



Informasjonspakke til EU/EØS-debatten torsdag 10. november 2016

Det vises til statsråd Elisabeth Vik Aspakers redegjørelse om viktige EU- og EØS-saker 8. november og debatten som vil finne sted 10. november. Som forberedelse til debatten har Stortingets faggruppe for EU/EØS-informasjon (utredningsseksjonen, stortingsbiblioteket og internasjonal avdeling) utarbeidet følgende bakgrunnsinformasjon om et utvalg av sakene som ble gjennomgått i redegjørelsen, samt andre aktuelle EU/EØS-saker.

Et utvalg av sakene som ble gjennomgått i redegjørelsen:

- Brexit
- Det økonomiske bildet i Europa etter folkeavstemningen i Storbritannia
- Handel/TTIP
- Migrasjon og grenseforvaltning
- Energiunionen: en omfattende «vinterpakke» før nyttår
- Status for Norges samarbeid med EU på klimaområdet
- Rapport om Arktis i Europaparlamentet
- Artikkel 19-forhandlingene
- Den digitale agenda
- Andre saker kort: økologiregelverket, finanstilsynene, EØS-midlene

Andre aktuelle EU/EØS-saker som ikke ble nevnt i redegjørelsen:

- Verftsaken: ESA går mot Høyesteretts avgjørelse
- Utstasjoneringsdirektivet og verftsaken
- Holshipsaken – vil Høyesterett følge EFTA-domstolen?
- Kommisjonens arbeidsprogram for 2017



Et utvalg av sakene som ble gjennomgått i redegjørelsen

Brexit

Forrige uke erklærte en domstol i London at den britiske [regjeringen ikke kan iverksette artikkel 50](#) og starte exit-forhandlingene med EU uten støtte fra det britiske parlamentet. Doms-tolen avviste statsminister Theresa Mays påstand om at dette var regjeringens prerogativ. Regjeringen anket saken umiddelbart til høyesterett som vil holde en høring i begynnelsen av desember. Statsminister May sa samtidig at [tidsrammen](#) for iverksetting av artikkel 50 – ved utgangen av mars 2017 senest – ikke ville lendres.

Det knyttes stor spenning til hvordan det britiske parlamentet vil forholde seg til en eventuell debatt og votering om artikkel 50. Vil noen partier gå mot folkets vilje og stemme i mot iverksetting av artikkel 50? Den skotske regjeringen annonserte 8. november at den vil [be om å bli hørt i saken](#). Det er forventet at den vil argumentere for at iverksetting av artikkel 50 også vil kreve støtte fra de nasjonale parlamentene i Skottland, Wales og Nord-Irland.

Det største opposisjonspartiet Labour har etter litt frem og tilbake uttalt at de [ikke vil blokkere iverksetting av artikkel 50](#) i det britiske parlamentet, men at de vil kreve at statsminister May kommer til parlamentet med en tydeligere plan for brexit-forhandlingene. De skal tidligere ha insistert på at denne planen må omfatte fortsatt adgang til det indre marked og at britiske arbeidere får beholde de rettighetene som EUs regelverk i dag sikrer dem.

Den britiske regjeringen har så langt sagt at den ønsker en «unik» avtale med EU, altså ingen blåkopi av eksisterende modeller (som EØS). Utfordringen har vært at regjeringen ikke har gått i detalj på hva en «unik» avtale faktisk innebærer, bortsett fra at Storbritannia igjen skal ha full kontroll over migrasjon fra EU og ikke lenger underlegge seg EU-domstolen. Dette betyr i realiteten en exit også fra det indre marked. Mange karakteriserer dette som en «hard brexit» selv om May avviser betegnelser som «hard» og «soft». Professor Christopher Lord ved universitetet i Oslo har i forbindelse med [«Europe in Transition»-prosjektet](#) uttalt at brexit er «necessary and impossible» på samme tid: nødvendig fordi folket har bedt om det, men umulig fordi det ikke finnes noe klart flertall for en eneste brexit-strategi.

Selv om eksisterende integrasjonsmodeller avvises av den britiske regjeringen, lister vi allikevel ulike alternativer her. Siden det er knyttet så mye usikkerhet til hva en «unik» avtale faktisk vil bety, kan kanskje noen utvalgte elementer være relevante:

- EØS/den norske-modellen (foreløpig uaktuell siden den innebærer alle fire friheter, pengeoverføringer til sosial utjevning i EØS, og underleggelse av EFTA-domstolen, men kan modellen bli aktuell som en overgangsordning før en ny avtale med EU er på plass?).
- Den sveitsiske modellen (den britiske finansministeren har sagt han ønsker selektiv adgang til det indre marked, særlig for finans- og bilindustrien, men fra EUs ståsted virker dette uaktuelt med tanke på motstanden mot den sveitsiske modellen).
- Tollunion/en tyrkisk modell (sikrer fri flyt av varer og blir av noen sett på som en mulig overgangsordning, men som en langsiktig modell er den ikke attraktiv pga. be-grensningene den legger på handelspolitikken).



- Omfattende samarbeidsavtaler/en Ukraina-modell (av noen sett på som et kompromiss siden de gir omfattende adgang til det indre marked på varer og tjenester, men utelater fri bevegelse av personer).
- Frihandelsavtaler/en CETA-modell (gir adgang til vare- og store deler av tjenestemarkedet, men kanskje ikke omfattende nok på tjenester for Storbritannia?)
- Et [kontinentalt partnerskap](#) (en ide om et bredt samarbeid utenfor EU uten fri bevegelse av personer, men med budsjettbidrag og en rolle for EU-domstolen; dette gjør det kanskje uaktuelt for Storbritannia).
- WTO (Storbritannia er allerede medlem av WTO, men vil måtte reforhandle den delen av sine forpliktelser som nå er underlagt EU med alle WTO-medlemmene, noe som kan bli omfattende og vanskelig).

Stats- og regjeringssjefene i EU27 er enige om ikke å inngå i diskusjoner med Storbritannia før artikkel 50 er iverksatt (Theresa Mays korte innlegg på EU-toppmøtet i oktober ble møtt med øredøvende stillhet). Samtidig er de meget tydelige på hva adgang til, og medlemskap i det indre marked innebærer (alle fire friheter), og at et medlemskap «à la carte» ikke er akseptabelt. I forbindelse med toppmøtet bekreftet Donald Tusk at «...*the basic principles and rules, namely the Single Market and indivisibility of the four freedoms, will remain our firm stance*». President Holland sa at en «hard brexit» ville bli møtt med «hard negotiations». En noe mykere holdning kom fra Irlands statsminister som [advarte EU mot å straffe Storbritannia](#) for brexit. Fremdrift i forhandlingene vil avhenge av nasjonale valg i tre viktige land for Storbritannia: Nederland (mars 2017), Frankrike (april/mai 2017) og Tyskland (september 2017).

Parallele forhandlinger om exit og en ny avtale?

Brexit-minister David Davies sa i Underhuset i oktober at Storbritannia ville falle utfor et stup hvis landet forlot EU uten en ny handelsavtale. Han insisterte på at Storbritannia måtte, og ville forhandle om en ny avtale med EU parallelt med exit-forhandlingene. Handelsminister Liam Fox fulgte opp og oppfordret EU til å få på plass en handelsavtale med Storbritannia før brexit ([han har kritisert EU for å sette politikk over velstand](#)), dette for å unngå at avtalen ville bli behandlet som en tredjelandsavtale og dermed kunne nedstemmes av et nasjonalt eller regionalt parlamentet i EU (jf. Vallonias veto mot EUs Canada-avtale i oktober).

Artikkel 50 sier ikke noe om parallelle forhandlinger som sådant, men åpner i punkt to for at EU, når de forhandler en exit-avtale, tar i betraktning rammeverket for fremtidige relasjoner. Sentrale EU-politikere, som lederen for Europaparlamentets konstitusjonskomite og tidligere EU-kommissær, Danuta Hübner, og EUs handelskommissær, Cecilia Malmström, har allikevel [avvist en parallell prosess](#) og insistert på to etterfølgende spor (først exit, så forhandlinger om en fremtidig avtale). Malmström sa i juli at [Storbritannia i perioden mellom de to måtte basere seg på WTO-regelverket](#).

Andre snakker om behovet for en interim-avtale for å [sikre Storbritannia overgangsordninger](#) før en ny avtale er på plass.

Hvordan vil dette påvirke EØS og Norge?

[EØS-avtalen nevnes av noen som en mulig overgangsordning](#). Dette vil naturlig nok ha direkte konsekvenser for Norge og de andre EØS/EFTA-landene. Det vil normalt kreve at Storbritannia melder seg ut av EØS, for så å søke om nytt EØS-medlemskap via EFTA. Sistnevnte vil kreve enstemmighet i EFTA. Spørsmålet er allikevel om EØS-medlemskap vil være aksep-



tabelt for Storbritannia siden det fremdeles vil involvere de fire friheter og underleggelse av EFTA-domstolen? Vil dette være lettere å svelge for en kortere overgangsperiode?

En like aktuell overgangsordning vil kanskje være fortsatt adgang til det indre marked på varer og tjenester, men uten medlemskap i EØS. Selv om dette i mindre grad vil påvirke EØS og Norge direkte, bør også et slikt scenario involvere EØS/EFTA-landene siden de er medlemmer av det samme markedet.

Enda viktigere for EØS/EFTA-landene på det nåværende tidspunkt er allikevel kanskje de mer nærliggende exit-forhandlingene fra EU og EØS. På europautvalgsmøtene [20. september](#) og [26. oktober](#) minnet Svein Roald Hansen (A) om at Storbritannia også må forhandle seg ut av EØS (med referanse til artikkel 127 EØS), ikke bare EU, og oppfordret regjeringen til å ta kontakt med Europakommisjonen for å finne en samarbeidsform for disse forhandlingene som vil sikre parallellitet mellom en EU- og EØS-exit. I følge artikkel 127 EØS kan en avtalepart trekke seg fra EØS-avtalen ved å gi 12 måneders skriftlig varsel. Rett etter skal de andre avtalepartene "sammenkalle til en diplomatisk konferanse for å vurdere de endringer det måtte være nødvendig å gjøre i avtalen". Spørsmålet er *når* Storbritannia vil utløse artikkel 127 EØS.

Fra et norsk ståsted var det under EU-toppmøtet i oktober interessant å lese [kommentaren til den irske EU-ministeren Dara Murphy til NRK](#) om at Norge burde være med i samtaler og møter når brexit-forhandlingene starter. Han begrunnet dette med at Norge bidro til EUs budsjett, var en del av det indre marked, fulgte EUs regler, og ville bli påvirket av en brexit. Han ville ikke kommentere hvilke møter det kunne være snakk om, men understreket at det var hans personlige syn at Norge og de andre EØS/EFTA-landene burde være med.

Økonomiske konsekvenser av brexit

Det har vært mye snakk om konsekvensene av brexit for den britiske økonomien. Mens det så langt har vært pundet som har blitt hardest truffet, mens økonomien faktisk har styrket seg noe siden juni, er det mange som mener de negative konsekvensene først vil vise seg senere, ikke minst hvis brexit også vil innebære en exit fra det indre marked. [Kredittvurderingsbyrået Moody har advart mot at Storbritannias kredittanseelse vil nedgraderes](#) hvis landet ikke beholder adgangen til det indre marked.

Usikkerheten som kan inntreffe under lange og kompliserte forhandlinger kan også gjøre det vanskeligere å tiltrekke seg investeringer.

Et tydelig tegn på dette var [utspillet fra den japanske regjeringen](#) etter folkeavstemningen hvor den advarte mot at fremtidige investeringer i Storbritannia kunne utebli og at hovedkon-torene til japanske firmaer i Storbritannia kunne flytte som et resultat av brexit. I etterkant har det vist seg at den britiske [næringsministeren har lovet den japanske bilprodusenten Nissan](#) fortsatt adgang (ingen toll eller byråkratiske hindre) til det europeiske markedet for bilindustrien også etter brexit, dette for å sikre vedvarende produksjon av Nissan-biler i Sunderland. Dette kan minne litt om sektortilnærmingen som finansminister Philip Hammond allerede har snakket om (adgang for bilindustrien og finansindustrien til det indre marked), en modell som EU i økende grad har vært skeptisk til (jf. uenighetene med Sveits). En del kritikere i Storbri-tannia har vist til at [denne type avtaler med enkeltfirmaer eller enkeltbransjer kan bli vanske-lige og dyre å gjennomføre](#). Hva om EU ikke går med på denne tilnærmingen? Eller hva vil



EU eventuelt kreve av Storbritannia under en slik avtale, og hva må Storbritannia stille opp med av subsidier ol. for å holde på firmaer og bransjer, skulle en slik avtale ikke være mulig?

Spørsmålet er også hvilke andre sektorer som eventuelt vil følge etter med egne krav til den britiske regjeringen. FT beskriver i artikkelen [«Queuing up behind Nissan»](#) at også den farmasøytiske industrien kan komme med krav om fri bevegelse av personer for å sikre de beste hodene for sin forskning og innovasjon. Romfartsindustrien kan være en annen sektor som vil være interessert i fortsatt adgang til det indre marked og ikke minst fortsatt britisk medlemskap i «*European Aviation Safety Agency*».

[Europakommisjonen skal nå ha bedt den britiske regjeringen om innsyn](#) i hvilke løfter den har gitt Nissan for å holde på produksjonen i Storbritannia. Foreløpig ønsker Kommisjonen å undersøke om løftene er i overensstemmelse med EUs statsstøttereguleringer.

Frihandelsavtaler med resten av verden?

CETA og andre frihandelsavtaler vil ikke lenger gjelde for Storbritannia etter brexit om ikke EU og Storbritannia forhandler noe annet, skal departementet for internasjonal handel ha [svart på et spørsmål fra House of Lords](#). Med tanke på EUs store antall frihandelsavtaler og de relativt begrensede forhandlingsressursene til Storbritannia, ville en modell for fortsatt tilknytning til EU-avtalene virke tiltrekkende. I en uttalelse til Underhuset forrige uke [hevde handelsminister Fox også at det ville være mulig å overføre EU-avtalene til britiske avtaler](#), og at Storbritannia kunne starte denne typen diskusjoner allerede mens de er medlem av EU. Dette står i motsetning til det EU og også mange i egen regjering i London har uttalt.

