av byråene eller de som har produsert kunnskapen som byråenes konklusjon bygger på.

10. Politisk partiskhet

Parlamentet kan få svekket tillit til kunnskapen som produseres dersom byråene eller de som produserer kunnskapen har en politisk tilhørighet eller politiske overbevisninger som kan påvirke hvilke funn som presenteres.

Parlamentet kritiserer ikke byråene for politisk partiskhet, men påpeker svakheten ved at det er søker selv som kan oppnevne rapportørland når de søker om å få godkjent et aktivt stoff første gang. I disse tilfellene kan rapportørlandet være politisk motivert av å fremlegge kunnskap som støtter en godkjenning, spesielt dersom selskapet som søker har en sentral posisjon i industrien i medlemslandet. Det skal nevnes at dette ikke er kritikk mot kunnskapen som presenteres i forbindelse med spørsmålet om glyfosats potensielt kreftfremkallende egenskaper.

6.2 Miljøaspektet

I godkjenningsprosessen ble det i begrenset grad tatt en ny vurdering av miljøskadelige effekter ved glyfosat av EFSA og ECHA. Det er allikevel mulig å undersøke hvorvidt Parlamentet opptrer sannhetssensitivt når de bruker kunnskap knyttet til glyfosats

miljøskadelige effekter. Parlamentet refererer til fire kilder i sin første resolusjon, når de omtaler bruken av glyfosat til grønn nedbrenning og dets sammenheng med økt grad av genmodifisering. Det er derfor tydelig at Parlamentet bruker kunnskap også i denne sammenhengen. Artikkene de refererer til er alle publisert i fagfelleverderte tidsskrifter. Det er derfor rimelig å behandle denne kunnskapen som ekspertkunnskap. Det er stor kollegial enighet knyttet til glyfosats potensielt skadelige effekter, ettersom EFSA også påpeker disse effektene. Det kan derfor hevdes at Parlamentet opplever lavere grad av epistemisk avhengighet i dette spørsmålet enn i spørsmålet om glyfosat er kreftfremkallende.

I Kommisjonens utredelse for hvorfor glyfosat fikk en midlertidig godkjennelse første gang svarer de ikke på de miljørelaterte påstandene Parlamentet kommer med, men understreker at de anser implementeringshandlingen i tråd med føre var-prinsippet stipulert i Regulation (EC) No 1107/2009. I PAFF sin rapport blir det igjen understreket at implementeringen følger føre var-prinsippet og andre relevante artikler, men heller ikke her kommer det et grundig svar på Parlamentets bekymringer knyttet til miljø. Siden den eneste kunnskapen som fremkommer på miljøfeltet er den Parlamentet selv fremlegger kan det ikke hevdes at de *ikke* responderer på den beste kunnskapen tilgjengelig. De uttaler også spesifikt at nesten all bruk av glyfosat har utilsiktede konsekvenser, fordi glyfosat ofte tar liv av planter, sopp og insekter utenfor målområdet. De mener også at dyrs og miljøets helse settes i fare ved å godkjenne glyfosat. Igjen understrekes dette når de påpeker hvor utbredt glyfosat er. De har altså god grunn til å tro at glyfosat har konsekvenser for miljøet, og kan sies å opptre sannhetssensitivt i dette spørsmålet.

6.3 Den etisk-politiske og den moralske diskursen

Det som er klart, er at spørsmålet om godkjenning ikke kunne løses gjennom en pragmatisk diskurs. Det er derfor viktig å se til etisk-politiske og moralske elementer ved diskursen. På bakgrunn av Parlamentets mandat er det tydelig at de jobber ut fra et etisk-politisk standpunkt om at helsemessige interesser for EUs innbyggere må prioriteres over kommersielle interesser. Dette må sies å stå i kontrast til industriens interesser om å beholde glyfosat på markedet. Parlamentet har god grunn til å tro at glyfosat fremkaller kreft, eller i det minste at det er en *sjanse* for at dette er tilfelle. Fra et moralsk perspektiv kan det påstås at det er uforsvarlig å la et stoff være på markedet dersom det kan være kreftfremkallende, uansett hvor liten sannsynligheten er. Når de ber om at aktive stoffer godkjennes på bakgrunn av

hvilke koformulanter de vanligvis blandes med, henviser dette til at glyfosat er en sentral ingrediens i Roundup som er påvist kreftfremkallende. Fra et moralsk ståsted kan det hevdes at det er uforsvarlig å la glyfosat være på markedet, dersom det brukes til å lage et kreftfremkallende plantevernmiddel.

