

Europautvalget

INFORMASJONSPAKKE FRA FAGGRUPPE PÅ EØS/EU

31. JANUAR 2022

Det vises til innkalling til møte i Europautvalget, sendt 24. januar. Møtet finner sted digitalt 31. januar. Fra regjeringen stiller utenriksminister Anniken Huitfeldt og helse- og omsorgsminister Ingvild Kjerkol. Stortingets faggruppe for EU/EØS-informasjon (utredningsseksjonen, stortingsbiblioteket og internasjonal avdeling) har utarbeidet nedenfor bakgrunnsinformasjon knyttet til sakene på dagsordenen, samt andre aktuelle EU/EØS-saker.

Helse- og omsorgsministeren vil redegjøre for:

- Samarbeid med EU under pandemien og om fremtidige helsekriser

Utenriksministeren vil redegjøre for:

- Styrking og reform av Schengen – forslag til endring i grenseforordningen
- Norsk formannskap i N5
- WTO-ministermøte
- Polen og EØS-midlene

Andre aktuelle EØS-saker:

- Kjøpekraftjustering av familieytelser i strid med EU/EØS-retten

Rettsakter:

- Aktuelle rettsakter for møtet i EØS-komiteen 4. februar



Helse- og omsorgsministeren vil redegjøre for:

Regjeringen har varslet at helse- og omsorgsministerens orientering i hovedsak vil dreie seg om det pågående samarbeidet med EU under pandemien og samarbeid om fremtidige helsekriser. Statsråden skal orientere om status for initiativene under EUs styrkede helseberedskap og kriserespons og arbeidet med å sikre norsk tilknytning.

Stortingets faggruppe for EU/EØS-informasjon har på basis av dette skrevet kort om disse sakene, samt andre samarbeidsområder med EU innenfor helseområder:

Norges samarbeid med EU under pandemien

«Pandemien synliggjorde store sårbarheter i forsyningssikkerhet og innsatsfaktorer for helsetjenesten. Gjennom krisen har EU vært vår nærmeste, viktigste og mest pålitelige samarbeidspartner», sa utenriksminister Anniken Huitfeldt i den [europapolitiske redegjørelsen 23. november 2021](#).

Norge har under pandemien samarbeidet tett med EUs institusjoner og medlemsland for å hindre smittespredning, og sikre forsyninger av medisiner og utstyr. Samarbeidet har også vært viktig for å bringe nordmenn hjem, spesielt under pandemiens første fase. En intensivering av samarbeidet med EU og en styrket felles innsats for å komme sterkere ut av krisen var hovedprioriteringer i den forrige regjeringens [arbeidsprogram for samarbeidet med EU i 2021](#): *«Pandemien viser klart at mer – og ikke mindre – samarbeid mellom land er det eneste realistiske alternativet for å bekjempe grenseoverskridende helsetrusler. For Norge har samarbeidet med EU gitt avgjørende bidrag til vår nasjonale håndtering av covid-19»*.

Tidligere utenriksminister Ine Eriksen Søreide sa i sin [europapolitiske redegjørelse](#) 8. april 2021 at Norge er inkludert i EUs krisehåndtering og deltar i en rekke organer der pandemiresponsen utvikles på europeisk nivå, slik som Helsesikkerhetskomiteen og det politiske organet for kriserespons (IPCR) som begge er vesentlige for informasjonsdeling og for utvikling av koordinerte responstiltak i Europa: *«Det gir oss trygghet, innflytelse og kunnskap. Den tette kontakten mellom landene øker vår situasjonsforståelse og styrker vår evne til å iverksette tilpassede tiltak nasjonalt»*.

Norge har utover dette deltatt i ulike fora for samarbeid, som regelmessige videomøter med EUs helse- og innenriksministre, Folkehelseinstituttets samarbeid med EUs smittevernbyrå, og EUs politiske krisehåndteringsmekanisme på ambassadørnivå. Gjennom EØS-avtalen deltar Norge både i Det europeiske legemiddelbyrået (EMA) og i EUs samordningsmekanisme for sivil beredskap.

Norge samarbeider med EU om felles innkjøp av legemidler, og [signerte 20. mars 2020 en rammeavtale](#) med Europakommisjonen om deltagelse i EU-initiativet Joint Procurement Agreements to procure medical countermeasures (JPA), for felles anskaffelse av legemidler, medisinsk utstyr og verneutstyr.