Brussel og EU27 har vært tydelige på at Storbritannia *ikke* kan forhandle frihandelsavtaler før de formelt har forlatt Unionen. Det er også et spørsmål om tredelandspartnerne da vil være interesserte i å overføre EUs avtaler til britiske avtaler uten ytterligere forhandlinger. Det som kan virke akseptabelt for et partnerland (f.eks. Sør-Korea og Vietnam) i forhandlinger med en mye større partner (EU) vil muligens ikke lenger være godt nok i forhandlinger med en mer likestilt partner som Storbritannia.

Utfordringen da blir hvilke partnere og forhandlinger som bør prioriteres av Storbritannia og ikke minst hva tidsrammen for slike forhandlinger vil være. Med tanke på at exitforhandlingene i seg selv kan ta lang tid (to år minst, lenger hvis alle går med på å forlenge dem), og at formelle frihandelsforhandlinger ofte kan ta lang tid (EUs forhandlinger med Canada tok 7 år, EUs forhandlinger med India pågår enda etter 8 år...), kan det være snakk om +/- 10 år før nye avtaler er på plass. I løpet av denne perioden kan det globale handelsbilde ha endret seg betraktelig, inkludert prioriteringene til viktige partnerland.

For Storbritannia har kanskje forholdet til USA blitt spesielt fremtonet. Det har blitt spekulert i om Storbritannia kan få til en rask frihandelsavtale med USA, og om USA vil avvente videre forhandlinger med EU (TTIP) til Storbritannias forhold til Unionen er avklart. Dette vil selvsagt avhenge av den nye amerikanske administrasjonen, men så langt har prioriteringene til amerikanerne vært mega-regionale prosesser (TPP og TTIP) fremfor bilaterale avtaler. Med tanke på at en avklaring om Storbritannias forhold til EU tidligst vil være på plass i 2019, og betydningen av et vedvarende godt forhold til EU27, vil det kanskje ikke være å forvente at USA utsetter TTIP-forhandlingene på grunn av brexit. Les ellers en interessant artikkel fra



Centre for European Reform om forholdet mellom USA og Storbritannia: [“Not so special: Why the US won’t help Britain in the Brexit talks”](#).

Hva med det fremtidige forholdet til Norge?

Siden Storbritannia så langt har avvist en EFTA/EØS-tilknytningsmodell post-brexite, blir det ekstra viktig for Norge å få i stand et godt forhold og bilaterale løsninger med Storbritannia når landet forlater EU og EØS. Den britiske regjeringen har i møter med statsminister Solberg, næringsminister Mæland, utenriksminister Brende, og EU/EØS-minister Vik Aspaker støttet dette. Boris Johnson skal under møtet med Brende ha [tatt til ordet for en enda dypere og sterkere relasjon](#) mellom Norge og Storbritannia. I møtet mellom Fox og Mæland skal Storbritannia ha bedt om tettere dialog. [Mæland uttalte \(og svarte Fox i brevform\) at regjeringen er åpen for dette](#) (formen på en dialog skal være mindre viktig) for å sikre en best mulig handelsforbindelse med Storbritannia etter brexite. Samtidig var Mæland tydelig på at dialogen med Storbritannia må respektere EØS-avtalens rammer: «Vi er fleksible med tanke på en slik dialog innenfor rammeverket av våre respektive forpliktelser».

Utenriksdepartementet har [etablert en intern arbeidsgruppe](#) på embetsnivå for å følge Brexit-forhandlingene og kartlegge hvordan disse vil berøre norske interesser. Gruppen skal gi innspill til regjeringen på hvordan disse interessene best kan ivaretas. En lignende arbeidsgruppe er også etablert i de tre andre EFTA-landene. På [europautvalgsmøtet 26. oktober](#) sa Vik Aspaker at «vi har kommet så langt her hjemme at vi snart vil være ferdig med en første foreløpig rapport om norske interesser og handelspolitiske forhold knyttet til Storbritannia».

[Den svenske regjeringen ba nylig om tre eksterne utredninger](#) om brexite. De skal se på mulige alternative løsninger for Sveriges handelsrelasjoner med Storbritannia, og strategier for å lokke investeringer til Sverige. Utover dette har regjeringen nå besluttet [også å analysere](#) hvordan brexite vil påvirke EUs institusjoner, balansen innad i EU27, og Sverige spesielt.

Det økonomiske bildet i Europa etter folkeavstemningen i Storbritannia

«Til tross for at oppgangen i europeisk økonomi kan se ut til å bremses noe på grunn av den usikkerheten brexite skaper, så er hovedbildet fortsatt moderat oppsving i eurosonen». Det sa statsråd Vik Aspaker i Stortinget 8. november. [Eurostat](#) meldte 6. september om ein vekst i andre kvartal 2016 på 0,3 prosent i euroområdet og 0,4 prosent i heile EU og 1,6 og 1,8 prosent samanlikna med andre kvartal i 2015. Dette tilsvarar veksten Kommisjonen spådde i sin vårprognose. Hellas er det einaste EU-landet som er venta å få negativ vekst i 2016. I [august var det ei sesongjustert arbeidsløyse](#) på 8,6 prosent i EU og 10,1 prosent i euro-området. Tsjekkia og Tyskland har ei arbeidsløyse på 3,9 prosent og 4,2 prosent, medan Hellas og Spania framleis har dei høgste nivå med 23,4 prosent (tal for juni) og 19,5 prosent. Etter den same oversikta har Noreg 5 prosent arbeidsløyse (tal for juli).

I sin tale om situasjonen i EU 13. september varsla Kommisjonspresidenten fleire nye investerings- og stimulerings tiltak. Dette omfatta at virkeperioden til Kommisjonens investeringsplan (den såkalla Juncker-planen) blir forlenga og at EUs bidrag inn i planen også blir dobla. Juncker varsla også eit fond for å stimulere til forskning og utvikling på forsvarsområdet, tiltak for meir investering i m.a. 5G-nett og trådlause nett. Talen sa ikkje korleis dette skal finansierast.

Stats- og regjeringssjefane i Hellas, Frankrike, Italia, Kypros, Malta, Portugal og Spania [møttes fredag 9. september i Aten](#) for å drøfte tiltak for å få fart i økonomien. Jamvel om dei tok



til orde for fortsatt strukturreformar, tok dei også til orde for auka offentleg forbruk, inkludert nettopp ei dobling av-Juncker-planen. Møtet i Aten kom i forkant av at EU27-leiarane (alle unntatt Storbritannia) møtes til eit uformelt møtet i Bratislava for å drøfte utfordringane til EU framover m.a. i lys av Brexit. [Euro-landa godkjente](#) 11. oktober ei utbetaling på 1,1 milliardar av nye kriselån til Hellas etter at landet har gjennomført ei rekkje reformar. Samstundes venta landa med å godkjenne ytterlegare kriselån på 1,7 milliardar euro og bad om meir informasjon om utviklinga i landet. [Dette kan bli klart](#) i løpet av november. Samstundes er spørsmålet om gjeldslette også på dagsorden. [Leiarane for den europeiske stabilitetsmekanismen sa 1. november](#) at kreditorane kan bli samde om gjeldslette i løpet av året.

I tillegg til Hellas er det mange som er urolege over utviklinga både i Frankrike, som har hatt låg vekst og budsjettunderskott i lang tid, og ikkje minst i Italia. Italia skal ha ei folkeavrøysting 3. desember om konstitusjonell reform av parlamentet. Statsminister Renzi har sagt han vil gå av om han tapar. Det vil skape uvisse om vidare reformer i Italia og dermed om den økonomiske utviklinga som allereie er svak. Spania har hatt ei politisk uavklart situasjon i mange månader etter at det mangla klare regjeringsalternativ etter to parlamentsval. [17. oktober sa finansministeren at landet](#) ikkje vil klare budsjettunderskottskrava for 2017.

Samstundes er det uvisse om kva effekt Brexit vil ha på den økonomiske utviklinga i Storbritannia og i resten av EU. [Tal det britiske statistikkbyrået](#) publiserte i oktober, viser ein vekst på 0,5 prosent frå juli til september. Den økonomiske utviklinga i Storbritannia denne sommaren har vore god og økonomien voks raskare enn venta. [Den venta «Brecession» som mange spådde etter folkeavrøystinga har dermed ikkje slått til.](#)

Mange økonomar meiner likevel det er for tidleg å dra endelege konklusjonar om dei økonomiske effektane av Brexit. Mange viser til at næringslivet legg langsiktige investeringsplanar og ikkje er glad for uvisse. [The Economist skreiv i juli](#) at effekten av Brexit ikkje vil kome som eit enkelt sjokk, men i form av mange små avgjerder som over tid vil kunne gje ei merkbar effekt på britisk økonomi. Ikkje minst er det uvisse om framtida til London som bank- og finanshovudstad i Europa. [Den britiske finansministeren sa 8. september](#) at det både er i EUs og Storbritannias interesse at London forblir finanshovudstad i Europa. Samtidig viser andre til at dette vil avhenge av kva tilknytning Storbritannia vil ha til EU og kva avtale EU og Storbritannia blir samde om. [Sjefen i den sveitsiske banken USB](#) uttalte i september at 20-30 prosent av dei 5000 London-tilsette kan bli flytta til kontinentet etter Brexit.

Skatt kan bli eit av stridsspørsmåla i forhandlingane. Storbritannia har indikert at dei ynskje å senke selskapsskatten. [Den svenske finansministeren uttalte i september til Financial Times](#) at ein aggressiv skattepolitikk vil påverke forhandlingsklimaet. På ei høyring i Europaparlamentets konstitusjonskomité 5. september signaliserte enkelte europaparlamentarikarar at dette kan bli eit tema i forhandlingane. Det vart her også vist til at skatt også kan vere omfatta av statsstøtteregimet, jf. Apple-saken i Irland.

Basert på prognosere frå den britiske sentralbanken, [meiner tidlegare visesentralbanksjef Sir Charlie Bean](#) at Storbritannia vil oppleve eit fall i skatteinntekter som følgje av redusert vekst på om lag 15 milliardar pund. Dette er rett nok berre halvparten av det finansminister George Osborne spådde før folkeavrøystinga. Både Bean og andre viser til at dei økonomiske utsiktene blir mest påverka i ein situasjon der landet ikkje lengre er del av den indre markanden og tollunionen.



Handel/TTIP

EU opplever for øyeblikket tungt vær i handelspolitikken:

- Den ferdigstilte frihandels- og investeringsavtalen med Canada (CETA) måtte i slutten av oktober signeres på overtid. Dette skjedde etter at regionen Vallonia i Belgia først nektet å godta avtalen pga. forbehold om investeringsbeskyttelse og landbruk, og flere medlemsland før dette hadde insistert på en utfyllende tilleggserklæring til avtalen. Formell godkjenning av avtalen av Europaparlamentet og nasjonale og regionale parlament gjenstår.
- Frihandelsavtalen med Ukraina (signert i 2009) har ennå ikke trådt endelig i kraft i EU pga. av at Nederland i en folkeavstemning i 2015 stemte mot avtalen etter at den var godkjent av parlamentet. Regjeringen sliter med å finne en løsning og har lovet å komme tilbake til EU før toppmøtet i desember. Nå varsler en ny gruppe i Nederland en mulig folkeavstemning om CETA. [Gruppen har samlet inn 200.000 underskrifter så langt](#). Med en ny lov som ble introdusert i Nederland i 2015 kan et hvert initiativ som samler inn 300.000 underskrifter kreve en rådgivende folkeavstemning om ny lovgivning.
- TTIP-forhandlingene står etter 15 runder (siste i september 2016) på vent. Partene greide ikke å avslutte forhandlingene under president Obama som først håpet. Nå avhenger fremdrift av valget i USA og viktige valg i EU i 2017 (Nederland i mars, Frankrike i april/mai, og Tyskland i september). Store utfordringer gjenstår på landbruk (markedsadgang for sensitive produkter og geografiske indikatorer), finansielle tjenester (skal de med eller ikke?), offentlige anskaffelser (hvor EU har svært offensive interesser), og ikke minst på regulatorisk samarbeid (hvor langt vil partene gå?).

Det stilles spørsmål ved om den ambisiøse handelsstrategien til EU fra 2015 ([«Trade for all»](#)) nå kan realiseres, og i hvilken grad partnerland vil miste interessen i å forhandle med en partner som bringer med seg så stor usikkerhet i forbindelse med ratifisering av avtaler. Med Lisboa-traktaten fikk Europakommisjonen utvidet sitt mandat i handelspolitikken til også å forhandle på vegne av medlemslandene om investeringsbeskyttelse. Innad i EU diskuteres det om nye avtaler da også må godkjennes av nasjonale og regionale parlament. I forbindelse med CETA var presset stort for å gjøre dette, og Kommisjonen ga etter. Kommisjonen har bedt EU-domstolen vurdere om Singapore-avtalen som ble ferdigforhandlet i 2015, også må godkjennes av medlemslandene. Domstolen har ennå ikke gitt sin uttalelse. Debatten om godkjenningen av Vietnam-avtalen som ble ferdigforhandlet i 2015, har ennå ikke startet. Alle tre avtaler er nokså like i omfang og innhold, og inneholder klausuler om investeringsbeskyttelse. Før 2009 ble slike framforhandlet bilateralt av hvert medlemsland i bilaterale investeringsbeskyttelsesavtaler, såkalte BITs.

For Norge er utviklingen innenfor TTIP-forhandlingene viktig siden en endelig avtale vil kunne påvirke EØS-samarbeidet og konkurransesituasjonen til sentrale norske eksportnæringer. I [Meld. St. 29 \(2014-2015\) om Globalisering og handel](#) er TTIP vurdert som den mega-regionale avtalen som kan få størst konsekvenser for Norge. Regjeringens mål er å «sikre samlede norske interesser mens TTIP-forhandlingene pågår». Viktige kanaler for dette har så langt vært EFTAs handelsdialog med USA og jevnlig oppdateringer om TTIP-forhandlingene fra EU i EØS-felleskomiteen i Brussel. Utover dette presenterte regjeringen en første konsekvensanalyse av forhandlingene i april 2014, og en ny og mer detaljert analyse ble [presentert av NUPI](#) 2. november.



NUPI-rapport

Det omfattende forskningsarbeidet til NUPI og andre partnere har sett på ulike tilknytningsformer til TTIP, inkludert det å stå utenfor (dagens situasjon), to ulike modeller for tilknytning, og forhandlinger om en egen frihandelsavtale med USA. Analysen vurderer de økonomiske og juridiske implikasjonene av disse. Studien er bl.a. basert på en ny simuleringsmodell som tar inn over seg langt flere sektorer enn tidligere, setter norsk økonomi i et globalt perspektiv, inkluderer ikke-tollmessige handelshindringer, og ser også på betydningen av globale verdikjeder. NUPI mener dette gir en bedre samlet oversikt over hvilken økonomisk effekt de ulike tilknytningsformene vil ha for Norge enn tidligere studier. NUPI mener dette bør kunne nyansere debatten, som ofte er blitt forenklet til et valg mellom landbruk og fisk.