ENVI og Parlamentet har stort fokus på Regulation (EC) No 1107/2009 og reguleringens relevans for spørsmålet om glyfosat bør godkjennes. Spesielt rettes det fokus mot føre var-prinsippet som her stipuleres, og hvordan Kommisjonens forslag ikke er i tråd med dette prinsippet. I tillegg til å potensielt stride mot reguleringen later Parlamentet også å hevde at Kommisjonen har en moralsk plikt til å følge prinsippet, ettersom det ville vært amoralsk ikke å gjøre det. Det vil i alle tilfeller bryte med den prosedurale legitimiteten til EU dersom Kommisjonen bryter med reguleringen.

Parlamentet og PEST tar tilsynelatende utgangspunkt i ECI-opprørets andre ønske om transparens i godkjenningprosessen av aktive stoffer når de flytter fokuset vekk fra hvorvidt glyfosat bør godkjennes til hvordan EU godkjenner aktive stoffer. Tekstene produsert i denne sammenhengen presenterer ikke noe ny kunnskap, og det kan heller ikke sies at de er epistemisk avhengige i spørsmålet om hvordan aktive stoffer bør fornyes. PEST kritiserer blant annet metodologien som brukes for i godkjenningprosessen, noe som kan tolkes som en kritikk mot prosessens prosedurale legitimitet, både substansielt og normativt. De fleste punktene PEST trekker frem omhandler den prosedurale legitimiteten.

Når de henviser til at artikkel 8(5) i Regulation (EC) No 1107/2009 i stor grad ikke følges, er det et eksempel på dette. Det samme gjelder når de stiller seg kritiske til at søkere som ønsker å få et nytt stoff godkjent kan velge rapportørland selv. Når Parlamentet og PEST hevder at godkjenningprosessen har lav prosedural legitimitet handler de innenfor den etisk-politiske diskursen. Det er ingen objektive standarder som må følges fra et moralsk perspektiv, men måten aktive stoffer godkjennes på kan utfordre tanker om hvordan EU skal være og oppfatte seg selv.

6.4 Den juridiske diskursen

Som tidligere nevnt trekkes flere relevante reguleringer inn i Parlamentets og komitéenes uttalelser, spesielt Regulation (EC) No 1107/2009. Det blir spesielt satt fokus på hvorvidt

implementeringen og Kommisjonens opprinnelige forslag er i tråd med denne reguleringen. Når de henviser til de ulike reguleringene inngår Parlamentet i en juridisk diskurs, da de utfordrer Kommisjonen på rettsregelens konsistens. Det henvises i denne sammenhengen ikke til ny produsert kunnskap da slike uttalelser tar utgangspunkt i fortolkning av eksisterende lovverk. Det kan derfor ikke hevdes at Parlamentet opptrer med noen grad av sannhetssensitivitet, verken lav eller høy. De er heller ikke epistemisk avhengige av noen i spørsmålet om implementeringen er i tråd med lovverket.

På mange måter kan det sies at Parlamentet også trekker inn pragmatiske, etisk-politiske og moralske dimensjoner i den juridiske diskursen. De mener at implementeringen er i strid med hele Regulation (EC) No 1107/2009, hvis formål er å sikre høy grad av beskyttelse av menneskers og dyrs helse samt miljøet. Hva som derimot er "høy grad av beskyttelse" kan ansees som et pragmatisk spørsmål. Parlamentet peker også gjentatte ganger at føre var-prinsippet, som reguleringen stipulerer at skal følges, ikke gjør det. Igjen blir dette et pragmatisk spørsmål, og Kommisjonen kommer bare med løse påstander om at prinsippet følges, altså ikke med konkrete beviser.

De peker blant annet også på at medlemslandene ofte bryter (e)(iii) av artikkel 4(3) av Regulation (EC) No 1107/2009, som stipulerer at plantevernmidler må godkjennes på bakgrunn av at de under realistisk bruk ikke har uakseptable konsekvenser. Det kan virke som om Parlamentet i denne sammenhengen mener at Kommisjonens implementering muliggjør brudd på denne bestemmelsen. Reguleringen stipulerer også at aktive stoffer ikke skal godkjennes dersom det finnes hull i gjennomgangen, noe som Kommisjonen også vedgår at EFSA sin gjennomgang har.

Når det gjelder Kommisjonens manglende evne til å frigi relevante dokumenter mener Parlamentet at dette er i strid med Regulation (EC) No 1049/2001. Kommisjonen har rett til å holde tilbake dokumentasjon dersom de mener dette undergraver kommersielle interesser, men ikke om offentligheten har en overveiende interesse av at disse blir frigitt. Når Parlamentet mener at offentlighetens interesser må gå over kommersielle interesser er dette et etisk-politisk eller moralsk utsagn. I Kommisjonens svar til Parlamentets første resolusjon besvarer de ikke dette med annet enn å peke på den relevante artikkel 63 i reguleringen, og hevde at den ikke er i strid med denne.