Norge deltar også i det europeiske arbeidet med koronasertifikater. Europakommisjonen publiserte 18. oktober 2021 en [gjennomføringsrapport om det felleseuropeiske koronasertifikatet](#), og kalte det en global suksess: *«Det har sat en standard og er i øyeblikket det eneste system, der anvendes internasjonalt. 43 lande på fire kontinenter er tilsluttet systemet, og flere vil tilslutte seg i løpet av de kommende uger og måneder»*.

Rådet vedtok 25. januar en [revidert anbefaling om tiltak som påvirker fri bevegelse](#), basert på den enkeltes individuelle situasjon fremfor opprinnelsesregion. Anbefalingen trer i kraft 1. februar, samtidig med den delegerte rettsakten som endrer koronasertifikatforordningen og gir en akseptperiode på 270 dager for vaksinasjonssertifikater, som ble [vedtatt av Kommisjonen 21. desember 2021](#). Se også Politicos [oversikt over reiserestriksjoner i Europa](#), som oppdateres ukentlig.

Helse- og omsorgsminister Ingvild Kjerkol [sa i Stortinget 7. desember 2021](#) at det i Europa nå arbeides med omfattende tiltak for å styrke den felles helseberedskapen, herunder legemiddelberedskap: «*Det pågår flere initiativer sentralt i EU, og mulige regionale samarbeid utforskes. Jeg mener det er viktig å sikre at nasjonale utredninger tilpasses den internasjonale utviklingen der det er formålstjenlig for framtidig norsk helseberedskap*».

EUs covid19-koordinering

EUs helseministre møttes til et uformelt videomøte 21. januar. Ifølge et [resyme fra den danske regjeringen](#) omhandlet møtet en utveksling av synspunkter om å revidere covid19-strategier i lys av Omikron, med fokus på restriksjoner, revaksinasjon og vaksineinnkjøp og -donasjon.

EU-samarbeid under pandemien var også tema på [rådsmøtet for alminnelige anliggender 25. januar](#). Ifølge et [sammennotat](#) fra den danske regjeringen til Folketinget, publisert i forkant av møtet, ville det franske formannskapet og Kommisjonen gi en overordnet orientering om covid19-situasjonen i EU med et særlig fokus på Omikron-varianten: «*Der ventes en generell drøftelse av vaccineudrullingene, herunder medlemslandenes revaccinationsinnsats og status for vaccineleveranser, reiserestriksjoner, herunder revisjon av rådshenstillingerne for henholdsvis indre og ydre grænser, samt om EU's evne til at levere på donationstilsagn til utviklingslande. Derudover kan der evt. ventes, at WHO og den internationale pandemitraktat vil blive bragt op i drøftelserne*».

Den danske regjeringen skriver i notatet at de støtter en tett EU-koordinasjon, men understreker medlemslandenes råderett til å treffe egne beslutninger om nasjonale tiltak: «*Regeringen støtter op om, at der sikres stabile og transparente leveranser af vacciner, herunder eventuelle leveranser af variantopdaterede vacciner, at rådshenstillingerne om indre og ydre grænser forenkles, herunder at der sikres en effektiv nødbremsemekanisme, og at EU-Kommissionen aktivt engagerer sig i at løse de juridiske problemstillinger hos vaccineproducenterne, som kan forsinke medlemslandenes vaccinedonationer. Regeringen støtter en styrkelse af WHO's normative rolle som retningsgivende organ på sundhedsområdet og om det videre arbejde med at forhandle en international pandemitraktat forankret i WHO*».

I [konklusjonene](#) etter møtet, viser Rådet blant annet til internasjonal solidaritet og påpeker at pandemien bare kan vinnes gjennom globalt samarbeid basert på tillit og gjensidig assistanse: «*The European Union is the world's largest vaccine exporter and donor. The Council reiterated the European Union's desire to step up its support for those countries most in need, in particular in Africa, both by continuing to provide European support to COVAX and on a bilateral basis, in cooperation with partners*».

På rådsmøtet kunngjorde Europakommisjonens visepresident Maroš Šefčovič at [Kommisjonen vil legge frem en pakke med konkrete forslag](#) til EU-Afrika-toppmøtet 17.-18. februar, skriver Agence Europe. Pakken vil bestå av initiativer for å akselerere vaksinedistribusjon og øke vaksinasjonsraten i Afrika. Kommisjonen vil også jobbe med flaggskipinitiativer for å støtte lokal produksjon av covid19-vaksiner og medisiner, bistå i utviklingen av pandemikapasitet og pandemiforebyggende strukturer, og støtte digitaliseringen av helse på det afrikanske kontinentet.