De har også sett på de ulike juridiske og regulatoriske implikasjonene ved å stå utenfor, tilknytte seg, eller fremforhandle en egen avtale med USA. NUPI har bl.a. vurdert en tilknytning til TTIP tilsvarende den som Norge har på luftfartsområdet med EU og USA (luftfartsavtalen) som et mulig rammeverk, men mener samtidig en slik modell vil ha utfordringer med hensyn til myndighetsoverføring (mer om dette nedenfor).

Økonomiske konsekvenser

Med forbehold om at TTIP ennå ikke er ferdigforhandlet, viser rapporten en positiv effekt for Norge makroøkonomisk uavhengig av om vi knytter oss til TTIP eller ikke. Det skyldes at TTIP er ventet å gi en positiv økonomisk vekst i markeder som er viktige for Norge. Samtidig vil effekten for ulike sektorer variere med ulike former for tilknytning. Simuleringsmodellen viser at det vil ha moderat *negativ* virkning for et flertall av sektorer dersom Norge ikke har noen formell tilknytning, men at dette vil gi en svært *positiv* virkning for oljebransjen. NUPI mener dette kan tyde på at den positive etterspørselseffekten fra TTIP, og muligens verdikjedeeffekter, vil dominere over den negative virkningen av handelsvridning. Effektene ved å stå utenfor vil ikke overraskende være små for landbruket, mens sjømatnæringen er forventet å oppleve et beskjedent tap.

Skulle Norge knytte seg til TTIP, vil dette i følge simuleringsmodellen gi en betydelig positiv virkning for et flertall av næringer, men som ventet en negativ virkning for landbruket. Det er interessant at det er en positiv virkning for mange sektorer og ikke bare fisk som så langt har vært framhevet i den norske debatten. I tillegg til sjømatnæringen, vil en del andre industribransjer og noen tjenestenæringer tjene på en TTIP-tilknytning, med en spesiell positiv effekt for forretningstjenester. NUPI viser til at denne typen tjenester er viktig for Norge, og at TTIP, hvis avtalen greier å redusere handelshindringene som denne tjenestebransjen møter, vil bidra til økt produksjon og handel.

Rapporten viser at en frihandelsavtale med USA (bilateralt eller gjennom EFTA) vil ha en mindre betydelig økonomisk gevinst enn å knytte seg til TTIP.

NUPI viser til at TTIP vil kunne bidra til nedbygging av tollvernet for norsk landbruk og at produksjon og sysselsetting vil reduseres dersom ikke budsjettstøtten økes. Samtidig mener NUPI at selv med TTIP vil det være mulig å opprettholde et visst tollvern for spesielt sensitive produkter, men at omfanget av disse unntakene avhenger av forhandlingene.

For øyeblikket ligger det et forslag på bordet i TTIP-forhandlingene om å unnta 3 % av landbruksproduktene (sensitive produkter) fra nulltoll. Hvilke produkter USA og EU lander på, og



hvor store tollreduksjonene vil være innenfor disse varelinjene, er fremdeles åpent. Med inntrøden i TTIP av Norge eller andre blir det sannsynligvis egne forhandlinger om markedsadgang for landbruksvarer, selv om rammene for TTIP-avtalen for øvrig ligger fast. Et springende punkt blir da om det er EU og USA som skal definere hvilke produkter som skal defineres som sensitive, eller om Norge og andre ha et handlingsrom til å forhandle dette? Og hva vil EU og USA da eventuelt kreve tilbake, f.eks. i form av tollfrie kvoter?

NIBIO (for NUPI) har gjort ulike beregninger basert på om det skulle bli 1 % eller 3 % av sensitive produkter som ville unntas fra nulltoll, og lagt til grunn ulike alternativer for tollreduksjon (ingen reduksjon, 33 prosent kutt, og 66 prosent kutt). De har antatt en importkvote på fem prosent av det innenlandske forbruket og sett på konsekvensene av et uendret budsjett og av uendret produksjon. De har antatt at kjøtt og meieriprodukter ville bli prioritert i forhandlingene. Modellen viser da:

- Med uendret budsjettstøtte og 1 % sensitive produkter blir det en reduksjon på ca. 30 % i produksjonen.
- Med uendret budsjettstøtte og 3 % sensitive produkter blir det en reduksjon på mellom 10 og 30 % i produksjonen, avhengig av omfanget av tollkutt for sensitive produkter.
- Med uendret produksjon vil subsidiene øke med rundt 80 % i tilfellet med 1 % sensitive produkter, og med rundt 10-40 % i scenarier med 3 % av toll-linjene unntatt.

På basis av dette konkluderer NUPI: «Resultatene viser at deltakelse i TTIP vil være en betydelig utfordring for norsk landbruk, men det vil fortsatt være et handlingsrom og detaljene i en fremtidig avtale vil være viktig for utfallet. Dersom Norge oppnår unntak for 3 % sensitive varer i framtidige forhandlinger, slik at beskyttelse for viktige sektorer som kjøtt og meieriprodukter blir mulig, kan en betydelig del av jordbruket opprettholdes selv med uendret budsjettstøtte. Hvis andelen sensitive produkter reduseres til 1 %, vil utfordringen være mer alvorlig. Resultatet gjenstår å se, og vi understreker at simuleringene er hypotetiske og illustrative og bør ikke tas for bokstavelig. De er ment å belyse virkninger og muligheter for framtidig landbrukspolitikk i Norge, stilt overfor en trend der det kan bli vanskelig for Norge opprettholde importbeskyttelsen som før.»

Juridiske konsekvenser

Ved å stå utenfor TTIP, ser ikke NUPI noen betydelige konsekvenser for EØS-avtalen. Det eneste måtte være hvis EØS-standarder skulle endres som et resultat av TTIP-forhandlingene. Disse endringene vil normalt gå gjennom vanlige EU/EØS-beslutningsprosesser hvor EØS/EFTA-myndigheter vil ha en viss innflytelse i den tidlige fasen. En annen indirekte virkning vil være hvis EU og USA som et resultat av TTIP-forhandlingene skulle inngå avtaler om gjensidige godkjenning (Mutual Recognition Agreements/MRAs). Disse skal normalt dupliseres med EØS/EFTA-landene ([protokoll 12 i EØS-avtalen](#) sier at EU skal oppfordre avtalepartner til å inngå samme type MRAs med EØS/EFTA-landene). Slike avtaler er allerede inngått mellom EØS/EFTA og USA. Siden det regulatoriske samarbeidet mellom EU og USA så langt ikke ser ut til å basere seg på noen særlig grad av harmonisering av regelverk, men heller på regulatorisk samarbeid og gjensidig godkjenning, kan dette få en viss betydning, men vil normalt ikke gå utover det som allerede er etablert praksis i EØS-avtalen.

NUPI sier i rapporten at én modell for tilknytning til en eventuell TTIP-avtale kan være avtalen Norge og Island inngikk med EU, EUs medlemsland, og USA i 2009 om tilknytning til deres luftfartsavtale fra 2007. I [stortingsmeldingen fra 2010 om samtykke til ratifikasjon](#) står



det at «ordningen ikke vil innebære avgivelse av formell myndighet». Norge og Island får gjennom sin tilknytning til avtalen full møterett i felleskomiteen med USA, men det er Kommisjonen som i hovedsak fører ordet for Norge og Island (og selvsagt EU-landene) i komiteen. I praksis er dette en to-pilar-modell (EU/Europa og USA) hvor Norge og Island tas opp i EU/Europa-pilaren gjennom sin tilknytning til avtalen, og «representeres» i felleskomiteen av Kommisjonen. Grunnen til at dette har blitt ansett som akseptabelt er at Norge har samme rettigheter som EU-medlemslandene til å delta og bli hørt i forberedelsene til alle møter.

Spørsmålet som NUPI peker på, er om denne tilknytningsformen også kunne være aktuell i forbindelse med TTIP. NUPI mener det, men viser til mulige utfordringer knyttet til myndighetsoverføring. Man kan spørre seg om NUPI anser en tilknytning til TTIP som mer problematisk pga. omfanget av TTIP? Mens EU og Norge innenfor et mer begrenset område som luftfart ofte vil ha sammenfallende interesser, vil det motsatte kanskje være tilfelle innenfor handelspolitikken? Vil det da være vanskeligere å inngå i en felletpilar med EU og dets medlemsland, og i visse sammenhenger måtte la Kommisjonen snakke for seg? En TTIP-avtale vil trolig også inneholde klausuler knyttet til investeringsbeskyttelse. Norge har ikke inngått noen investeringsbeskyttelsesavtaler siden 1990-tallet etter at det ble reist konstitusjonelle spørsmål til slike avtaler. Regjeringen hadde en ny modellavtale for investeringsbeskyttelse ute på høring i 2015.

Den alternative modellen NUPI skisserer for en eventuell tilknytning til TTIP er en ren mellomstatlig løsning hvor Norge vil være en likeverdig part til avtalen (og dens fremtidige oppdateringer/utvikling). De kaller dette TPP-modellen, basert på hvordan TPP-avtalen regulerer nye avtalepartners tilknytning til denne avtalen. NUPI mener det her ikke vil være snakk om myndighetsoverføring, men sier samtidig at dette kanskje er en mindre aktuell modell hvis det regulatoriske samarbeidet i TTIP blir så dyptgående som det legges opp til (og mer dyptgående enn i TPP).

Spørsmålet blir da hvilken modell EU og USA vil foretrekke. Begge parter har vært åpne for at tredjeland kan tilknytte seg en ferdigstilt avtale, men på EUs og USAs egne premisser. EU skal ha foreslått et tilknytningskapittel i TTIP-forhandlingene, men teksten er ikke entydig om hva en tilknytning faktisk vil innebære for et nytt partnerland. Spørsmålet blir om Norge og andre vil bli likeverdige partnere som vil ta full del i fremtidig utvikling av TTIP? Eller vil det være slik at EU og USA er i førersetet og at Norge og andre kan knytte seg til enten den europeiske eller amerikanske pilaren i samarbeidet, med de suverenitetsutfordringene dette eventuelt vil innebære? NUPI mener det sentrale spørsmålet er på hvilken måte Norge og EFTA kan delta i regulatorisk samarbeid med land utenfor EØS. De mener Norge og EFTA er for små til å bestemme reglene. Spørsmålet blir da om man gjør det som et vedheng til EU, eller om det finnes løsninger med plurilaterale avtaler hvor alle kan behandles likt.

Hvis en tradisjonell frihandelsavtale med USA skulle bli aktuelt, vil denne ikke ha noen særlig regulatorisk eller juridisk effekt utover det som er vanlig med andre EFTA- eller bilaterale frihandelsavtaler. Den ville være helt og holdent mellomstatlig.

Migrasjon og grenseforvaltning

Migrasjon var et av tre tema da EUs stats- og regjeringssjefer møttes på Det europeiske råd 20.-21. oktober. [Rådet diskuterte](#) den siste utviklingen og framdriften i håndteringen av krisen. Dette omfattet både kontroll med yttergrensene, håndtering av strømmen av migranter



som kommer gjennom den sentrale middelhavsrutene og opprettholde og styrke kontrollen med den østre middelhavsrutene. Siden toppmøtet denne gangen ikke skulle fatte noen konkrete vedtak, var skillelinjene mellom landene mindre uttalte.

Ifølge de ferskeste [tallene](#) fra FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR) har det hittil i år (8. november) kommet 336 850 migranter og flyktninger over Middelhavet til Europa. Fram til mars var antallet høyere enn i 2015, men tilstrømningen har siden vært lavere, ikke minst etter at EU-avtalen med Tyrkia trådte i kraft. Samtidig har ankomst fra andre steder, spesielt fra Libya til Italia, økt. Det har nå nesten kommet like mange til Italia som til Hellas i år. Det er samtidig en økning i antall druknede sammenlignet med 2015. FN rapporterer om 4233 døde og savnede så langt i år (8. november).

Som respons på migrasjonsutfordringen både i 2015 og 2016 har EU innført en rekke tiltak, hvorav mange har, og vil ha betydning for Norge.

[Oversikt fra Rådet i EU over EUs viktigste tiltak for håndtering av migrasjonskrisen](#)

[Tidslinje – EUs tiltak for håndtering av migrasjonskrisen](#)

De viktigste tiltakene er:

Avtalen med Tyrkia

«Det er sprekker i avtalen med Tyrkia og både Østerrike og landa på Balkan må være forberedt på at dette kan skje». [Det sa den østerrikske forsvarsministeren sa 7. november.](#)

Avtalen med Tyrkia innebærer en gjenbosettingsmekanisme etter 1:1-prinsippet, og foreslår også endring av visumreglene for tyrkiske borgere.

Europaparlamentet uttalte i mai at saken om visumliberalisering med Tyrkia ikke ville bli oversendt til komitebehandling før Kommisjonen hadde gitt en skriftlig garanti for at samtlige 72 krav i Tyrkia-avtalen var oppfylt. Parlamentet var da bekymret for menneskerettssituasjonen i landet, og spesielt den nye terrorlovgivningen. EUs innenriksministre ble samtidig enige om at det burde innføres en «nødbrems-mekanisme» i en avtale om visumfrihet for tyrkiske borgere.

EU og Europaparlamentet har siden fordømt kuppet i Tyrkia på det sterkeste, og har signalisert at de ønsker å jobbe med Tyrkia for å gjennomføre avtalen fra i mars. Det er nok en viss følelse av at man kom litt sent på banen i fordømmelsen av kuppet og at man nå må være ekstra samarbeidsvillige.

Samtidig var parlamentspresident Schulz under et besøk i Ankara 1. september opptatt av at Tyrkia måtte oppfylle sine forpliktelser i forbindelse med visumliberaliseringen. Mange europaparlamentarikere er fremdeles bekymret over menneskerettssituasjonen i Tyrkia, ikke minst en for omfattende bruk av terrorlovgivningen etter kuppet.

Tyrkia hadde opprinnelig sagt at de ville bryte hele avtalen med EU dersom visumfrihet ikke ble innført innen midten av oktober. De skal nå vise mer fleksibilitet og kunne leve med en utsettelse til slutten av året. Samtidig skal de ikke akseptere EUs krav om å endre terrorlov-



givningen. Mens Europarådet har lagt vekt på at praksis i Tyrkia må være i samsvar med europeiske menneskerettsstandarder, mener enkelte i Europaparlamentet at også lover som bryter med disse standardene må endres. Dette er trolig uaktuelt å godta for Tyrkia i dagens spente situasjon.