6.5 Å spore deliberativ eller strategisk bruk av kunnskap

Det er etablert at Parlamentet var under et eksternt press fra sivilsamfunnet. Det finnes ingen belegg med bakgrunn i ENVIs, PESTs eller Parlamentets tekster som tyder på at noe original kunnskap knyttet til glyfosats potensielle kreftfremkallende egenskaper ble produsert eller bestilt av en institusjon tilknyttet Parlamentet. Parlamentet og komitéene kan som tidligere diskutert hevdes å ha en evne til å kritisere kunnskapen som Kommisjonen presenterte. Dette kan allikevel ikke sidestilles med kunnskapsproduksjon, som er et sentralt aspekt ved Rimkutè (2015) sin teori.

Parlamentet hadde lav kapasitet til å produsere kunnskap og opplevde høyt eksternt press. Ifølge Rimkutè sin teori skal det da kunne observeres at Parlamentet bruker kunnskap symbolsk. Symbolsk, eller etter Boswell (2008) legitimerende, kunnskapsbruk innebærer at aktører bare peker på andre eksperters vurderinger. Denne bruken av kunnskap er ikke for å forbedre utfallet av en prosess, men snarere for å styrke institusjonens legitimitet. Det stemmer for så vidt at Parlamentet bare peker på epistemiske autoriteter som IARC. Men Parlamentets primære mandat er som folkevalgt forsamling og ikke som kunnskapsproduserende institusjon, og Rimkutè (2015) sin teori tilknyttet hvordan institusjoner opptrer under ulik grad av press og evne til å produsere kunnskap er tilpasset byråer.

Det kan derimot hevdes, i lys av Parlamentets mandat, at det er mulig å legge Parlamentets kapasitet til å vurdere kunnskap til grunn i stedet for dets evne til å produsere kunnskap. Parlamentets kapasitet til å vurdere den pragmatiske kunnskapen er lav, men de har allikevel en høy kapasitet til å vurdere kunnskapens konsekvenser og hvilken ramme den er produsert innenfor. De har også en åpenbar evne til å utfordre kunnskapen fra et etisk-politisk og moralsk standpunkt. Dersom disse premissene godtas kan det etter Rimkutè (2015) forventes at Parlamentet bruker kunnskap strategisk substansielt. Som diskutert er dette en form for substantiverende bruk av kunnskap. Det skal altså forventes å finne at Parlamentet bruker kunnskapen som produseres av IARC til å respondere på det eksterne presset fra sivilsamfunnet. Det kan forventes at Parlamentet ikke er sannhetssensitive, og at de bare refererer til kunnskap som støtter deres ståsted.

Det stemmer at Parlamentet bare referer til IARC sin konklusjon i spørsmålet om glyfosat er kreftfremkallende eller ikke. Dette støtter opp under sivilsamfunnets mål om at stoffet ikke skal godkjennes. På den måten kan det sies at Parlamentets kunnskapsbruk har substantiverende trekk. Et sentralt spørsmål som må besvares er hvorvidt Parlamentet opptrådte sannhetssensitivt når de behandlet kunnskapen fra EFSA og ECHA. Operasjonaliseringen av sannhetssensitivitet slik den benyttes i denne oppgaven inkluderer ikke et krav om at aktørene må ha *rett*, bare at de må opptre på en måte som ikke forkaster den beste *tilgjengelige* kunnskapen. Med tanke på at EFSA og ECHA både vurderte IARCs gjennomgang og andre kilder ikke tilgjengelig fra Parlamentet kan det sies at Parlamentet responderte på den beste tilgjengelige kunnskapen. På en annen side var det bred kollegial enighet blant vitenskapsinstitusjoner utenfor EU og mellom ekspertene til stede under JMPR-møtet om at glyfosat mest sannsynlig ikke er kreftfremkallende dersom man får det i seg gjennom mat. Men som Parlamentet også påpeker er bruken glyfosatbaserte plantevernmidler stor, og utgjør også en fare for de som bruker det. Det er vanskelig å si med sikkerhet hvorvidt Parlamentet hadde noen god grunn til å tro at glyfosat er kreftfremkallende, men opptrer i alle fall sannhetssensitivt etter den operasjonaliseringen som brukes i denne studien.

Selv om glyfosat muligens ikke er kreftfremkallende er det etablert at det brukes til å lage plantevernmidler som *er* kreftfremkallende. Det er stor sannsynlighet for at glyfosat har utilsiktede konsekvenser for miljø og arts mangfoldet i de områdene det brukes, i tillegg til andre helseskadelige effekter i mennesker. Når Parlamentet søker å begrense bruken av glyfosat argumenterer de både fra etisk-politisk og et moralsk ståsted, siden en godkjenning av glyfosat innebærer at kreftfremkallende plantevernmidler fremdeles kan settes på markedet. Sivilsamfunnet og Parlamentet oppfatter EU som et system som bør legge til rette for beskyttelse av menneskers og dyrs helse og for miljøet, fordi det er moralsk å gjøre nettopp det. De oppfatter at det er umoralsk å fortsatt godkjenne glyfosat på det europeiske markedet dersom det er en *sjanse* for at det er kreftfremkallende. I så måte søker Parlamentet å oppnå et utfall som blir etisk-politisk og moralsk godtatt av de de representerer.