Vaksinesamarbeid og -donasjon

«La meg få rette en spesiell takk til Sverige. Deres støtte og innsats har vært uvurderlig i denne sammenheng. EU har ikke minst gitt oss tilgang til vaksineinnkjøpsavtaler. Det var ingen selvfølge, men kom til gjennom tett dialog med Europakommisjonen og EU-land. Uten EU ville vi ikke klart å sikre tilgang til vaksiner for Norges befolkning så raskt», sa utenriksminister Huitfeldt i den europapolitiske redegjørelsen 23. november.

EØS EFTA-landene er ikke formelt med i EUs samarbeid om innkjøp og fordeling av vaksiner, men sikres vaksiner gjennom [EU-strategien for Covid-19-vaksiner](#), som er utgangspunktet for Europakommisjonens vaksinekjøp. EØS-landene sikres vaksiner ved at alle EU-landene går med på å avgi ca. tre prosent av sine vaksiner til Sverige som deretter videreselger disse til Norge. Når EUs legemiddelbyrå godkjenner vaksiner gjelder godkjenningen også for Norge. Ifølge [Statens legemiddelverk](#) har fem vaksiner nå fått godkjenning, og fire andre er under vurdering.

Statsminister Jonas Gahr Støre sa i sin [redegjørelse om koronapandemien 30. november 2021](#): «Vi har innfridd løftet om å dele fem millioner vaksiner som vi ikke trenger selv, med andre land. Og la meg si President, vi har nok vaksiner til å nå de mål jeg nå har omtalt. Totalt forventer vi å ha bidratt til å gi tilgang til over 30 millioner vaksinedoser globalt».

EUs styrkede helseberedskap og norsk tilknytning

«EU styrker nå sitt samarbeid innen helseberedskap. Dette inkluderer tilgang til medisinske mottiltak i hele verdikjeden. Regjeringen arbeider for å få en god norsk tilknytning. En slik tilknytning skal styrke nasjonal beredskap og kan skape muligheter for helsenæringen. Dette vil være i Norges interesse. Samtidig vil vi kunne bidra til nytte for andre land. Vi vil vurdere rammene for dette når samarbeidet er nærmere avklart», sa utenriksminister Anniken Huitfeldt i den europapolitiske redegjørelsen 23. november.

Helseberedskapspakken

Europakommisjonen [presenterte 11. november 2020](#) en helseberedskapspakke med en meddelelse og tre forordningsforslag som skal modernisere eksisterende [rammeverk for å møte alvorlige grensekryssende helsetrusler](#), og gi [Det europeiske smittevernbyrået \(ECDC\)](#) og [EUs legemiddelbyrå \(EMA\)](#) større innflytelse i forbindelse med kriseberedskap og -innsats. Med forslagene ønsker Kommisjonen en sterkere koordinering på EU-nivå for å intensivere innsatsen mot covid-19 og stå bedre rustet mot fremtidige helsekriser. Målet er å unngå kaoset som oppstod ved oppstarten av pandemien, da medlemsland konkurrerte med hverandre om medisinsk utstyr og hastestengte grenser. Kommisjonen ønsker sterkere EU-fullmakter til å overvåke og samordne innsatsen, og myndighet til å utstede formelle anbefalinger til EU-landene. Med denne [helseberedskapspakken](#) tar Kommisjonen de første skrittene mot utviklingen av en helseberedskapsunion.

Europaparlamentet og Rådet oppnådde 28. oktober 2021 en foreløpig [enighet om en forsterket rolle](#) for Det europeiske legemiddelbyrået (EMA), som skal sikre en mer effektivt håndtering av medisiner og medisinsk utstyr i kriser. Enigheten ble formelt vedtatt av [Parlamentet 20. januar](#) og [Rådet 25. januar](#). Vedtaket innebærer blant annet opprettelsen av to styringsgrupper dedikert til medisinmangel og mangel på medisinsk utstyr, og opprettelsen av en plattform som skal overvåke forsyningen av medisiner og forhindre mangler. Det nye regelverket trer i kraft 1. mars 2022.

Det er fortsatt trilog-forhandlinger mellom Kommisjonen, Parlamentet og Rådet om de to andre rettsaktene i helseberedskapspakken. Forslaget som oppdaterer mandatet til Det europeiske smittevernsenteret (ECDC) skal [styrke ECDCs arbeid innen områdene overvåking, tidlig varsling, beredskap og respons](#). Forordningsforslaget om alvorlig grensekryssende helsetrusler (revisjon) [skal styrke eksisterende strukturer og mekanismer](#) for bedre beskyttelse, forebygging, beredskap og respons mot alle helsefarer på EU-nivå.