[Kommissjonen sa 8. september](#) at EU skal dele ut bankkort til syriske flyktninger i Tyrkia. Målet er å sikre at direkte kontantutbetalinger skal gå direkte til de mest utsatte flyktningfamiliene i Tyrkia.

Endring av visumreglene vil ha konsekvenser for Sveits, Liechtenstein og Norge gjennom Schengen. Vik Aspaker sa i EU/EØS-debatten i mai at «Når det gjelder visumfrihet for tyrkiske borgere, er det viktig at de vilkår som er satt, oppfylles. Det er positivt at Tyrkia erkjenner behovet for det. For regjeringen er det viktig at visumfriheten ikke fører til økt antall grunnløse asylsøknader fra tyrkiske borgere.»

EUs institusjoner er generelt forholdsvis positive i sin omtale av avtalens status og implementering. Ulike andre røster, blant annet tenketanken ESI (European Stability Initiative) og Amnesty International har vært klart mer kritiske i sin omtale av avtalens status.

Ny grense- og kystvakt

EU vedtok i sommer lovpakken om en ny europeisk grense- og kystvakt som skal bestå av EUs tidligere grensebyrå Frontex sammen med nasjonale grensevaktmyndigheter. De nasjonale myndighetene skal fortsatt ha ansvaret for egne grenser på daglig basis. Hvis presset blir stort, skal de kunne be om rask bistand fra det nye EU-byrået om flere vaktstyrker. For Norge, som opererer en av yttergrensene i Schengen, er lovpakken viktig.

Kommissjonen vil i løpet av høsten legge fram et forslag til [et system for reiseopplysninger og -tillatelser](#), etter mal fra det amerikanske ESTA-systemet. Systemet skal gi en ekstra kontroll med reisende som er fritatt for visumkravet.

Grensekontroll

[Europakommisjonen anbefalte 25. oktober](#) at Rådet godkjenner at Danmark, Norge, Sverige, Tyskland og Østerrike kan forlenge den midlertidige interne grensekontrollen som landene har innført, i nye tre måneder. Det er lagt opp til vedtak 11. november. Landene har kun innført grensekontroll for spesielle grenseoverganger. For Norges del gjelder dette kontrollen ved havner med forbindelse til Danmark, Sverige og Tyskland. Alle de fem landene har hatt en slik midlertidig grensekontroll siden 2015 for å demme opp flyktningestrømmen. Den nåværende tillatelsen utgår i midten av november. Kommissjonen skriver i sin pressemelding at arbeidet med å sikre Schengen-yttergrenser fortsatt pågår. Blant annet er det vist til at den nye grense- og kystvakten ikke er fullt operativ før i januar 2017. Dublin-avtalen fungerer heller ikke etter intensjonen. Samlet sett mener derfor Kommissjonen at de fem landene bør få tillatelse til å videreføre sin delvise grensekontroll.

Oppgradering av Dublin-systemet

Europakommisjonen foreslo i mai å beholde førstelandsprinsippet i Dublin-forordningen, men ønsker å innføre en sikkerhetsventil som krever automatisk omfordeling dersom et land får et unormalt høyt antall asylsøkere. EU-land som ikke vil ta imot sin andel av omplasserte asyl-



søkere skal måtte betale 250.000 euro per flyktning. Det foreslås også å gjøre EUs støttekontor på asylfeltet (EASO) om til et fullt fungerende EU-byrå.

«Regjeringen ønsker en jevnere og mer rettferdig fordeling av asylsøkere i Europa, og vi støtter forslaget til ny fordelingsmekanisme i Dublin-forordningen. ... Norge deltar for første gang i asylarbeidsgruppens behandling av endringer i Dublin-forordningen». Det sa statsråd Vik Aspaker i sin redegjørelse 8. november. Den norske regjeringen mente opprinnelige at et mer sentralisert system ville vært bedre enn det Kommisjonen nå har foreslått, hvor alle som ankommer Europa ville blitt fordelt etter en nøkkel bygd på objektive kriterier. Etter at Kommisjonen allikevel bestemte seg for i stor grad å følge nåværende system, uttalte statsminister Erna Solberg at når EU blir enig, er det «take it or leave it» for Norge: «Da må vi forholde oss til systemet som det blir». I [Europaparlamentets justiskomité har saksordfører Cecilia Wikström](#) ikke lagt fram sitt forslag til innstilling ennå.

Reform av EUs asylpolitikk

[Kommisjonen la 13. juli fram](#) de siste forslagene knyttet til reformen av det europeiske asylsystemet. Målet er mer rettferdige og harmoniserte regler. Det foreslås felles prosedyrer og standarder for internasjonal beskyttelse, samt en ytterligere harmonisering av regler for motaksforhold og [styrke av det europeiske asylbyrået \(EASO\)](#). På sikt skal det innføres en felles EU-liste over sikre opprinnelsesland. [Europaparlamentet ga 15. september](#) sin tilslutning til en forordning for å etablere et europeisk reisedokument som skal gjøre det lettere å returnere tredjelandsborgere.

Gjenbosetting

Samtidig som forslagene knyttet til reformen av det europeiske asylsystemet la Kommisjonen i sommer også fram forslag til forordning om en permanent EU-ramme for gjenbosetting. Den er ikke en del av Dublin-forordningen, men Norge, Sveits, Liechtenstein og Island kan delta på frivillig basis. Det skal utarbeides årlige gjenbosettingsplaner.

EU vedtok allerede i 2015 en foreløpig gjenbosettingsplan for 22.504 flyktninger fra konfliktområdene i Midtøsten. I september 2016 hadde mer enn 10 000 blitt gjenbosatt. Også denne ordningen var åpen for land utenfor EU.

Statsråd Vik Aspaker sa under redegjørelsen 8. november at av de 3500 gjenbosettingsplassene som Norge hadde stilt til rådighet i 2015 hadde 1769 flyktninger ankommet Norge. Norge var dermed blant landene som hadde tilbudt flest plasser til syriske kvoteflyktninger fra Tyrkia. I 2016 ville Norge etter planen ta imot 600 personer.

Relokalisering/omplussing

EU vedtok også i 2015 en relokalisering- eller omplussingsordning for 160.000 flyktningene internt i EU fra Hellas og Italia. Per i dag har kun litt over 6000 flyktninger blitt omplassert. [Flere EU-land har motsatt seg ordningen](#). [Europaparlamentet oppfordret i en resolusjon](#) 15. september medlemslandene til å ta i mot flere asylsøkere fra Italia, Hellas og Tyrkia.

Norge vedtok høsten 2015 på frivillig basis å ta del i ordningen med 1500 flyktninger over to år. Sveits gjorde det samme. I Norge er det lagt opp til at 750 skal komme i 2016, og 750 i 2017. Regjeringen undertegnet i april og mai 2016 avtaler med Italia og Hellas, og i midten av juli fikk Utlendingsdirektoratet, PST og Politidirektoratet instruks om å legge til rett for å ta



imot asylsøkerne. I slutten av august ble en mottakergaranti sendt til de to landene, men kun for 20 % av flyktingene. I møtet i [Europautvalget 26. oktober](#) viste Marianne Aasen (A) til at visstnok kun 20 av disse 1500 flyktingene hadde komme til Norge så langt. Både hun og Karin Andersen (SV) spurte om hva årsaken til dette er. Statsråd Vik Aspaker viste til at systemet i EU har vært tregt, men på oppfølgingsspørsmål sa hun at det «Jeg tror vi må ta på alvor at med den tilstrømmingen som var i fjor, kom det inn svært mange hvor identiteten ikke har vært avklart. Vi må forsikre oss om at vi faktisk vet hvem de er, de som skal relokaliseres og komme til Norge. Det identitetsarbeidet har tatt mer tid enn vi skulle ønske. Det er nok en kombinasjon av at grensekontrollen svikter og at man i ettertid må bruke relativt mer tid og krefter på å finne ut hvem disse personene som er tilbudt å bli relokalisert til Norge, faktisk er.»

Nordisk migrasjonsminisitermøte

[De nordiske migrasjonsministrene møttes i Lund 8. og 9. september](#). De var enige om at integrering av de mange flyktingene som har kommet, er den største utfordringen akkurat nå. Samtidig er det viktig å returnere dem som ikke har krav på beskyttelse. I et felles brev til Europakommisjonen protesterte ministrene mot at flyktinger blir sendt tilbake til Ungarn. [Den danske regjeringen sa 7. september](#) at den vil gå videre med et forslag til en lov som gjør det mulig å avvise flyktinger på grensen i en krisesituasjon. Den danske statsministeren Lars Løkke Rasmussen erkjente at dette kunne være problematisk i forhold til Dublin-regelverket, men viste samtidig til at Norge hadde vedtatt lignende regler i juni.

Langsiktig arbeid

EU har tatt til orde for styrket samarbeid med og bistand til land i Afrika for å legge til rette for økonomisk utvikling og dermed gjøre migrasjon til Europa mindre attraktivt. Dette var også et av temaene på EUs toppmøte i oktober. [EUs høyrepresentant Mogherini sa 18. oktober](#) at de første resultatene av dette arbeidet er i ferd med å vise seg.

Energiunionen: en omfattende «vinterpakke» før nyttår

Innen nyttår skal de siste forslagene til EUs energiunion legges fram. Europakommisjonen ønsker en rask gjennomføring i 2017. For Norge er dette en utfordring, ikke minst fordi energimarkedspakken fra 2009 (den såkalte tredjepakken) ennå ikke er gjennomført. Statsråd Vik Aspaker refererte ikke til tredjepakken i sin redegjørelse 8. november.

Datoen for når den siste pakken av forslag fra Kommisjonen skal legges fram har endret seg, men det vil sannsynligvis skje i månedsskiftet november/desember. Det vil bli en omfattende pakke, hvor forslaget om kraftmarkedsdesign vil stå sentralt. Det er her snakk om et sammenhengende europeisk elektrisitetsmarked med tydelige prissignaler for nye investeringer, utvikling av fornybar energi og fremme av forsyningssikkerheten.

[I en tale 27. oktober om vinterpakken, la EU-kommissær Arias Cañete vekt på](#) behovet for nye og innovative investeringer, i en kombinasjon av EU-fond og private aktører. Cañete åpner for at det fortsatt kan være behov for offentlig støtte til utvikling av enkelte teknologier, som havenergi og offshore vind. Det vil bli foreslått et rammeverk, som skal sikre at tildelingen av støtten er kostnadseffektiv og ikke skaper konkurransevridning.

Vinterpakken er ventet å inneholde følgende forslag:



- endring av energieffektiviseringsdirektivet
- endring av bygningsenergidirektivet
- revisjon av fornybardirektivet
- et forslag om oppdatert kraftmarkedsdesign
- et nytt styringssystem for energiunionen
- smart finansiering av smarte boliger

Mye av lovgivningen som kommer vil være EØS-relevant. Kommisjonens trykk på å ferdiggjøre rammeverket for energiunionen er en utfordring for Norge. Ikke minst fordi EØS EFTA-landene og EU fortsatt ikke er enige om implementeringen av [den tredje energimarkedspakken fra 2009](#). Det pågår fortsatt samtaler med EU om tilknytningen til EUs energiregulatorbyrå ACER. Utfordringene skyldes overføring av myndighet. [På europautvalgsmøtet 27. april antydet Tord Lien at man nå nærmet seg en løsning](#). I vinterpakkens forslag om markedsdesign er det ventet at ACER vil få utvidet myndighet. EU-Kommissær Cañete sa i sin tale: «full market integration will also require seamless cooperation of TSOs, closer links between regulators, and a revised role for ACER». I et tidligere [innspill til Kommisjonen](#) har regjeringen uttalt at det ikke er nødvendig å gi ACER økt myndighet.

[Energieffektiviserings-](#) og [bygningsenergidirektivet](#) er heller ikke tatt inn i EØS-avtalen. Regjeringen har varslet at den ønsker å ta dem inn, men forhandler for tiden med EU om tilpasninger. På europautvalgsmøtet i april sa Tord Lien at tilpasninger er nødvendige fordi vårt energisystem er helt unikt, og rimelige fordi regelverket er i grenselandet for hva som er EØS-relevant. Lien stilte også spørsmål ved om det nye styringssystemet, som er en del av vinterpakken, vil berøre Norge. Styringssystemet er knyttet opp til hvordan EU som helhet skal oppnå felles mål for fornybar energi og energieffektivisering. For fornybar energi har dette fram til 2020 vært brutt ned til bindende nasjonale målsetninger (jf. det nåværende [fornybardirektivet](#)), mens det i tiden fram til 2030 er ment å kun være ett felles EU-mål med nasjonal oppfølging og innrapportering i henhold til nytt styringssystem.

For en omtale av status for de forslag som allerede er lagt fram og en oversikt over norske innspill, se EU-delegasjonens rapport [Energiunionen kverner videre – hva har skjedd og hva kommer?](#)

Status for Norges samarbeid med EU på klimaområdet

Stortinget vedtok i mars 2015 at Norge skal forsøke å [inngå en avtale med EU om felles oppfyllelse](#) av et klimamål på minst 40 prosent utslippsreduksjon i 2030 sammenlignet med 1990. Hvordan en slik avtale skal inngås er ennå ikke klart. Skal det inngås en bilateral avtale, eller skal samarbeidet forankres i EØS-avtalen? Hvem skal kontrollere at Norge oppfyller målene? Og, hvis samarbeidet forankres i EØS-avtalen, skal dette gjøres i protokoll 31, eller vil EU kunne kreve at forordningen tas inn i et vedlegg som andre rettsakter på miljøområdet?

Rettsakter som gjelder miljø tas normalt inn i vedlegg 20 i EØS-avtalen. Så vidt vi er kjent med, har det så langt ikke vært diskutert i EU eller med Norge å ta inn reglene om felles klimaoppfyllelse i dette vedlegget. Det kan likevel ikke ekskluderes at innlemmelse i dette vedlegget kan komme opp i diskusjonene mellom EU og Norge framover. I EØS-avtalens protokoll 31 er det foreløpig kun program- og tilsynsdeltakelse som er tatt inn på miljøområdet.