Ut ifra Parlamentets resolusjoner og komitéenes rapporter er det tydelig at de ikke innhenter produserer original kunnskap. De virker allikevel opptatt av å innhente og bruke god kunnskap. Dette kommer spesielt frem i de tilfellene der Parlamentet kommer med tillegg til komitéenes opprinnelige forslag til resolusjon, som under Parlamentets første resolusjon. Det er ingen grunn til å anta at motivasjonen for å bruke den kunnskapen de bruker bare er for å

signalisere overfor andre aktører at de bruker kunnskap. Det fremkommer ikke i empirien at de har fokuset sitt rettet på dette heller. Som tidligere diskutert bruker Parlamentet kunnskapen de forholder seg til for å øke kvaliteten av utfallet. Dersom Parlamentet hadde brukt kunnskap legitimerende kunne det heller ikke vært å forvente at Parlamentet opprettet PEST og fortsatte arbeidet med å skjerpe autorisasjonskravene for aktive stoffer. Det kan derfor ikke hevdes at Parlamentet bruker kunnskap legitimerende, til tross for Rimkutè (2015) sine hypoteser.

7 Avslutning

7.1 Svar på hypoteser

Det er uklart om Parlamentet har god grunn til å tro at glyfosat er kreftfremkallende, i lys av den kollegiale uenigheten mellom IARC og andre kunnskapsproduserende institusjoner. De har allikevel en stor evne til å utfordre den kunnskapen som presenteres av EFSA og ECHA. Det bør i denne sammenhengen minnes om at sannhetssensitivitet innebærer ikke å se bort i fra den beste tilgjengelige kunnskapen, eller noe av den beste kunnskapen tilgjengelig dersom det er kollegial enighet. Alternativet til sannhetssensitivitet er å se vekk fra noe av den beste kunnskapen tilgjengelig, og det kan vanskelig argumenteres for at Parlamentet ser bort fra god kunnskap i spørsmålet om glyfosat er kreftfremkallende. Det er tydelig at de bruker empirisk materiale når de argumenterer med bakgrunn i dette.

Det samme gjelder i spørsmålet om glyfosats miljøskadelige effekter. På dette feltet presenterer ikke Kommisjonen så mange av EFSA sine funn, så det er ikke mye for Parlamentet å respondere på. Det kan allikevel hevdes at Parlamentet lener seg på noe av den beste kunnskapen når de hevder at glyfosat er miljøskadelig. Hypotese H₁: "*Parlamentet opptrer sannhetssensitivt når de bruker kunnskap*" kan derfor delvis bekreftes. Det er tydelig at de opptrer sannhetssensitivt i spørsmålet om glyfosats miljøskadelige effekter, men det er mer uklart hvorvidt de opptrer sannhetssensitivt i spørsmålet om glyfosat er kreftfremkallende.

Parlamentet skifter debatten vekk fra det rent pragmatiske spørsmålet om hvorvidt glyfosat er kreftfremkallende eller ikke, til hvorvidt det er etisk og moralsk forsvarlig å ha glyfosat på

det europeiske markedet. Dette kommer tydelig frem når Parlamentet implisitt ber medlemslandene om å begrense bruken av plantevernmidler som inneholder glyfosat. De ber også Kommisjonen om å fase ut bruken av glyfosat på bakgrunn av hvilke koformulanter det vanligvis blandes med. Med tanke på ECI-opprøpet er det tydelig at utfasing av glyfosat er etisk og moralsk godtatt blant sivilbefolkningen. Dette bekrefter H₂: *"Parlamentet søker å oppnå utfall som godtas etisk eller moralsk av sivilbefolkningen"*.

Det er videre tydelig at Parlamentet setter innbyggernes interesser over kommersielle interesser. Dette kommer frem når både Parlamentet og Kommisjonen understreker hvor utbredt bruken av glyfosat er. Det er sannsynlig at en utfasing av glyfosat vil ha store økonomiske implikasjoner, for eksempel for Monsanto. Parlamentet synes å hevde at den potensielle faren for glyfosats kreftfremkallende egenskaper, i kombinasjon med glyfosats andre helseskadelige egenskaper, veier tyngre i den etisk-politiske og den moralske diskursen enn Monsantos og andre selskapers interesse av å ha glyfosat på det europeiske markedet. Hypotese H₃: *"Parlamentet setter innbyggernes interesser over kommersielle interesser"* kan derfor bekreftes.