Helseberedskapsbyrå (HERA)

Kommisjonen supplerte 16. september 2021 forslagene i helseberedskapspakken med en pakke som [etablerer en europeisk helseberedskaps- og tiltaksmyndighet \(HERA\)](#). Pakken inneholder en meddelelse, en kommisjonsbeslutning og et bilag som beskriver opprettelsen av HERA, samt et forordningsforslag som skal sikre forsyning av kriserelevante medisinske mottiltak ved en folkehelsekrise. HERA etableres på grunnlag av kommisjonsbeslutningen som en intern myndighet under Kommisjonen. Europaparlamentet har ment dette gir lite involvering og innsyn og har kritisert løsningen, men Kommisjonen har forsvart den blant annet av hensyn til å få HERA raskt på plass. Kommisjonen la i februar 2021 frem en [EU-beredskapsplan mot nye virusvarianter \(HERA-inkubator\)](#) som en forløper til det nye helseberedskapsbyrået.

HERA skal bidra til styrket helseberedskap gjennom samarbeid med nasjonale styresmakter, næringslivet og internasjonale partnere, og den skal levere risikovurderinger, analyser og støtte til forskning og innovasjon. I en krisesituasjon skal HERA raskt kunne sette i gang tiltak, og vil blant annet gi tilgang til et krisebudsjett for innkjøp av legemidler, medisinsk utstyr og innsatsfaktorer. Medlemslandene skal delta i et styre for HERA, og i en krisesituasjon vil det bli etablert et særskilt krisestyre. Europaparlamentet vil få observatørstatus i disse styrene. HERA vil få et budsjett på 6 milliarder euro for perioden 2022-2027. Sammen med andre bevilgninger over EUs budsjett til helse, inkludert helseprogrammet, medfører det en samlet EU-satsing på 30 milliarder euro til helse i denne budsjettperioden.

Beslutningen om HERA er ikke merket som EØS-relevant. I møtet i [Europautvalget 4. februar 2021](#) sa tidligere helseminister Bent Høie: «Kommisjonen har arbeidet med et forslag om etablering av et nytt helseberedskapsbyrå, kalt HERA, Health Emergency Response Authority. Forslaget vil legges fram til høsten. Byrået skal bl.a. bli et bindeledd mellom forskning, utvikling, innkjøp og produksjon av legemidler og utstyr som Europa vil trenge i en krisetid. Dette byrået kan bli sentralt framover, og vi jobber allerede nå med å få avklart betingelser ved en norsk tilknytning».

EUs helseprogram 2021-2027 (EU4Health)

Både helseberedskapspakken og etableringen av HERA mottar finansiering fra [EUs helseprogram EU4Health](#), som ble innlemmet i EØS-avtalen 24. september 2021. Helseprogrammet skal bidra til å styrke europeisk helseberedskap og nasjonale helsesystemer ved framtidige pandemier og andre helsekriser. Det skal blant annet skje gjennom å understøtte digital omlegging, styrke koordinering mellom landene, og bidra til økt erfaringsutveksling og datadeling. «Deltakelse i programmet vil innebære at Norge må bidra med et finansielt bidrag knyttet til EFTA/EØS-andelen av den totale programkostnaden som er EØS-relevant. EU4Health har en ramme på 5,3 mrd euro. For perioden 2021-2027 er det norske bidraget ca 200 mill kr pr år, ca 1,4 mrd kr for hele programperioden», skriver regjeringen i [EØS-notatet](#).

Utenriksministeren vil redegjøre for:

Styrking og reform av Schengen – forslag til endring i grenseforordningen

Bakgrunn

Schengen-avtalen innebærer felles yttergrense og indre reisefrihet reisefrihet for og mellom landene som er med (alle EU-land bortsett fra Bulgaria, Irland, Kroatia, Kypros, Romania,+ de fire EFTA-landene, 26 land totalt). Et hovedprinsipp er at det ikke skal foretas personkontroll ved de indre grensene, basert på [grenseforordningen fra 2016](#). Til gjengjeld regulerer Schengen-avtalen den ytre grensekontrollen og har regler om visum, politisamarbeid, informasjonsutveksling, retur av migranter, m.m. Siden 2015 har flere land innført indre grensekontroll med begrunnelse i migrasjon, terrortrusler eller pandemi. Ifølge dagens

grenseforordning skal landene informere (notifisere) Europakommisjonen om dette og begrunne hvorfor dette er nødvendig – [noe Norge har gjort 32 ganger](#). Norges siste notifikasjon ble sendt i oktober 2021 og [gjelder fram til mai 2022](#). Den omfatter personkontroll på fergeanløp fra Sverige, Danmark og Tyskland og er begrunnet i terror og migrasjon.