Statsråd Vik Aspaker bekreftet i sin redegjørelse 8. november at Norge ønsker felles oppfyllelse av klimamålene i ikke-kvotepliktig sektor med EU, og at regjeringen er åpen for å vurdere å benytte EØS-avtalens protokoll 31 (samarbeid utenfor de fire friheter). Hun understreket at en slik avtale «ikke inngås formelt før EU vedtar sitt regelverk. Forslagene fra EU-kommisjonen behandles nå av Rådet og Parlamentet, og kan forventes endelig vedtatt i løpet av 2017.»

Vik Aspaker sa videre at Kommisjonen foreløpig har lagt til grunn at Norges mål for utslippskutt i ikke-kvotepliktig sektor kan bli 40 prosent i forhold til 2005-nivå. Det skal være beregnet ut fra Norges BNP per innbygger. Vik Aspaker sa at «EU-kommisjonen vil foreta nærmere beregninger av et norsk utslippsmål for ikke-kvotepliktig sektor i månedene som kommer», og at regjeringen var i løpende dialog med Europakommisjonen om dette. Kommer Europakommisjonen med dette til å sette et endelig mål for Norge allerede som en del av behandlingene av forordningen, eller vil dette være en del av forhandlingene mellom Norge og EU som først vil kunne konkluderes etter at forordningen er vedtatt i EU?

Europakommisjonen la i juli fram sitt forslag til forordning om felles oppfyllelse av klimamålene etter Paris («[Driving Europe's transition to a low-carbon economy](#)»). Europakommisjonen har [merket forslaget til forordning som EØS-relevant](#) og det kan dermed antas at Kommisjonen ønsker en avtale med Norge innfor rammen av EØS-avtalen, noe også statsråd Vik Aspaker bekreftet i sin redegjørelse og har vist til tidligere (se [innlegg i Nationen i september](#)). I redegjørelsen sa Vik Aspaker at «Regjeringen vil i dialogen med Kommisjonen i tiden fremover avklare om, og eventuelt på hvilken måte, det kan bli aktuelt å benytte protokoll 31 som avtalegrunnlag.»

EU har vedtatt at utslippene fra medlemslandene skal reduseres med 40 prosent totalt innen 2030 i forhold til 1990 og 30 prosent fra ikke-kvotepliktige sektorer; transport, bygninger, avfall, areal-, jord- og skogbruk innen 2030 i forhold til 2005. Det er første gang landbruk omfattes av EUs klimamål. Kommisjonen foreslår nå [bindende nasjonale reduksjonsmål](#) på 0 til 40 prosent innen 2030 for ikke-kvotepliktig sektor i medlemslandene. Landene med høyest BNP per capita har de høyeste reduksjonsmålene.

[Kommisjonen skal påse](#) at medlemslandene oppnår sine nasjonale utslippsmål. Kommisjonen vil evaluere utviklingen årlig og gjennomføre en formell kontroll av at medlemslandene når sine mål hvert femte år. Et medlemsland som ikke innfrir utslippsmålene, skal legge fram en handlingsplan overfor Kommisjonen i løpet av tre måneder etter utført kontroll. Hvis medlemslandene ikke når sine mål skal overskridelsene multipliseres med 1,08 og legges til neste års mål.

EU vil trolig kreve en tilsvarende kontroll av Norge og eventuelt andre EØS/EFTA-land. Skal Norge ha en slik kontroll er det ikke usannsynlig at ESA vil få en rolle. Klima- og miljøminister Vidar Helgesen [avviser ikke at dette kan bli utfallet](#), men påpeker at det ikke er en gitt konsekvens av å ta i bruk protokoll 31. Helgesen mener ifølge Nationen, at det er tre alternativer. Norge kan bruke ESA som kontrollfunksjon, forholde oss til Europakommisjonen eller finne en annen løsning.

I [europautvalgsmøtet 26. oktober](#) utdypet han dette med at «Det er altfor tidlig nå å ha en oppfatning av hva som vil være den ønskelige løsningen, men i enhver folkerettslig forhandling er



det opp til partene å finne løsninger som er tjenlige. Det akter vi å gjøre her. Men i første omgang må vi få en enighet om hvordan avtalen skal forankres.» Han sa videre at hvis avtalen blir en del av EØS-avtalen «vil EØS-maskineriet være tilgjengelig automatisk. Det å inngå en folkerettslig avtale er heller ikke til hinder for å bruke hele eller deler av det institusjonelle maskineriet der, men også andre løsninger kan være tenkelige.»

Kommisjonen foreslår i sitt nye regelverk også bedre muligheter for fleksibilitet, blant annet bruk av kvoter fra EUs kvotehandelsystem (ETS) og LULUCF-kreditter (knyttet til skogplanting og arealbruk) for å innfri reduksjonsmålet i de ikke-kvotepliktige sektorene.

I europautvalgsmøtet 26. oktober sa statsråd Helgesen at «Vi støtter muligheten til å benytte skog- og arealbrukskreditter til å oppfylle utslippsmålet under innsatsfordelingsforordningen», men at regjeringen hadde «argumentert for en noe videre adgang til å benytte kreditter fra den eksisterende skogen enn det EU-kommisjonen foreslår». Han viste samtidig til et mulig dilemma for Norge i at Europakommisjonens regneregler kan komme ut med netto utslipp fra norsk skog og at det derfor var «usikkert om Norge vil oppfylle vilkårene for bruk av skogkreditter under innsatsfordelingsforordningen».

Statsråd Vik Aspaker sa i redegjørelsen 8. november at Norge vil oppfylle utslippsmålet i en kombinasjon av fleksibilitet ute og kutt hjemme. Statsråd Helgesen understreket det samme i europautvalgsmøtet 26. oktober, men la til at Norge sto midt oppe i et tidsskille i klimapolitikken, og uansett bruk av fleksibilitet ute (som det var knyttet en viss usikkerhet til), ville dette innebære seriøse og alvorlige kutt hjemme det neste tiåret: «Selv om vi skulle maksimere adgangen til fleksibilitet, ville det fortsatt bety utslippskutt, etter min foreløpige vurdering, som er betydelig over det Norge har vært vant til. Det er virkeligheten, og det er innenfor et regime som er mye strammere enn det vi har hatt i Norge tidligere.»

Overvåking og kontroll av nasjonale utslipp blir også et sentralt tema på [klimakonferansen COP22](#) i Marrakech.

På oppdrag fra Norges Bondelag har professor Finn Arnesen skrevet en [utredning](#) om bruk av EØS-avtalen protokoll 31 til innlemming av EUs reduksjonsforpliktelser for ikke-kvotepliktig sektor. Se mer i [informasjonspakken fra 26. oktober](#).

Rapport om Arktis i Europaparlamentet

«EU vier mer av sin oppmerksomheten mot nordområdene og Arktis». Det sa statsråd Vik Aspaker i sin redegjørelse 8. november. Ho kommenterte dermed berre indirekte arbeidet i Europaparlamentet med ein rapport om Arktis. Utanrikskomiteen (AFET) og miljø-, folkehelse og mattrygghetskomiteen (ENVI) i Europaparlamentet hadde 7. november ei felles drøfting av [utkast til rapporten «Ein integrert EU-politikk for Arktis»](#). Dei to komiteane har delt [hovudansvar for rapporten](#). Saksordførar i AFET er Urmas Paet (den liberale gruppa ALDE, Estland) og i ENVI Sirpa Pietikäinen (sentrum-høgre gruppa EPP, Finland). Rapporten vil ikkje vere rettsleg bindande, men vil spegle kva Europaparlamentet meiner EUs arktiske politikk framover bør vere.

Leiar av Stortingets delegasjon for arktisk parlamentarisk samarbeid, Eirik Sivertsen (A), hadde 19. oktober møter med fleire av aktørar i Europaparlamentet som arbeider med rappor-



ten for å drøfte innhaldet og prosessen. Også den norske EU-delegasjonen, Nord-Norges Brussel-kontor og fleire andre norske aktørar i Brussel følgjer arbeidet tett.

Utkastet til den felles rapporten legg mellom anna vekt på at Arktis er eit område som alt er regulert av internasjonal rett og avtaler, men med ei litt uklar formulering i avsnitt 2 om at *“..the EU should have a strong role in reaching an agreement to maintain the Arctic, which is not under any country’s jurisdiction, as an area of common heritage to be used exclusively for peaceful and scientific purposes...”*. Utkastet viser til auka russisk militært nærvære i Arktis, men legg også vekt på dialog med Russland, jf. avsnitt 13 og 14. Eit tredje sentralt punkt i rapporten sett med norske auge er balansen mellom ressursutnytting og vern. Rapporten tek i avsnitt 6 og 7 til orde for auka bruk av konsekvensvurdering og foreslår også at dette skal vere *«a prerequisite for goods marketed in the EU deriving from the projects executed in the Arctic region.»*

I debatten 7. november vart utkastet godt motteke. Mange understreka behovet for å sikre Arktis som eit lågspenningsområde, og tok til orde for ressursar til forskning og infrastruktur og involvering av folk som bur i området. Det kom kritikk av framlegg til krav om særskilte konsekvensvurderingar i Arktis, men også enkelte som tok til orde for eit moratorium etter modell av det som er i Antarktis.

Debatten var i hovudsak knytt til spørsmålet om miljø og Arktis som lågspenningsområde. Den generelle tonen mot Russland i Europaparlamentet er skjerpa etter Russlands bombing i Syria. Det kan derfor ikkje utelukkast at enkelte medlemmar av Europaparlamentet vil gjere framlegg om ein skarp tone mot Russland også i denne rapporten. Samstundes bar debatten preg at av mange er innforstått med behovet for samarbeid med Russland i Arktis. Dette er i samsvar med tradisjonell norsk haldning. Debatten var mest konkret i spørsmålet om balansen mellom ressursutnytting og vern og mange medlemmar og Kommisjonen var mot formuleringane i artikkel 6 og 7 mellom anna knytt til særskilde konsekvensanalyser for Arktis. Samstundes var det også enkelte som gjekk lengre enn rapportutkastet gjennom framlegget til moratorium. Dette vart avvist sist Parlamentet drøfta Arktis i 2014, og ingenting i debatten tyder på at det er brei støtte til dette nå heller. I tidlegare diskusjonar om Arktis i EU har det frå norsk side vore eit viktig poeng å understreke at Arktis ikkje er eit lovlaust område. Trass uklare formuleringar i avsnitt 2 i utkastet, synes dei fleste i Parlamentet nå å vere klar over dei eksisterande avtalene og samarbeidsstrukturane som er etablert for Arktis og arktisk samarbeid.

Utgangspunktet for rapporten er meldinga [«Ein integrert EU-politikk for Arktis»](#) som EUs høgrepresentant for utanrikspolitik, Federicia Mogherini, la fram i april, men rapporten kan også drøfte tema som ikkje er med i denne meldinga. Da [meldinga vart lagt fram sa Mogherini mellom anna](#) at EU vil ha ei aktiv rolle og sikre at Arktis held fram med å vere eit døme på konstruktivt, internasjonalt samarbeid. Ho la vekt på at Arktis er viktig for regional og global sikkerheit.

Det er ikkje fyrste gong Europaparlamentet drøftar Arktis. I [2014 vedtok Parlamentet ein resolusjon om Arktis](#) og i [2011 kom det ein tilsvarande rapport](#) som det nå skal arbeidast fram. I samband med drøftingane i 2011 og 2014 var Europaparlamentet opptatt mellom anna av spørsmålet om petroleumsutvinning og det internasjonale rettsgrunnlaget i regionen.



Artikkel 19-forhandlingene

«[Et]nytt forhandlingsmøte vil finne sted i Oslo den 22. november. Vi forventer da å få en tilbakemelding på det tilbudet Norge la fram i møtet i april. Av forhandlingsgrunner kan jeg ikke gå inn på flere detaljer eller substansen i forhandlingene, og det er fortsatt for tidlig å si når en avtale vil kunne slutføres. En ferdig avtale vil naturligvis bli forelagt Stortinget. Stortingets organer vil bli holdt underrettet underveis i den videre forhandlingsprosessen.» Det sa Elisabeth Vik Aspaker på møtet i Europautvalget 26. oktober. Hun gjentok dette i redegjørelsen 8. november. I Europautvalet 27. april sa statsråden at «Ambisjonen er selvfølgelig at vi skal gi så lite som mulig, men vi har en klar forpliktelse etter EØS-avtalen til å forhandle om artikkel 19. Det gjorde regjeringen før oss, og det vil også regjeringer etter oss komme til å gjøre, all den tid EØS-avtalen har klare forpliktelser på akkurat det området.»

I møtet i Europautvalet 14. mars sa Svein Roald Hansen (A) at «Jeg bare konstaterer at man nå går til forhandlingsmøtet uten å ha sagt noe om hva regjeringens vurderinger av EUs krav er, og da er man på egen hånd, for å si det sånn. Og sist gang man dro til Brussel på egen hånd, var det uten å sikre seg ryggdekning i Stortinget for det man ble forespeilet der nede, så jeg håper ikke det gjentar seg.» Heidi Greni (Sp) etterlyste informasjon om regjeringas inngang i forhandlingene og kor langt regjeringa er villig til å gå i disse forhandlingene. Nationen skreiv 5. april at det var kontakt mellom regjeringa og partia på Stortinget i forkant av forhandlingsmøtet.

«På sentrale landbruksvarer som mjølk og kjøtt har vi absolutt ingenting å gi». Det sa generalsekretær i Norges Bondelag, Per Skorge, til Nationen 5. november 2015. Han viste mellom anna til at importen av meierivarer til Noreg er femdobla dei siste 15 åra og meiner utviklinga i handelen med EU har vore ubalansert.

I eit skriftleg [spørsmål til landbruksministeren 10. august i år](#), spurte Trygve Slagsvold Vedum (SP) om effekten av brexit for artikkel 19-forhandlingane. Han viste til at Storbritannia utgjør 17 % av BNP i EU og spurte om «landbruksministeren [vil] ta initiativ til å endre norske forhandlingsposisjoner da et av EUs største medlemsland nå har varslet at de vil melde seg ut av EU?» Landbruks- og matminister Jon Georg Dale svarte at regjeringas «haldning i artikkel 19-forhandlingane vil framleis vere å finne konstruktive løysingar som legg til rette for auka handel, samstundes som vi tek vare på viktige norske landbruksinteresser. Regjeringa har dessutan sett i gang eit breitt analysearbeid for å sjå på Noregs tilhøve til Storbritannia og kva for konsekvensar den britiske utmeldinga av EU vil ha for vårt samarbeid.»