7.2 Svar på problemstilling

Oppgavens overordnede problemstilling er *"Hvordan forholdt Europaparlamentet seg til ekspertkunnskap i saken om godkjenning av glyfosat? Brukte de ekspertkunnskap strategisk eller deliberativt?"*. Det er tydelig at de målene de arbeider mot er godt forankret i sivilsamfunnet, hvilket kan ansees som et sentralt element i den deliberative prosessen. Etter Christianos (2012) arbeidsfordeling kan det sies at Parlamentet søker å finne den beste måten å oppnå sivilsamfunnets mål på. Sivilsamfunnets mål om at glyfosat ikke skal godkjennes er tydelige i lys av ECI-opprøret og den store presseoppmerksomheten saken fikk. Det er rimelig, i lys av Parlamentets mandat, å jobbe mot et forbud. Det er derimot usikkert om Parlamentet søker å finne det beste pragmatiske utfallet når de argumenterer for en begrensning på glyfosat på bakgrunn av stoffets potensielt kreftfremkallende egenskaper, i lys av at Parlamentet ikke nødvendigvis har stor grunn til å tro at glyfosat er kreftfremkallende under realistiske forhold.

Det er tydelig at Parlamentet bruker store ressurser på å hente inn og prosessere kunnskap. Det kan også sies at de har et fokus på å forbedre den pragmatiske kvaliteten av utfallet. At

Parlamentet bruker kunnskap legitimerende kan derfor utelukkes. Som tidligere diskutert kan også Parlamentet bruke sivilsamfunnets ønsker som utgangspunkt for substantiverende bruk av kunnskap. At Parlamentet ikke endrer mål i løpet av prosessen kan sies å tale for at deres kunnskapsbruk har substantiverende trekk, spesielt med tanke på at det er lite trolig at Parlamentet hadde god grunn til å tro at glyfosat er kreftfremkallende under realistiske forhold.

Parlamentet finner allikevel et etisk og moralsk grunnlag for å fase ut glyfosat. Å søke å finne det verdigrunnlaget den politiske sfæren fatter sine avgjørelser på kan ansees som en viktig del av den deliberative prosessen. Parlamentet kan også sies å søke å øke kvaliteten på utfallet, spesielt med tanke på hvilke koformulanter glyfosat vanligvis kombineres med og hvilke miljøskadelige effekter glyfosat har. Det er viktig å understreke at glyfosat som godkjent stoff var status quo, og at Parlamentet aktivt jobbet for et forbud. Det kan derfor sies at Parlamentets kunnskaps bruk i hovedsak var deliberativ, med substantiverende trekk.

7.3 Studiens implikasjoner

7.3.1 Empiriske implikasjoner

Som nevnt tidligere i oppgaven, må det påpekes innledningsvis at denne studien gir begrenset grunnlag for generalisering. For eksempel er det lite sannsynlig at Parlamentet opptrer likt i alle møter med epistemisk avhengighet til eksperter. Det er rimelig å anta at Parlamentet og Kommisjonen vil kunne løse mange slike tilfeller gjennom en pragmatisk diskurs, og at dette vil avhenge av det eksterne presset fra sivilsamfunnet. Det er derfor vanskelig å slå fast de empiriske implikasjonene uten en komparativ studie. Det er også lite sannsynlig at funnene i studien er overførbare til nasjonale parlamenter. EU er et unikt politisk system som skiller seg fra typiske nasjonale systemer, som igjen er ulike hverandre.

I lys av kritikken som rettes mot Parlamentet tilknyttet legitimitetsproblemer og demokratisk underskudd kan dog denne studien til en viss grad være med på å rette opp dette inntrykket. EU blir ofte kritisert for å være et teknokratisk system der innbyggerne har lite innflytelse. Denne studien viser at Parlamentet i saken om godkjenning av glyfosat responderte tydelig på sivilsamfunnets mål og ønsker. Det kommer frem at Parlamentet søker å oppnå mål som fremstår substansielt legitime overfor EUs innbyggere, altså substansiell-deskriptivt legitimt. Målet Parlamentet jobbet mot kan også beskrives som substansielt-normativt legitimt,

ettersom de søker å begrense utsettelsesfaren for kreftfremkallende stoffer. Det kan også hevdes at de handler proseduralt legitimt. På den måten fyller de på en god måte sitt mandat som EU-borgernes tillitsvalgte. Sammen med Blichner (2015) kan det begynne å dannes et bilde av Parlamentet som gode formidlere av EU-borgernes moralske grunnlag.