Både Kommisjonen og Europaparlamentet har vært kritiske til den utstrakte bruken av indre grensekontroll og mener at dette skal være en «siste utvei». Norge, sammen med Sverige, Danmark, Tyskland, Frankrike og Østerrike, har argumentert for å beholde denne muligheten, og et [forslag fra Kommisjonen i 2017 om å begrense muligheten for indre grensekontroll](#) fikk ikke nødvendig støtte i Rådet (medlemslandene).

Nytt forslag til endring av grenseforordningen, desember 2021

I desember 2021 la Kommisjonen fram [et nytt forslag til endring av grenseforordningen](#). Innføring av midlertidig grensekontroll vil fortsatt være medlemslandenes prerogativ, men det foreslås å innføre ytterligere krav til begrunnelse og dokumentasjon, samt nye krav knyttet til forlengelse av grensekontrollen. I tillegg foreslås det nye mekanismer for både indre og ytre grensekontroll ved alvorlige kriser som berører flere medlemsland samtidig.

Forslaget inneholder blant annet følgende:

- Normalprosedyren er fortsatt slik at et medlemsland kan innføre grensekontroll i opptil seks måneder ved trusler mot offentlig orden og indre sikkerhet, og den kan forlenges med ytterligere seks måneder av gangen. Det nye er at landene først må vurdere om det er mer hensiktsmessig med alternative tiltak, som politikontroll og politisamarbeid, og at varigheten ikke må overstige to år. I helt spesielle tilfeller kan et medlemsland vedta å opprettholde grensekontrollen utover to år.
- Ved notifikasjon til Kommisjonen om innføring av indre grensekontroll skal det legges ved en begrunnelse, og det skal vises til hvordan det vil påvirke den frie bevegeligheten og hvilke konsekvenser det får for grenseregionene. Etter seks måneder skal medlemslandet foreta en risikovurdering. Dersom grensekontrollen har vart i mer enn 18 måneder kan Kommisjonen komme med en uttalelse, hvor den vurderer om kontrollen er rimelig sett opp mot trusselen og om den er nødvendig.
- Det foreslås å innføre en ny mekanisme (Schengen-sikkerhetsmekanismen) dersom en alvorlig trussel berører et flertall av medlemslandene samtidig. Denne mekanismen gir Rådet fullmakt, basert på et forslag fra Kommisjonen, til å vedta koordinerte tiltak om innføring av kontroll på de indre grensene i seks måneder. Ytterligere forlengelse er mulig så lenge trusselen eksisterer. Vedtaket skal erstatte eventuelle nasjonale tiltak.
- Det foreslås også en ny mekanisme knyttet til de ytre Schengen-grensene for å håndtere helsekriser. Rådet skal raskt kunne vedta bindende regler om midlertidige reiserestriksjoner ved yttergrensene dersom det er en trussel mot folkehelsen. Reiserestriksjonene skal gjelde likt i alle medlemslandene så lenge trusselen mot folkehelsen varer.

Sak i EU-domstolen om grenseforordningen og indre grensekontroll

En østerriksk domstol har forelagt EU-domstolen tre spørsmål i to saker ([C-368/20](#) og [C-369/20](#)), hvor de ber om en tolkning av dagens grenseforordning og EU-traktatens regler om fri bevegelse. Overordnet gjelder spørsmålene om det er i overenstemmelse med disse reglene å innføre grensekontroll på indre grenser flere ganger på rad og å kontrollere unionsborgere når de krysser den indre grensen, slik Østerrike ønsker. Danmark, Sverige, Frankrike og Tyskland har avgitt innlegg i saken med støtte til den østerrikske regjeringen. [Den danske regjeringen](#) skriver i et notat til Folketinget at den støtter framgangsmåten hvor det innføres grensekontroll straks etter utløpet av den forrige: «Herudover har en række øvrige Schengenlande (Tyskland, Frankrig, Norge og

Sverige) genindført grænsekontrol efter samme fremgangsmåde og spørgsmål om grænsekontrollen er løbende koordineret i denne kreds». Sakens utfall vil få vesentlig betydning for den danske grensekontrollen, står det i brevet.