Det var i februar i 2015 denne runden av artikkel 19-forhandlingane starta opp. [Artikkel 19 i EØS-avtalen](#) seier at EU og Noreg skal «fortsette sine bestrebelser med sikte på en gradvis liberalisering av handelen med [basis] landbruksvarer». Artikkelen viser til at slike gjennomgangar skal skje kvart anna år og at gjennomgangen skal skje innanfor rammene av eksisterande landbrukspolitik. Den førre artikkel 19-avtalen blei inngått i 2010. For handel med foredla landbruksprodukt gjeld protokoll 3 i EØS-avtalen.

[I eit notat til Folketinget](#) i samband med Rådsmøtet for landbruk og fiske 18. juli i år, skriv den danske regjeringa om forhandlingane m.a. at «Fra dansk side er der blevet arbejdet aktivt på at sikre varetageelse af danske interesser i forhandlingerne, herunder særligt en tilbagetrækning af den tidligere norske regerings toldforhøjelser på ost, kød og hortensia.» [I konklusjonane frå EØS-rådet i mai 2015](#) seier EU seg lei for auken i norske tollsatsar på visse



landbruksprodukt og oppmodar Noreg om å reversere endringane. I [konklusjonane frå EØS-rådsmøtet 25. mai 2016](#) er ikkje tollauken kommentert, men Rådet oppmodar partane om å aktivt vidareføre innsatsen for å få vidare framgang på artikkel 19-forhandlingane.

Den digitale agenda

Europakommisjonen vil de neste månedene legge frem de siste initiativene i strategien for det digitale indre marked (DSM). Det ventes blant annet et forslag for å fremme digital økonomi, herunder ett initiativ for [fri dataflyt og eierskap til data](#). Innen utgangen av 2016 er det [forventet at Kommisjonen vil legge frem](#) forslag for å forenkle momsreglene, et initiativ for å bedre håndhevelsen for alle typer av intellektuelle rettigheter, inkludert opphavsrett, og en revisjon av ePrivacy-direktivet. I Kommisjonens arbeidsprogram for 2017 varsles en midtveisgjennomgang av strategien.

Tidligere fremlagte initiativ er nå til behandling i Europaparlamentet og Rådet. Vi vil her redegjøre for Kommisjonens siste forslag på opphavsrettområdet, samt status for enkelte av de tidligere fremlagte initiativene i DSM-strategien.

Modernisering av opphavsretten

[Kommisjonen la 14. september frem en meddelelse og en pakke med lovforslag](#) knyttet til en modernisering av opphavsretten. Forslagene supplerer de første initiativene til reformen som ble presentert i desember 2015. Kommisjonen ønsker med den siste opphavsrettspakken å finne en balanse mellom forbrukeres adgang til innhold, og kunstnere og produsenters rettigheter, blant annet til inntjening. De nye forslagene skal utvide tilbudet av TV og radio på tvers av grensene, og løse problemer med digitalisert bruk av opphavsrettslig beskyttet materiale innen forskning, utdanning og kultur. Regjeringen har sendt forslaget ut på en [høring](#), som ble avsluttet 7. november.

Opphavsretten er territorial, slik at rettigheter til verk tildeles og håndheves innenfor det enkelte EU-lands geografiske område. EU-landenes nasjonale regler for opphavsrett er allerede delvis harmonisert, men rettsaktene på området er utdatert og tar ikke høyde for nye teknologier, som er bakgrunnen for Kommisjonens ønske om en reform av opphavsretten.

Opphavsrettspakken inneholder et direktiv om opphavsrett i det digitale indre marked, en forordning om nettoverføringer og videresending av radio- og TV-programmer, og [et direktiv og en forordning om implementering av Marrakesh-traktaten](#), som omhandler blinde og svaksynets adgang til opphavsrettslig beskyttet materiale. Den følgende omtalen tar utgangspunkt i [Folketingets EU-note](#) om de to første forslagene:

Opphavsrett i det digitale indre marked

Direktivet omhandler opphavsrettslig innhold på digitale plattformer, som for eksempel YouTube. I dag er digitale plattformer ikke ansvarlig for eventuelle krenkelser av opphavsretten når de gjør andres digitale materiale tilgjengelig for nedlastning. Ifølge Kommisjonens forslag skal digitale plattformer «treffe passende og forholdsmessige foranstaltninger for å sikre beskyttelsen av verker». Det er ikke klart hva dette innebærer, men plattformene skal blant annet bruke gjenkjennelsesteknologier som skal kjenne igjen rettighetshaveres innhold (for eksempel musikk, film) slik at rettighetene ikke krenkes.



Forslaget inneholder også nye rettigheter for pressepublikasjoner. Det tar blant annet for seg deling av «nyhetssnutter» fra nettaviser i tredjeparts nyhetstjenester eller sosiale medier, som Google News, Twitter og Facebook. [Google er kritisk til forslaget](#), men ønsker velkommen mer åpenhet og deling av data til artister og rettighetshavere. Forbrukerorganisasjoner mener forslaget er et riktig skritt for å løse rettighetsproblemer på dette området, men at det ikke er tilstrekkelig. Organisasjonen Danske Medier mener [forslaget vil gjøre det lettere](#) for danske medier å ta grep mot kommersiell utnyttelse av innholdet på nettet, og at det fjerner mye av tvilen om hvorvidt store aktører som Google kan lage nyhetstjenester med utdrag av medienes innhold uten å innhente tillatelse.

Politico skriver at Kommisjonen har [skapt et juridisk minefelt](#), som vil ramme alle brukere av sosiale medier som deler setninger eller utdrag av nyhetsartikler. «Users would be breaking the law if they use snippets of articles whether it is enforced or not [...] it applies to everyone, and if we pass this legislation, it will be in the hands of the publishers to decide whether they want to enforce it», sier parlamentsmedlem Julia Reda (De grønne, Tyskland).

I direktivforslaget foreslås det nye regler for verk som ikke lenger forhandles (out-of-commerce-verk). Ifølge disse reglene skal medlemslandene sikre at en avtale mellom en kulturarvsinstitusjon og en kollektiv forvaltningsorganisasjon, også skal gjelde for de rettighetshavere som ikke er medlem av forvaltningsorganisasjonen (avtalelisens).

Kommisjonen foreslår også unntak fra opphavsretten til fordel for forskning, utdanning og kultur. I forslaget ligger det unntak for bruk av digitale verker som utelukkende skjer som ledd i undervisningen, samtidig gis medlemslandene mulighet til ikke å bruke dette unntaket hvis utdanningsinstitusjonene har lett tilgang til passende lisenser på dette området. Kommisjonen tar med det i en viss grad høyde for den nordiske modellen med kollektive lisensavtaler.

I et [dansk departementsnotat](#) skriver regjeringen at de finner det avgjørende at det danske avtalelisenssystemet kan opprettholdes og fungere side om side med direktivforslagets løsninger. Også [den svenske regjeringen](#) er opptatt av at man må kunne benytte og videreutvikle avtalelisensløsninger.

Forordning om nettoverføringer og videresending av radio- og TV-programmer

Forslaget inneholder bestemmelser som skal forenkle rettighetsklarering for visse typer tjenester som tilbys av radio- og TV-selskaper og operatører av videresendingstjenester, og skal forbedre mulighetene for grensekryssende distribusjon av radio- og TV-programmer.

Radio- og TV-selskaper tilbyr i stigende grad sine programmer og sendinger online, men fordi det er krevende å innhente rettigheter er disse sendingene ofte ikke tilgjengelig for lyttere og seere i andre land. Et program kan inneholde flere typer opphavsrettslig materiale (filmklipp, musikk, illustrasjoner), og fordi opphavsretten er territorial må rettighetene innhentes i hvert land. Dette i motsetning til sendinger over satellitt og kabel som er omfattet av opprinnelseslandprinsippet, og som betyr at rettighetene innhentes i det land hvor radio- eller TV-selskapet er etablert.

Kommisjonen foreslår å utvide opprinnelseslandprinsippet til også å inkludere online-sendinger, slik at radio- og TV-selskaper kun trenger å innhente rettigheter i hjemlandet når



online-sendingene er direkte tilknyttet en av deres sendinger på kabel/satellitt, enten ved at det sendes samtidig, i ettertid, eller er innslag som komplementerer programmene. Forslaget gjelder ikke online-sendinger som ikke er tilknyttet en TV-sending (webcasts), eller video on demand-tjenester (for eksempel Netflix).

Ifølge Folketingets EU-note er forbrukerorganisasjoner, offentlige TV-selskaper og kommersielle radio-selskaper positive til forslaget, fordi de mener det gir et større tilbud på tvers av grensene, større juridisk klarhet og færre administrative byrder.

Rettingthavere, rettighetsorganisasjoner og kommersielle TV-selskaper er i mot å utvide opprinnelseslandsprinsippet. De mener det vil gjøre det vanskeligere å finansiere film, fordi man ikke kan selge rettighetene på et territorialt grunnlag. De er særlig i mot å inkludere alle tjenestetilbydere og alle sendinger, noe Kommisjonen til dels har tatt høyde for ved å utelate video on demand-plattformer og webcasts.

I forordningen ligger også et forslag om å utvide obligatorisk kollektiv forvaltning av rettigheter, slik at det også omfatter videresending (retransmisjon) av sendinger via lukkede IP-baserte nett (IP-TV). Det betyr at rettighetshavers rettigheter kun kan gjøres gjeldende gjennom en kollektiv forvaltningsorganisasjon. Hvis rettighetshaver ikke har overdratt sine rettigheter til en slik organisasjon, vil den organisasjon som forvalter tilsvarende rettigheter også ha mandat til å forvalte på denne rettighetshavers vegne, unntak er radio- og TV-selskapenes egne sendinger, og retransmisjonstjenester som tilbys på det åpne internettet.

I et [dansk departementsnotat](#), skriver regjeringen at de støtter Kommisjonens ambisjoner, men understreker betydningen av at det sikres en løsning som tar hensyn til de spesielle forhold som gjelder for TV- og filmbransjen, og at avtalelisenssystemet kan opprettholdes. Også [den svenske regjeringen](#) er opptatt av at man må kunne benytte og videreutvikle avtalelisensløsninger.

Status for tidligere fremlagte initiativ

Revisjon av AVMS-direktivet

Forordningen om nettoverføringer og videresending av radio- og TV-programmer, supplerer Kommisjonens forslag til revisjon av direktivet om audiovisuelle medietjenester, som ble lagt frem 25. mai. I det norske [innspillet](#) til Kommisjonen i februar 2015 tok regjeringen opp senderlandsprinsippet og nasjonale muligheter for å stanse spill- og alkoholreklame kringkastet fra utlandet. I direktivforslaget [oppretholdes senderlandsprinsippet](#), samtidig forenkles reglene som bestemmer hvilket lands jurisdiksjon tjenestetilbyderen hører under. Direktivets anvendelsesområde utvides til også å gjelde videodelingsplattformer (som YouTube) som organiserer innhold, men som ikke har et redaksjonelt ansvar for innholdet. Videre foreslås det at on demand tjenester (som Netflix) skal ha minst 20 prosent europeisk innhold, og det foreslås flere tiltak for å beskytte mindreårige mot skadelig innhold.

Forslaget åpner også opp for [mer fleksible regler for reklamevolum](#) i fjernsyn. Etter gjeldende direktiv kan det maksimalt sendes 20 prosent reklame per klokke. I forslaget åpnes det for at det kan sendes maksimalt 20 prosent reklame i tidsrommet mellom kl. 7 og 23. I tillegg liberaliseres reglene om produkt plassering og sponing. Det åpnes blant annet for at flere programkategorier kan inneholde produkt plassering.



Europaparlamentets kulturkomite arbeider med en rapport om direktivforslaget, som ventes å være klar i desember, et vedtak i Parlamentet er ventet i januar 2017.

Geografisk blokkering ved e-handel

Et lovforslag mot geografisk blokkering ved e-handel var også blant forslagene Kommisjonen la frem 25. mai. Forordningen skal legge bedre til rette for varebytte og fri bevegelighet av tjenester i det indre marked, ved å forby bestemte former for diskriminering av kundene. Det foreslås å innføre systemer for håndheving av forbudene mot diskrimineringa, samt å yte bistand til forbrukere.

Rådet skal være nær målet om å nå en avtale i november, skriver Politico. Ifølge et utkast til løsning vil nettbutikker bli forpliktet til å selge sine produkter til kunder uavhengig hvor de bor i EU. Lovforslaget pålegger derimot ikke nettbutikkene å frakte produktene utenfor hjemlandet. Det nye forslaget gir bedrifter en sterkere beskyttelse mot kunder med betalingsanmerkninger, ved at de kan kreve forskuddsbetaling fra kunder med en dårlig betalingshistorikk. Parlamentets rapport er ventet midtveis i 2017.

Forslaget har skapt debatt i Folketinget. Et sentralt spørsmål er om forslaget vil bety mindre inntekter til statskassen og svekket konkurransevne i medlemsland med et relativt høyt avgifts- og kostnadsnivå.

Ifølge regjeringens EØS-notat vil forslaget kreve endringer i norsk lovgivning, og Stortingets samtykke. Forslaget vil få økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige og næringslivet.

Revisjon av ekomregelverket og BEREC

«Kommisjonens nylig fremlagte forslag til nytt regelverk for elektronisk kommunikasjon er nå gjenstand for en nasjonal prosess med aktørmøte og utarbeidelse av norsk posisjon [...] Rammeverket for elektronisk kommunikasjon utgjør et viktig felt i EØS-samarbeidet. I sitt nylig fremlagte forslag om elektronisk kommunikasjon foreslår Kommisjonen å omdanne samarbeidsorganet for europeiske ekomregulatorer, BEREC, til et fullverdig EU-byrå der EØS-EFTA-statene skal kunne delta. Vi anser dette som et gjennombrudd. På denne bakgrunn ligger det an til at den såkalte telekompakken av 2009 som blant annet oppretter BEREC, nå vil kunne innlemmes i EØS-avtalen», sa statsråd Elisabeth Vik Aspaker i redegjørelsen for Stortinget 8. november.

Kommisjonen la 14. september frem forslag til revisjon av EUs regelverk for elektronisk kommunikasjon. Målet er blant annet å stimulere til økte investeringer, sikre viktige frekvensområdene for felles bruk og gi forbrukerne bedre beskyttelse. Ekom-pakken inneholder også et forslag til revisjon av BEREC-forordningen, hvor det foreslås å utvide virkeområdet til EUs ekom-byrå. For Norge er det interessant å merke seg at forslaget omtaler EØS EFTA-landenes deltakelse i byrådet.