7.3.1 Teoretiske implikasjoner

Studien viser hvordan Parlamentet kan tenkes å bruke kunnskap under politiske avgjørelsesprosesser preget av epistemisk avhengighet, og det antas at Parlamentet kan bruke kunnskap deliberativt eller strategisk. Studien forsøker å samle flere ideer om deliberativ og instrumentell bruk av kunnskap til én samlende teori. Operasjonaliseringen av deliberativ bruk av kunnskap lener seg tungt på sannhetssensitivitet, som innebærer ikke å se bort fra den beste kunnskapen tilgjengelig. Det fremstår som usikkert om dette er en nyttig operasjonalisering. Dette kommer frem av at Parlamentet kan sies å opptre sannhetssensitivt overfor den kunnskapen som ble produsert i prosessen, men allikevel ikke kan sies å ha god grunn til å tro at glyfosat er kreftfremkallende. Operasjonaliseringen av deliberativ kunnskapsbruk bør altså raffineres noe før studiens teoretiske rammeverk kan sies å ha noen form for implikasjon. Det er tydelig at Rimkutès hypoteser for når ulike former for strategisk kunnskapsbruk kan forventes å finne sted kun i begrenset grad har en overføringsverdi til politiske institusjoner som Parlamentet. Hypotesene gir et godt rammeverk, men bør tilpasses ytterligere dersom de skal kunne brukes for å etterprøve hvordan Parlamentet bruker kunnskap.

7.4 Forslag til videre forskning

En svakhet ved oppgaven er at det ikke ble gjennomført intervjuer med relevante aktører i Parlamentet og de underliggende komitéene eller Kommisjonen og deres byråer. Det hadde vært interessant å finne ut mer om hvordan deliberasjon skjer innad i komitéene, spesielt under utarbeidelsen med rapporter og resolusjonsforslag. Hvilket press spesielt rapportøren(e) blir utsatt for under det forberedende arbeidet hadde vært interessant å finne ut mer av, og det ville vært relevant å finne ut av hvilken kunnskap som presenteres av ulike aktører ender opp i den endelige rapporten. Det hadde også vært interessant å få belyst i hvilken grad og eventuelt hvordan deliberasjon skjer i forbindelse med møter i Parlamentet. Hvordan Parlamentet plukker opp sivilsamfunnets ønsker blir heller ikke utforsket i denne oppgaven.

Denne studien ser også på Parlamentet isolert sett, og videre studier kan i større grad undersøke samspillet mellom Parlamentet og Kommisjonen. Det hadde vært interessant å stille spørsmål rundt hvorvidt Kommisjonen brukte kunnskap deliberativt i denne prosessen. Videre hadde det vært interessant å gjennomføre en komparativ studie der flere politiske prosesser blir undersøkt og sammenliknet. Det foreslås i denne sammenhengen å gjennomføre en studie som behandler epistemisk avhengighet og eksternt press fra sivilbefolkningen som uavhengig variabel, og kunnskapsbruk som avhengig variabel. Det kan tenkes at man kan spore ulik kunnskapsbruk avhengig av det eksterne presset fra sivilbefolkningen.

Litteraturliste

- Adcock, R., og Collier, D. (2001). Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research. *American Political Science Review* [Internett], 95(3), 529-546. Tilgjengelig fra <<http://www.jstor.org/stable/3118231>> [Lest: 14. mai 2018].
- Allen, M. (2011) Democratic Legitimacy. I: Chatterjee, D.K. red. *Encyclopedia of Global Justice*, s. 242-245. Berlin: Springer Science & Business Media.
- Blichner, L. (2015) Epistemic Dependence and the EU Seal Ban Debate. *Politics and Governance* [Internett], 3 (1), s. 49-60. DOI: 10.17645/pag.v3i1.80
- Boswell, C. (2008) The political functions of expert knowledge: knowledge and legitimation in European Union immigration policy. *Journal of European Public Policy* [Internett], 15 (4), s. 471-488. DOI: 10.1080/13501760801996634
- Bratberg, Ø. (2017) Tekstanalyse for samfunnsvitere. 2. utg. Oslo: Cappelen Damm.
- Chambers, S. (2004) Behind Closed Doors: Publicity, Secrecy, and the Quality of Deliberation. *The Journal of Political Philosophy*, 12(4), s. 389-410. DOI: 10.1111/j.1467-9760.2004.00206.x
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P., Roness, P.G. og Røvik, K.A. (2015) Organisasjonsteori for offentlig sektor. 3. utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Christiano, T. (2012) Rational deliberation among experts and citizens. I: Parkinson, J. red. *Deliberative Systems*. Cambridge: Harvard University, s. 27-51.
- Chromy, R.J. (2008) Snowball Sampling. I: Lavrakas, P.J. red. *Encyclopedia of Survey Research Methods*. London: SAGE, s. 824-825.
- ECI (European Citizens' Initiative) (2017). Annex to the European Citizens' Initiative: Ban Glyphosate and Protect People and the Environment from Toxic Pesticides [Internett]. Tilgjengelig fra: <https://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/documents/3496/DS_Annex.pdf> [Lest: 16.9.2019].
- EFSA (2015) Ethoxyquin: EFSA safety assessment inconclusive [Internett]. Parma: EFSA. Tilgjengelig fra <<https://www.efsa.europa.eu/en/press/news/151118>> [Lest: 19. mai 2018].
- EFSA (European Food Safety Authority), 2015a. Conclusion on the peer review of the pesticide riskassessment of the active substance glyphosate. *EFSA Journal* 2015;13(11):4302, 107 pp. DOI:10.2903/j.efsa.2015.4302