[EU-domstolens generaladvokat kom 6. oktober 2021 med forslag til avgjørelse i saken](#). Han konkluderer med at grenseforordningens artikkel 25 bør tolkes slik at dersom et medlemsland ved utløpet av perioden på seks måneder fortsatt står overfor en alvorlig trussel, er bestemmelsene ikke til hinder for en ny anvendelse av grenseforordningens artikkel 25 flere påfølgende ganger. Dette gjelder i de tilfeller hvor det er snakk om en og samme trussel og en fornyet trussel. Kommisjonens foreslåtte fortolkning om at medlemslandene er tvunget til å oppgi kontrollen etter at de seks månedene er utløpt avvises, da denne vil lede til et uakseptabelt resultat. Generaladvokaten omtaler det også som et absurd resultat, siden medlemslandene uansett igjen kan innføre grensekontroll en viss tid etter utløpet av de seks månedene. Han understreker at det ikke er noe i artikkel 25 i grenseforordningen som sier at den «kun skulle kunne anvendes en enkelt gang i tilknytning til en bestemt trussel i den periode».

Dette gjelder imidlertid så lenge kriteriene i grenseforordningen er oppfylt, herunder kriteriet om proporsjonalitet. Ved innføring av grensekontroll utover de seks månedene, anbefaler generaladvokaten at det anlegges en streng proporsjonalitetsnorm, som igjen underlegges streng kontroll av Kommisjonen. Det kan nok stilles spørsmål ved om flere lands grensekontroller i dag oppfyller denne proporsjonalitetstesten.

Kommunikasjonsrådgiver i Justis- og beredskapsdepartementet, Andreas Skjöld-Lorange, sier til Aftenposten 18. desember 2021 at generaladvokatens [forslag til avgjørelse er i tråd med det norske synet](#): «Selv om dagens regelverk vil kunne leses slik at den indre grensekontrollen ikke kan forlenges, vil det logiske være at den består så lenge de underliggende forhold som utløste den fremdeles består». Generaladvokatens forslag til avgjørelse er ikke bindende for domstolen, men blir ofte lagt til grunn. Grensekontroll er et sensitivt politisk tema, ikke minst etter flyktningkrisen, og det blir interessant å se om EU-domstolen anlegger en like streng proporsjonalitets- og kontrollnorm til grunn som det generaladvokaten gjør i sin uttalelse.

Migrasjon: sekundære bevegelser og politisamarbeid

Forlaget til revisjon av grenseforordningen fra desember 2021 inneholder også tiltak som har til formål å unngå migranternes uregelmessige sekundære bevegelser internt i Schengen-området, fra ett medlemsland til et annet. Dette er en ny prosedyre som gjør det mulig for et medlemsland å nekte en irregulær migrant fra et annet Schengen-land adgang, og omgående sende personen tilbake til Schengen-landet han eller hun kom fra.

Dette forslaget er nært knyttet til et forslag til [anbefaling om en felles standard når politi krysser grensen](#). Det ble lagt fram 8. desember 2021 som en del av en større «pakke» med forslag om operativt politisamarbeid ([se Stortingsbibliotekets EU/EØS-nytt 15. desember 2021](#)). Forslaget åpner blant annet for felles politipatruljer og at politibetjenter lettere skal kunne følge personer over grensene. Politibetjenter som forfølger en mistenkt inn på et annet lands territorium bør kunne bære egne tjenestevåpen og ammunisjon, bruke tjenestevåpenet i legitimt selvforsvar og for å forsvare andre, og stoppe, arrestere eller midlertidig fengsle en mistenkt i påvente av at landets egne politibetjenter ankommer. Felles patruljer skal kunne brukes for å bekjempe og forebygge smugling av migranter. Politiet skal da kunne foreta ID-sjekk av mistenkte og tilbakeholde disse dersom de nekter å identifisere seg.

Forslaget omtales som en ny EU-kodeks for politisamarbeid, og kommer i form av en rekommandasjon. Anbefalingene skal vedtas av Rådet med enstemmighet, etter en høring i Europaparlamentet. Når den er vedtatt vil den danne grunnlag for at alle Schengen-landene kan ajourføre eksisterende nasjonale eller bilaterale ordninger. [Den svenske regjeringen skriver i et notat til Riksdagen](#) at: «Rekommendationerna har inte rättsligt bindande effekt för

medlemsstaterna men får betraktas som politiskt bindande. De genomförs genom självständiga nationella beslut. Regeringen har redan ingått avtal med Finland och Danmark om gränsöverskridande operativt samarbete i Torneå-Haparanda resp. i Öresundsregionen. Rekommendationerna är mer långtgående än de avtalen. Diskussioner pågår med Norge om ett motsvarande avtal».