Det er for tidlig å si noe om hvor omfattende BERECs nye rolle vil være, og om det vil bety at Norge må overføre myndighet. Euractiv skriver at det er motstand mot å gjøre BEREC til et fullverdig EU-byrå, på linje med ACER, fordi dette vil fjerne myndighet fra nasjonale tilsynsorganer, og gjøre det vanskeligere å være offentlig uenig med Kommisjonens avgjørelser.



Enkelte observatører er også skeptiske til at Kommisjonen får Parlamentet og Rådet med på å gjøre BEREC til et byrå: «Becoming an agency is a proposal, not a decision [...] BEREC works very effectively in its current constitution as a network, not an agency», sa Sharon White, leder av det britiske teletilsynet på en BEREC-konferanse i forrige måned.

Andre saker kort: økologiregelverket, finanstilsynene, EØS-midlene

Statsråd Vik Aspaker nevnte under redegjørelsen noen saker som var oppe i europautvalgsmøtene i september og oktober. Av særlig interesse er kanskje økologiregelverket, EØS-midlene, og finanstilsynene. Siden det er lite nytt å rapportere i disse sakene, er de kun nevnt kort nedenunder, med henvisning til referatene fra europautvalgsmøtene og relevante informasjonspakker.

EØS-midlene

Det er lite nytt å informere om EØS-midlene siden europautvalgsmøtet 26. oktober, annet enn å si, som statsråd Vik Aspaker redegjorde for 8. november, at arbeidet fortsetter med å ferdigstille rammeavtaler med hvert mottakerland, og at man så langt har fått på plass én avtale, med Romania. Se ellers [referatet](#) fra, og [informasjonspakken](#) til europautvalgsmøtet 26. oktober.

Økologiregelverket

Under redegjørelsen viste statsråd Vik Aspaker til EUs økologiregelverk fra 2007 og 2008, som ennå ikke er innlemmet i EØS-avtalen. Hun gjentok det hun sa i europautvalgsmøtet 26. oktober at regjeringen ikke hadde oppnådd de ønskede tilpasningene til EUs regelverk og hadde meddelt Kommisjonen at Norge dermed frafaller forespørslene om tilpassningstekster. Det kanskje mest interessante i redegjørelsen var at Island ikke ser ut til å ha ferdigbehandlet saken internt ennå og fremdeles ser ut til å ønske tilpasninger til EU-regelverket. Som statsråden sa, er Norge avhengig av at Island [og Liechtenstein] gir sitt samtykke til innlemmelse av økologiregelverket i EØS-avtalen. Se ellers [referatet](#) fra, og [informasjonspakken](#) til europautvalgsmøtet 26. oktober.

Finanstilsynene

Statsråd Aspaker viste til at deltakelsen i EUs finanstilsyn nå var innlemmet i EØS-avtalen (ved skriftlig prosedyre 30. september). Fokuset fremover blir dermed å få ned etterslepet av de over 200 rettsaktene som har bygget seg opp på finansområdet i påvente av tilsynssaken. Dette er viktig for «bidra til større grad av rettshomogenitet på finansmarkedsområdet i EØS-området», sa statsråd Vik Aspaker under redegjørelsen. Blant de 200 rettsaktene er flere store, viktige parlaments- og rådsdirektiver- og forordninger. Statsråd Aspaker redegjorde for at EØS/EFTA-landene har satt opp en prioriteringsliste for arbeidet. Denne inkluderer blant annet virksomhetsreglene og regelverket for kapitalkrav for banker, regelverket for krisehåndtering av banker, innskuddsgaranti for banker, og regelverket for kapitalkrav for forsikringselskaper. Stortinget må dermed være forberedt på omfattende lovforslag knyttet til EØS-forpliktelsene på finansområdet i tiden som kommer. Se ellers [referatet](#) fra, og [informasjonspakken](#) til europautvalgsmøtet 20. september, og [referatet](#) fra, og [informasjonspakken](#) til europautvalgsmøtet 26. oktober.



Andre aktuelle EU/EØS-saker som ikke ble nevnt i redegjørelsen

Sakene nedenunder ble ikke nevnt av statsråd Vik Aspaker i redegjørelsen, men Stortingets faggruppe for EU/EØS-informasjon mener de allikevel kan være verdt å ta med i informasjonspakken siden de viser til høyst aktuelle saker på arbeidslivsfeltet: verftsaken (hvor det foreligger en høyesterettsdom, men hvor ESA nylig har åpnet traktatbruddssak mot Norge), behandling av nytt forslag til utstasjoneringsdirektivet i EU (som er EØS-relevant og også kan være relevant for verftsaken), og Holskipsaken (hvor en dom i Høyesterett er forventet før jul). Vi har også inkludert en kort oversikt over Europakommisjonens arbeidsprogram for 2017 til orientering, som ble lagt frem 25. oktober.

Verftsaken: ESA går mot Høyesteretts avgjørelse

EFTAs overvåkingsorgan ESA vedtok 25. oktober å åpne en traktatbruddssak mot Norge i den såkalte verftsaken (også omtalt som STX). ESA mener at reglene om reise, kost og losji i tre norske allmenngjøringsforskrifter er i strid med utstasjoneringsdirektivet og EØS-avtalens bestemmelser om fri flyt av tjenester.

Saken er politisk betent, og NHO og LO har stått på hver sin side. Den er også sentral i en diskusjon om forholdet mellom Høyesterett og EFTA-domstolen. Regjeringen har i et tidligere brev til ESA omtalt verftsaken (i tillegg til hjemfallssaken) som den viktigste og [mest politisk sensitive siden EØS-avtalen trådte i kraft](#).

Hva mener ESA

[ESA sendte 25. oktober et formelt åpningsbrev til Norge](#). Det er første steg i en prosess, som i siste omgang kan ende i EFTA-domstolen, dersom man ikke kommer til enighet. I brevet går ESA mot en [avgjørelse i Høyesterett](#) fra 2013, som slo fast at utstasjonerte EØS-arbeidere i verftsindustrien i tillegg til minstelønn, også har krav på å få dekket reise, kost og losji. I [pressemeldingen](#) sier ESA-president Sven Erik Svedman: «Fri flyt av tjenester er en grunnleggende frihet i det indre markedet, der EØS-avtalen sørger for like spilleregler og rettfærdig konkurranse. Men markedet fungerer bare når alle statene følger de samme reglene».

Norske myndigheter har overfor ESA vist til at det er opp til medlemslandene å bestemme innholdet av begrepet «minstelønn», og argumentert med at dekning av reise, kost og losji må anses som en del av minstelønnen i Norge. ESA mener derimot at utstasjoneringsdirektivet utelukker at ren utgiftsdekning kan anses som en del av minstelønnen. Norske myndigheter viser videre til at allmenngjøring av dekning av reise, kost og losji er nødvendig av hensynet til offentlig orden. Allmenngjøring av disse reglene er sentralt for å opprettholde stabiliteten i den norske arbeidslivsmodellen, noe som også Høyesterett la vekt på i sin avgjørelse. ESA viser imidlertid til at hensynet til offentlig orden er en snever unntaksregel, og det er satt en ekstraordinær høy standard for at det kan komme til anvendelse. ESA mener derfor at hensynet til stabiliteten i det norske arbeidsmarkedet ikke er et hensyn som faller inn under unntaket.



NHO og LO

Det var NHO som i 2008, sammen med en gruppe verft, gikk til sak mot Staten ved Tariffnemnda. LO gikk inn som partshjelp i saken til støtte for Staten.

[NHO](#) skriver i en pressemelding at de er fornøyd med ESAs avgjørelse, og at det er i tråd med den oppfatningen de har hatt siden 2008. NHO viser til at de flere ganger har oppfordret departementet til å se på allmenngjøringsordningen. Byggenæringens Landsforening (BNL), den nest største landsforeningen i NHO, mener imidlertid at [saken er en utfordring for deres bedrifter](#). Direktør i BNL, Jon Sandnes, sier til Nationen 28. oktober at byggenæringen er en reisende næring: «Vi er nøyde til å ha rammevilkår som sikrer kompetanse, seriøsitet og bedrifter som har tilsette fagfolk til å gjøre oppgåvene». (Saken i Høyesterett gjaldt verftsindustrien, mens ESA mener at også allmenngjøringsforskriftene for byggenæringen og renholdsbransjen er i strid med EØS-retten).

[LO](#) er svært kritiske til ESAs avgjørelse, og skriver i pressemeldingen: «Hvis regjeringen bøyer av for ESA i denne saken vil det føre til en undergraving av allmenngjøringsordningen i Norge. En konsekvens av dette er at vi får mer uro i norsk arbeidsliv og økt konfliktnivå». [LOs Brusselkontor viser til at EU for tiden behandler en revisjon av utstasjoneringsdirektivet](#), hvor andre godtgjørelser enn minstelønn er sentralt, og at ESA burde tatt hensyn til dette. ([Se egen sak nedenfor](#)).

Hva skjer videre?

Arbeids- og sosialdepartementet har en frist på to måneder på å svare ESA. I tidligere brevvekslinger har departementet støttet opp om Høyesteretts avgjørelse, og vist til at det er en grundig dom, som er gjeldende rett i Norge. På spørsmål i [Europautvalget 26. oktober](#), svarte statsråd Elisabeth Vik Aspaker at: «Vi skal lese brevet, vi skal besvare brevet, vi har møte med ESA på fredag, og vi skal som sagt gå gjennom saken. Så må vi håpe at vi kan lande den på en måte som vi er tilfreds med». Europautvalgets leder Anniken Huitfeldt (Ap) konkluderte med at: «Vi er ikke konsultert om noe annet enn at man står på det som har vært norsk syn i denne saken til nå. I veldig mange av disse sosial dumping-sakene har det vært slik at Norge har tatt saken videre og vunnet fram. Jeg forutsetter at statsråden også gjør det i det videre».

ESAs avgjørelse om å åpne traktatbruddsak mot Norge er første steg i en formell sak mot Norge. Det vil normalt skje utveksling av synspunkter mellom ESA og Norge over en viss periode, før ESA eventuelt fatter en endelig beslutning i saken.

Er en EU-dom fra februar 2015 relevant?

[EU-domstolens uttalelse \(C-396/13\)](#) gjaldt polske elektrikere som var utstasjonert i Finland. Den slo fast at finske lønnsregler også skal gjelde for de utenlandske arbeiderne. I dommen uttales det at betaling for losji og matkuponger ikke er en del av minstelønnen, mens standard kompensasjon for den daglige transporttiden til og fra arbeid, dersom det er over en time, skal anses som en del av minstelønnen. Den norske regjeringen hadde innlegg i saken. ESA bruker avgjørelsen som argument til støtte for sitt syn på at dekning av faktiske utgifter til reise, kost og losji, ikke kan regnes som minstelønn som kan allmenngjøres. [LO mente imidlertid at EU-domstolens avgjørelse styrket Høyesterettsdommen](#).



Forholdet mellom EFTA-domstolen og Høyesterett

I følge avtalen fra 1994 som etablerte EFTA-domstolen og ESA kan nasjonale domstoler be EFTA-domstolen om en tolkningsuttalelse på en EØS-relatert spørsmål i en gitt sak. Det har i flere år vært en debatt i det juridiske miljøet om forholdet mellom nasjonale domstoler og EFTA-domstolen mer generelt. EFTA-domstolens president har vært særlig kritisk til at nasjonale domstoler, særlig Høyesterett, ikke har brukt EFTA-domstolen mer for rådgivende uttalelser. I en artikkel i [Lov og rett 8/2013](#) går han langt i å si at Høyesterett i visse tilfeller har en plikt, ikke bare en rett til å be om en uttalelse, og at en uttalelse bør ses på som bindende. Høyesterettsdommer Arnfinn Bårdens svarte med [Noen refleksjoner om Norges Høyesterett og EFTA-domstolen](#) i samme tidsskrift hvor han understreket at norske domstoler *ikke* har plikt hverken til å be om en uttalelse eller ta den til etterretning.

I [ESAs brev til AAD i juli 2015](#), om en foreløpig vurdering i verftssaken, argumenterer ESA for at selv om EFTA-domstolens uttalelser er rådgivende, er prinsippet om «ensartethet» (homogenitet) sentralt. Homogenitetsprinsippet i EØS er truet, mener ESA, dersom nasjonale domstoler, særlige Høyesterett, ikke tar rådgivende uttalelser fra EFTA-domstolen til etterretning. De bør da heller velge å stille nye spørsmål i saken.

I verftsaken var det Borgarting lagmannsrett som ba om en tolkningsuttalelse fra EFTA-domstolen. Høyesterett har sjelden bedt om uttalelser. I 2015 ba Høyesterett om en tolkningsuttalelse i den såkalte Holshipsaken ([se egen sak nedenfor](#)), det var da 12 år siden sist den gjorde det. Selv om det er opp til de nasjonale domstolene å be om en tolkningsuttalelse fra EFTA-domstolen, skriver ESA i sitt brev at det allikevel ligger en viss forpliktelse i systemet. Dersom man ikke ber om en uttalelse, og den nasjonale domstolens tolkning er uklar, kan det sees på som et brudd på statens forpliktelser under EØS-retten. (Mer i [Informasjonspakken til europautvalget 23. september 2015](#)).

Oversikt over verftsakens historikk

- 2009: En gruppe verft og NHO gikk til sak mot staten v/Tariffnemnda med påstand om at forskriften om allmenngjøring av tariffavtalen i verftsindustrien er i strid med EØS-retten.
- 2010 og 2012: Verftene tapte i Oslo tingrett og Borgarting lagmannsrett. Borgarting hadde i forkant bedt EFTA-domstolen om hjelp til å tolke EØS-retten.
- 2012: EFTA-domstolen avga en rådgivende uttalelse, og ga verftene medhold på de fleste punktene.
- 2013: Høyesterett gikk mot EFTA-domstolens uttalelse til lagmannsretten, og ga staten rett på alle punkter. Dommen var enstemmig og slo fast at allmenngjøringsforskriften er forenlig med EØS-retten.
- 2013: NHO klaget Høyesteretts avgjørelse til ESA.
- 2015 (februar): Et polsk rengjøringsfirma klaget til ESA på grunn av hindringer i det norske markedet knyttet til at de måtte betale kost og losji til sine utstasjonerte arbeidere.
- 2015 (juli): ESA sendte et brev til Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) med en foreløpig konklusjon om at norske regler var i strid med EØS-retten.
- 2015 (september): [ASD svarte ESA](#), og peker på at Høyesterett har avsagt en grundig dom, som er gjeldende rett i Norge.
- 2016 (25. oktober): ESA åpner en formell traktatbruddsak mot Norge.