EFSA (European Food Safety Authority), 2015b. EFSA explains risk assessment [Internett]. Palma: EFSA. Tilgjengelig fra <https://www.efsa.europa.eu/sites/default/files/corporate_publications/files/efsaexplainsglyphosate151112en.pdf> [Lest: 6.6.2019].

Eriksen, E.O. (2009) *The Unfinished Democratization of Europe*. Oxford: Oxford University Press.

Eriksen, E.O. og Weigård, J. (1999) *Kommunikativ handling og deliberativt demokrati. Jürgen Habermas' teori om politikk og samfunn*. Bergen: Fagbokforlaget.

EU Monitor (u.å.) Rapporteur [Internett]. Brussel: ANP. Tilgjengelig fra: <<https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vhcmdex0ovsn>> [Lest: 10.4.2019].

European Commission (2016a) Commission implementing regulation (EU) 2016/1056 og 29 June 2016 [Internett]. Brussel: European Commission. Tilgjengelig fra: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1056&from=EN>> [Lest: 9.9.2019].

European Commission (2016b) Commission response to text adopted in plenary [Internett]. Brussel: European Commission. Tilgjengelig fra: <<https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/spdoc.do?i=27097&j=0&l=en>> [Lest: 10.9.2019].

European Commission (2017a) Review report for the active substance glyphosate finalised in the Standing Committee on Plants, Animals, Food and Feed [Internett]. Tilgjengelig fra: <<http://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/eu-pesticides-database/public/?event=activesubstance.ViewReview&id=1161>> [Lest: 18.9.2019].

European Commission (2017b) COMMUNICATION FROM THE COMMISSION on the European Citizens' Initiative "Ban glyphosate and protect people and the environment from toxic pesticides" [Internett]. Strasbourg: European Commission. Tilgjengelig fra: <<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2017/EN/C-2017-8414-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>> [Lest: 30.9.2019].

European Commission (2018a) Glyphosate [Internett]. Brussel: European Commission. Tilgjengelig fra: <https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/glyphosate_en> [Lest: 23. februar 2018].

European Commission (2018b) Renewal of approval [Internett]. Brussel: European Commission. Tilgjengelig fra: <https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/approval_active_substances/approval_renewal_en> [Lest: 23. februar 2018].

European Commission (2019) Basic Facts [Internett]. Tilgjengelig fra: <<https://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/basic-facts>> [Lest: 16.9.2019].

European Commission (u.å.a) Impact assessments [Internett]. Brussel: European Commission. Tilgjengelig fra: <https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments_en> [Lest: 7.5.2018].

European Commission (u.å.b) Digital single market [Internett]. Brussel: European Commission. Tilgjengelig fra: <https://ec.europa.eu/commission/priorities/digital-single-market_en> [Lest: 11.4.2019].

European Commission (u.å.c) Implementing Acts [Internett]. Brussel: European Commission. Tilgjengelig fra: <https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/implementing-and-delegated-acts_en> [Lest: 23.5.2019].

European Parliament (2006) A "rapporteur" - the person who presents reports to Parliament [Internett]. Brussel: European Parliament <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=IM-PRESS&reference=20060725STO09938&language=EN>> [Lest: 10.4.2019].

European Parliament (2016a) MOTION FOR A RESOLUTION B8-0439/2016 [Internett]. Brussel: European Parliament. Tilgjengelig fra:

<https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-8-2016-0439_EN.pdf> [Lest: 26.5.2019].

European Parliament (2016b) TEXTS ADOPTED P8_TA(2016)0119 [Internett]. Brussel: European Parliament. Tilgjengelig fra: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0119_EN.pdf> [Lest: 4.9.2019].

European Parliament (2017a) Handbook on the ordinary legislative procedure [Internett]. Brussel: European Parliament. Tilgjengelig fra: <<http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/10fc26a9-7f3e-4d8a-a46d-51bdadc9661c/handbook-olp-en.pdf>> [Lest: 2.5.2018].

European Parliament (2017b) TEXTS ADOPTED P8_TA(2017)0395 [Internett]. Brussel: European Parliament. Tilgjengelig fra: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0395_EN.pdf> [Lest: 11.09.2019].