Instrumentalisering av migranter

Kommisjonen foreslår også tiltak for å møte situasjoner knyttet til såkalt instrumentalisering av migranter. Dette er situasjoner hvor tredjeland setter i gang irregulære migrasjonsstrømmer inn i EU, hvor intensjon er å destabilisere EU eller et medlemsland. [Forslaget bygger på Kommisjonens forslag til midlertidige tiltak](#) for å håndtere situasjonen ved Polens yttergrense mot Hviterussland. Endringene i grenseforordningen skal være et permanent verktøy som kan aktiveres raskt ved behov. Medlemslandet som er berørt kan umiddelbart begrense grenseovergangene og øke grenseovervåkingen, og kan også be om å få innføre spesifikke asyltiltak. Tiltakene knyttet til asylområdet er foreslått gjennom [en egen forordning](#), og gjelder blant annet registrering og behandling av asylsøknader, og rettigheter knyttet til mottak og retur. Dette forslaget til forordning er ikke hjemlet i Schengen-avtalen, og vil i utgangpunktet ikke gjelde for Norge.

Det franske formannskapets prioriteringer kommende halvår

Frankrike har for tiden formannskapet i EU, og skriver i sitt [program](#) at de vil prioritere å styrke Schengen-samarbeidet. Det gjelder blant annet:

- effektive beskyttelsesmekanismer for de ytre grensene.
- trekke lærdom fra covid-19-krisen.
- finne løsninger på instrumentalisering av migranter (se ovenfor).
- se på virkemidler for å støtte medlemsland med spesifikke utfordringer ved EUs ytre grenser (som grensevakter og overvåking av luftrom).
- forebygge irregulære migrasjonsstrømmer innenfor Schengen-område.
- sikre riktig gjennomføring av vedtak, for eksempel knyttet til informasjonssystemer og interoperabilitet mellom systemene.
- arbeide for å styrke Rådets (medlemslandenes) rolle, blant annet ved å ferdigbehandle [forslaget til revisjon av forordningen om tilsyn med nasjonal gjennomføring av Schengen-regelverket](#).

[Justis- og beredskapsminister Emilie Enger Mehl møtte den franske innenriksministeren](#), Gérald Darmanin, 14. januar i år. De to statsrådene snakket blant annet om Schengen og europeisk sikkerhetssamarbeid. Enger Mehl uttalte etter møtet at det er viktig å diskutere felles sikkerhetsutfordringer og trusler som vi må bekjempe sammen: «*For eksempel er ytre grensekontroll noe begge lands regjeringer er opptatt av og hvor vi kan utveksle erfaringer*».

Norsk formannskap i N5

Norge overtok 1. januar 2022 formannskapet i Nordisk ministerråd. Dette inkluderer det [nordiske utenrikspolitiske samarbeidet](#) (N5), som er den strategiske dialogen mellom de nordiske utenriksministrene. Utenriksminister Anniken Huitfeldt vil lede møtene i dette samarbeidet i år. Som fremhevet i agendaen for Europautvalget, er de norske prioriteringene i N5 multilateralisme, rettsstat og demokrati i Europa, samt grønt diplomati.

Utenriksministeren informerte [27. oktober 2021](#) Europautvalget om den negative rettsstatsutviklingen i Ungarn og Polen og ulike sanksjonsmuligheter overfor EU/EØS-landene. I den forbindelse understreket utenriksminister Anniken Huitfeldt også viktigheten av det nordiske samarbeidet: «*Også på dette området blir det nordiske samarbeidet stadig viktigere. Vi har et sterkt verdifelleskap, vi har et felles ønske om å slå ring om og fremme grunnleggende demokrati- og rettsstatsprinsipper og motvirke autoritære tendenser og fremmedfrykt. I 2022 overtar Norge formannskapet i det nordiske utenrikspolitiske samarbeidet, og vi vil sette temaet høyt på dagsordenen og bidra til en tydelig nordisk stemme i diskusjonen på europeisk nivå.*»

I [Hurdalsplattformens kapittel om utenrikspolitikk](#) er også viktigheten av et nordisk samarbeid fremhevet flere steder, blant annet betones det at regjeringen vil «*arbeide for å styrke det nordiske samarbeidet*». Videre at norsk sikkerhetspolitikk er tjent med å ha flere bein å stå på, blant annet gjennom et sterkere nordisk utenriks- og sikkerhetspolitisk samarbeid.