Utstasjoneringsdirektivet og verftsaken

[Utstasjoneringsdirektivet er sentralt i verftsaken](#), siden det setter rammer for hvilke lønns- og arbeidsvilkår Norge kan fastsette i allmenngjøringsforskrifter. [En revisjon av direktivet er for tiden til behandling i EU](#), og resultatet kan ha innvirkning på ESAs traktatbruddsak mot Norge.

I forslaget som er til behandling, foreslår Europakommisjonen å endre lønnsbegrepet fra minstelønn til «lønn og annen godtgjørelse» («remuneration» på engelsk). I [regjeringens EØS-notat](#) omtales dette som et tydelig skifte i fokus, fra minimumsbeskyttelse til likebehandling mellom utsendte og nasjonale arbeidstakere: «Det er departementets foreløpige vurdering at det nasjonale handlingsrommet utvides når det gjelder hvilket lønnsnivå og hvilke lønns-elementer som kan gjøres gjeldende overfor utsendte arbeidstakere».

Samtidig blir det foreslått å ta ut bestemmelsen i dagens utstasjoneringsdirektiv som sier at lønnsbegrepet defineres i samsvar med nasjonal lovgivning eller praksis i vertsstaten. En lignende formulering er imidlertid tatt inn i fortalen til direktivet. Det presiseres at nasjonale regler uansett må begrunnes i hensynet til å beskytte utstasjonerte arbeidstakere, og ikke gå lenger enn det som er nødvendig for å oppnå formålet. I EØS-notatet står det: «Departementets foreløpige vurdering er at forslaget kan hevdes å etterlate noe tvil om hvorvidt medlemsstatenes handlingsrom til å bestemme nasjonalt hva som inngår i lønnsbegrepet innskrenkes. Departementet mener det er viktig at denne usikkerheten avklares».

Utstasjoneringsdirektivet har siden det ble vedtatt i 1996 vært kontroversielt, og spørsmålet om hva som inngår i minstelønn har vært gjenstand for tolkning i EU-domstolen. Kommisjonens forslag til revisjon av direktivet ble lagt fram 8. mars 2016. Et viktig formål er å få på plass et prinsipp om lik lønn for likt arbeid på samme sted, i stedet for en regulering av minstelønn. Målet er å hindre sosial dumping, samtidig som det ikke skal hindre fri bevegelse av tjenester. (Mer om det forslaget i [Informasjonspakken til europautvalget 1. juni 2016](#)).

Forslaget ble imidlertid satt på vent i mai da 11 nasjonale parlament (sentral- og øst-europeiske land + Danmark) [trakk det såkalte «gule kortet»](#). Det innebar at Kommisjonen måtte vurdere forslaget på nytt. I juli konkluderte Kommisjonen med at [forslaget ikke er i strid med nærhetsprinsippet, og at det opprettholdes](#). Kommisjonen understreket at forslaget fullt ut støtter medlemslandenes rett til å fastsette lønn i overensstemmelse med nasjonal praksis. (Mer om det «gule kortet» i [Informasjonspakken til europautvalget 1. juni 2016](#)).

Det er uklart hva som blir forslagets videre skjebne. Den danske regjeringen skrev i juni, at dersom Kommisjonen velger å opprettholde forslaget, så er det [forventet at forhandlingene i Rådet blir svært vanskelige](#). De vest-europeiske landene er enige i behovet for endring, og støtter i hovedsak Kommisjonens forslag. Mange øst- og sentraleuropeiske land mener det ikke er behov for en revisjon, og at man bør vente og se hvordan [håndhevingsdirektivet](#) fungerer (et direktiv som er innført for å bedre håndheve/etterleve utstasjoneringsdirektivet). De mener Kommisjonens forslag vil bidra til proteksjonisme, og at de mister konkurransefortrinnet som et lavere lønnsnivå gir.

Det slovakiske formannskapet har i høst lagt fram et utkast til kompromiss. Slik vi har forstått det er begrepet «lønn og annen godtgjørelse» sentralt, og en mulig løsning kan være at «annen godtgjørelse» skal gjelde dersom oppholdet til den utstasjonerte arbeidstakeren strekker seg



over et visst antall måneder. Etter planen skal saken opp på rådsmøtet mellom arbeidsministrene i desember.

Den svenske regjeringen har vært pådrivere overfor Kommisjonen, og arbeidsminister [Ylva Johansson \(S\)](#) har i høst reist rundt i Europa for å bygge allianser. Under besøket i Bulgaria sa den bulgarske arbeidsministeren at han støtter det nye direktivet, men har innvendinger mot formuleringer, og spesielt formuleringen om «andre godtgjørelser». I møtet i europeutvalget 1. juni i år redegjorde [arbeids- og sosialminister Anniken Hauglie](#) for revisjonen av utstasjoneringdirektivet, og sa at: «Vi skal følge den prosessen nøye og bruke våre påvirkningsmuligheter overfor EU aktivt».

I [Europaparlamentet](#) er saken for tiden til behandling i Sysselsettings- og sosialkomiteen, hvor saksordførerne er Elisabeth Morin-Chartier (Frankrike, EPP) og Agnes Jongerius (Nederland, S&D). Den foreløpige datoen for vedtak av komiteens rapport er 25. april 2017.

Folketinget var det eneste vest-europeiske parlamentet som var en del av det «gule kortet». Det var et flertall utenom regjeringen som mente at forslaget ikke var tydelig nok på at lønn defineres i overensstemmelse med nasjonal praksis. I tillegg mente flertallet i Folketinget at det klart må komme fram at [landene selv skal gi regler som sikrer at utstasjonerte vikarer får samme vilkår](#). Den norske regjeringens EØS-notat omtaler også forslaget til regler om utenlandske vikarbyråansatte. Det vises til at det fra enkelte hold har blitt hevdet at den foreslåtte ordlyden, med referanse til vikarbyrådirektivet artikkel 5, etterlater uklarerhet knyttet til den nasjonale kompetansen til å gå lenger enn kravene i vikarbyrådirektivet når det gjelder likebehandling: «Departementet mener det er viktig at denne usikkerheten avklares».

EFTAs overvåkingsorgan [ESA foretar for tiden en formell vurdering av den norske gjennomføringen av vikarbyrådirektivet](#), spesielt når det gjelder restriksjoner i lover og kollektive avtaler mot bruk av innleid arbeidskraft fra vikarbyråer. Direktivet ble tatt inn i EØS-avtalen i 2012. I den forbindelsen la Norge fram en erklæring hvor regjeringen slår fast at den legger til grunn at norske regler er forenlige med direktivet, og at Norge vil føre en ambisiøs politikk for å sikre at fast tilsetting fortsatt er hovednormen og sikre akseptable lønns- og arbeidsvilkår for ansatte i vikarbyrå.

Holshipsaken – vil Høyesterett følge EFTA-domstolen?

Denne uken skal Høyesterett [behandle den såkalte Holship-saken](#). Den gjelder havnearbeideres enerett til å losse og laste skip, og boikott som virkemiddel. Saken reiser spørsmål om forholdet til EØS-avtalens artikkel 31 om etableringsrett, og til konkurransereglene i EØS-avtalen, og også om forholdet til Grunnloven § 101, ILO-konvensjon nr. 137 og artikkel 11 i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen, om organisasjonsfrihet. Høyesterett besluttet 25. mai 2016 at [saken skal behandles i plenum](#). Det blir forhandlinger i saken denne uken (8.-11. november). Forholdet til konkurransereglene skal foreløpig ikke behandles, med unntak av spørsmål om konkurransereglene overhodet får anvendelse, siden det dreier seg om en tariffavtale. En dom er forventet [et stykke ut i desember](#).

«[Dette blir den store saken innenfor arbeidsrettsområdet på sikkert ti år](#) fordi det er kommet opp så mange helt sentrale spørsmål om foreningsfrihet og EØS-avtalen», sier Holships advokat Nicolay Skarning til NTB 6. november. LO, som er partshjelper for Norsk Transportar-



beiderforbund, har varslet at de i Høyesterett vil bringe inn Grunnlovens verner av organisasjonsfrihet og ILO-konvensjon 137: «En tilsidesettelse av Rammeavtalen er [et inngrep som strider mot Grunnloven §101](#) sammenholdt med EMK artikkel 11 og andre menneskerettskonvensjoner Norge er bundet av», sier LOs advokater.

I mars 2015 vedtok Høyesterett å be EFTA-domstolen om en uttalelse i saken. Det var da 12 år siden sist gang Høyesterett ba om en slik uttalelse.

[Uttalelsen fra EFTA-domstolen](#) slår fast at Norsk Transportarbeiderforbund sin fortrinnsrett til lossing og lastning er i strid med EØS-avtalens artikkel 31 om etableringsrett, og kan også stride mot artiklene 53 og 54 som omhandler forbudet mot konkurransebegrensende samarbeid og mot misbruk av dominerende stilling.

Regjeringen hadde et innlegg i EFTA-domstolen. I et svar på et skriftlig spørsmål fra Sveinung Rotevatn (V) om [bakgrunnen for regjeringens engasjement i saken](#), svarer arbeids- og sosialminister Anniken Hauglie at regjeringen ikke tok stilling til tvisten mellom partene, men la vekt på interessene til staten: «Sidan arbeidslivsmodellen i Noreg i stor grad byggjer på dialogen mellom partane i arbeidslivet, har målsetnaden med regjeringa sitt innlegg i saka vore å sikre at staten har handlingsrom til å bestemme kva som skal gjelde nasjonalt på sentrale rettsområder, slik som forhandlingsfridom for partane i arbeidslivet, og retten til arbeidskamp. Det er også viktig at Noreg kan oppfylle pliktene sine etter ILO-konvensjon nr.137 utan å kome i konflikt med EØS-reglane».

Etter at forhandlingene er slutført denne uken, er det opp til Høyesterett å komme med en endelig dom i saken. I tidsskriftet Eurorett, fra Senter for Europarett ved Universitetet i Oslo, kommenteres EFTA-domstolens avgjørelse på denne måten: «Det kan være grunn til å merke seg at denne tolkningen, som tolkningsuttalelser ofte gjør, overlater viktige vurderinger til nasjonal domstol – her Høyesterett. Dette innebærer at tvisten neppe er avgjort med EFTA-domstolens uttalelse». I verftsaken kom Høyesterett til en annen konklusjon enn EFTA-domstolen.

Kommisjonens arbeidsprogram for 2017

Europakommisjonen la 25. oktober fram sitt [arbeidsprogram for 2017](#). Nytt i år er at Kommisjonen skal samarbeide med Europaparlamentet og Rådet om en felles erklæring om mål og prioriteringer for 2017. Dette foregår i november, og en felleserklæring om hvilke forslag som skal prioriteres underskrives i desember.

Arbeidsprogrammet har tittelen *Delivering a Europe that protects, empowers and defends*. Kommisjonens president Jean-Claude Juncker viste til at Romtraktaten er 60 år i mars neste år, og at man gjennom arbeidsprogrammet ønsker å levere på de sakene som betyr noe for folks liv. Arbeidsprogrammet vil ha direkte betydning for Norges samarbeid med EU.

«Europakommisjonen vil fokusere på å [implementere eksisterende lovgivning, fremfor å legge fram nye lovforslag](#) neste år», skriver EUobserver.

Kommisjonen har [21 hoved-initiativ](#), blant dem et eget ungdomsinitiativ, en europeisk søyle for sosiale rettigheter (som også var med i fjorårets program), en strategi for bruk og gjenbruk



av plast og en EU-strategi for Syria. De vil implementere den europeiske forsvarshandlingsplanen, herunder legge fram et forslag om et europeisk forsvarsfond. Kommisjonen planlegger også en midtveisgjennomgang av det digitale indre marked og av den såkalte kapitalmarkedsunionen. På skatteområdet vil det komme initiativer for å gjennomføre handlingsplanen om moms, samt en «name and shame»-liste over land utenfor EU som har tvilsom skattepraksis.

Kommisjonen vil i løpet av første halvår 2017 legge fram en hvitbok om Europas framtid, som vil se på hvordan man skal reformere et EU med 27 medlemsland, det vil si uten Storbritannia. Hvitboken skal også forberede neste trinn i eurosamarbeidet (ØMU). Initiativet vil i tillegg inkludere en gjennomgang av de europeiske tilsynsorganene for finansielle tjenester (ESFS), for å styrke effektiviteten til tilsynene på makro- og mikronivå.

Kommisjonen trekker også fram [35 prioriterte pågående lovforslag](#), hvor de ønsker rask behandling i Parlamentet og Rådet. Det gjelder blant annet utstasjoneringsdirektivet, Schengen-grensekontroll, asylpakken (Dublin og Eurodac forordningen), pakken for sirkulær økonomi, energiunionen og EUs klimapolitikk, handelsavtaler, grensekryssende portabilitet av online-tjenester, våpendirektivet, og reformene av opphavsretten og ekom-regelverket.

Nye tiltak på justisområdet

Nedenfor er en oversikt, hvor vi har tatt utgangspunkt i et [notat fra Folketingets EU-konsulent](#):

- **Fortsette arbeidet med en ny migrasjonspolitikk**
Det dreier seg om direkte hjelp til flyktninger, støtte til integrasjon i vertslandene i Europa og i tredjeland, innsats i de mest utsatte grenseområdene, kamp mot menneskehandel og trafficking og tilbakesending av illegale migranter.
- **EUs sikkerhetsunion**
Det vil i 2017 komme initiativ for å gjennomføre handlingsplanen mot terrorfinansiering. Blant annet et forslag om å harmonisere sanksjoner som middel mot hvitvasking av penger, og et forslag om å fryse og konfiskere midler fra kriminelle organisasjoner. Europol skal styrkes og få bedre tilgang til relevante databaser og mer ressurser.
- **Databeskyttelse**
Kommisjonen skal legge fram et forslag til regler for tilstrekkelig beskyttelsesnivå i forbindelse med utveksling av persondata med tredjeland.
- **System for reiseopplysninger og -tillatelser**
Kommisjonen skal legge fram et forslag til et system for reiseopplysninger og -tillatelser, etter mal fra det amerikanske ESTA-systemet. Systemet skal gi en ekstra kontroll med reisende som er fritatt for visumkravet, og som reiser inn i Schengen.
- **Elektroniske bevis**
Kommisjonen skal legges fram et initiativ om adgang til elektroniske bevis. Det er aktuelt i forbindelse med kriminalsaker, kamp mot organisert kriminalitet og terrorisme.