European Parliament (2018) DRAFT REPORT on the Union's authorisation procedure for pesticides (2018/2153(INI)) [Internett]. Brussel: European Parliament. Tilgjengelig fra: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PEST-PR-627625_EN.pdf?redirect> [Lest: 30.10.2019].

European Parliament (2019) TEXTS ADOPTED P8_TA(2019)0023 [Internett]. Brussel: European Parliament. Tilgjengelig fra: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0023_EN.pdf> [Lest: 31.10.2019].

European Union (2009) REGULATION (EC) No 1107/2009 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 21 October 2009 [Internett]. Brussel: European Union. Tilgjengelig fra: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R1107&from=EN>> [Lest: 30.10.2019].

European Union (2017) COMMISSION IMPLEMENTING REGULATION (EU) 2017/2324 [Internett]. Strasbourg: European Union. Tilgjengelig fra: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R2324&from=EN>> [Lest: 30.9.2019].

European Union (2018) Regulations, Directives and other acts [Internett]. Brussel: European Union. Tilgjengelig fra: <https://europa.eu/european-union/eu-law/legal-acts_en> [Lest: 2.5.2018].

George, L. A. og Bennett, A. (2005) Case Studies and Theory Development in the Social Sciences. Cambridge: MIT Press.

Gerring, J. (2017) Case Study Research. 2. utg. Cambridge: Cambridge University Press.

Goldman, A.I. (2001) Experts: which ones should you trust? [Internett], 65 (1), s. 85-110. Tilgjengelig fra <<http://www.jstor.org/stable/3071090>> [Lest: 1.5.2018].

Grønmo, S. (2004) Samfunnsvitenskaplige metoder. Bergen: Fagbokforlaget.

Hall, P.A. og Taylor, R.C.R. (1996) Political Science and the Three New Institutionalisms. Political Studies [Internett] 44 (5), s. 936-957. Tilgjengelig fra: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00343.x/epdf>> [Lest: 20. mars 2019].

Hix, S. og Høyland, B. (2013) Empowerment of the European Parliament. Annual Review of Political Science [Internett], 16, s. 171-189. DOI: 10.1146/annurev-polisci-032311-110735.

Holst, C. (2014) Ekspertisens faktum – og grenser. I: Langeland, N.R. red. Politisk kompetanse, s. 237-259. Oslo: Pax.

Layman, D. (2016) Robust Deliberative Democracy. *Critical Review* [Internett], 28 (3-4), s. 494-516. DOI: 10.1080/08913811.2016.1264161

Neslen, A. (2017) Controversial glyphosate weedkiller wins new five-year lease in Europe. *The Guardian* [Internett], 27. november. Tilgjengelig fra <<https://www.theguardian.com/environment/2017/nov/27/controversial-glyphosate-weedkiller-wins-new-five-year-lease-in-europe>> [Lest 26. november 2018].

Olsen, E.D.H., Rosén, G. og Trondal, J. (2017) *Hvordan virker EU? Institusjoner og politiske prosesser*. Oslo: Universitetsforlaget.

Peter, F. (2010) Political Legitimacy [Internett]. Stanford: Stanford University. Tilgjengelig fra: <<https://plato.stanford.edu/entries/legitimacy/>> [Lest: 23.5.2018].

Peters, B. G. (1999) *Institutional Theory in Political Science: The 'New Institutionalism'*. London: Pinter.

Rimkutè, D. (2015) Explaining Differences in Scientific Expertise Use: The Politics of Pesticides. *Politics and Governance* [Internett], 3 (1), s. 114-127. DOI: 10.17645/pag.v3i1.82

Ringdal, K. (2013) *Enhet og Mangfold*. 3. utg. Bergen: Fagbokforlaget.

Risse, T. (2000) "Let's Argue!": Communicative Action in World Politics. *International Organization* [Internett], 54(1), s. 1-39. DOI: <https://doi.org/10.1162/002081800551109>

Siese, A. (2019) Jury awards couple \$2 billion in Monsanto Roundup cancer lawsuit trial, *CBS News*, 13. mai. Tilgjengelig fra: <<https://www.cbsnews.com/news/jury-awards-couple-2billion-monsanto-roundup-weed-killer-cancer-lawsuit-trial-today-2019-05-13/>> [Lest: 5.11.2019].

Tani, C. (2017) Glyphosate: 1.3 million EU citizens call for ban. *EU Observer* [Internett], 21. november. Tilgjengelig fra <<https://euobserver.com/science/139951>> [Lest 26. februar 2018].

Trobia, A. (2008) Sampling. I: Lavrakas, P.J. red. *Encyclopedia of Survey Research Methods*. London: SAGE, s. 783-784.