De norske prioriteringene i N5 viderefører i hovedsak de saksområder [tidligere formannskapsland](#) har fremhevet, senest Finland i 2021. I 2019, under det islandske formannskapet, besluttet de nordiske utenriksministrene for øvrig at det skulle utarbeides en ny rapport om nordisk utenriks- og sikkerhetspolitisk samarbeid, ti år etter [Stoltenberg-rapporten](#). Mandatet for rapporten omhandlet de sikkerhets- og utenrikspolitiske implikasjonene av multilateralisme under press, klimautfordringene og hybrid- og cybertrusler, og ble [fremlagt 20. juli 2020](#), under Danmarks formannskap. I [rapporten](#) fremheves blant annet betydningen av et økt nordisk samarbeid i Arktis, især med tanke på stormaktenes stadig økende interesse i området. Et av de forslagene som presenteres i rapporten, er at de nordiske regjeringene bør oppnå en koordinert holdning til den økende kinesiske interessen for Arktis.

I en felles kronikk i Aftenposten i september 2020 fremmet de fem nordiske statsministrene et ønske om et «*sterkere nordisk samarbeid i et sterkere FN*». De skrev at det blir «*stadig tydeligere at progressive land må føre an og ta større ansvar for å beskytte det multilaterale systemet*». De understreket at de var «*rede til å ta ansvar sammen med EU og andre likesinnede aktører fra hele verden*». En viktig prioritering i så måte var «bærekraftig gjenoppbygging» etter covid-19-pandemien. Statsministrene understreket viktigheten av å jobbe for et grønt og bærekraftig skifte både i Norden og globalt.

Dette sammenfaller med Nordens klare ambisjon om å bli [verdens mest bærekraftige region](#). Denne ambisjonen omfatter et «grønt Norden» med fokus på grønn omstilling, karbonnøytralitet og sirkulær økonomi; et «konkurransedyktig Norden» med fokus på grønn vekst basert på kunnskap, innovasjon, mobilitet og digital integrering; og et «sosialt bærekraftig Norden» med fokus på en likestilt, inkluderende og sammenhengene region basert på felles verdier. Vi går ut ifra at dette vil være sentrale budskap når Norge nå under formannskapet i N5 skal videreføre et nordisk grønt diplomati internasjonalt.

Et annet viktig samarbeidsområde i nordisk sammenheng, er energi. Det norske formannskapet i Nordisk ministerråd dette året understreker at det vil [arbeide for at de nordiske landene sammen utvikler et tettest mulig energisamarbeid](#), og at landene sammen arbeider for å fremme teknologiske løsninger som en del av EUs «Fit for 55»-initiativ. Dette faller ikke nødvendigvis innunder de spesifikke prioriteringene i den utenrikspolitiske dialogen (N5), men er viktig for utviklingen av det nordiske samarbeidet innenfor EØS. Vi tar det derfor med til orientering her.

WTO-ministermøte

Det er varslet at utenriksministeren vil orientere om WTOs 12. ministermøte (MC 12) som var planlagt i månedsskiftet november/desember, men ble utsatt på grunn av omikron-varianten. Utenriksministeren vil på europautvalgsmøtet si noe om norske prioriteringer i arbeidet med WTO fremover, inkludert arbeidet med WTOs respons på pandemien (innbefattet spørsmålet om «TRIPs-waiver»).

WTOs ministermøter finner normalt sted annethvert år. Det forrige (MC11) fant sted i Buenos Aires i desember 2017. Det 12. møtet er utsatt to ganger pga. koronapandemien, og det er usikkert når og hvordan (fysisk eller digitalt?) møtet vil finne sted. Det betyr at det uansett vil ha gått mer enn fire år siden forrige møte. Dette er kritisk i en tid hvor WTO står overfor usedvanlig store utfordringer i alle sine tre kjerneområder (etterlevelse av eksisterende regelverk, reform av tvisteløsningsmekanismen, og utvikling av nytt regelverk).

Utenriksministeren orienterte i oktober 2021 Europautvalget om [regjeringens arbeid med WTO](#), rett i forkant av det da planlagte WTO-ministermøtet. Hun sa at det var uklart hva det var mulig å få til av konkrete resultater på dette møtet og at de mest sentrale medlemmene av ulike årsaker hadde et moderat eller et lavt ambisjonsnivå. Det gjaldt ikke minst problemstillingene knyttet til reform av WTO, der medlemmene hadde sprikende prioriteringer. Fiskerisubsidier, WTOs respons på pandemien og landbruk var andre sentrale temaer. Utenriksministeren sa at Norge ønsket å fokusere på få, men konkrete leveranser til ministermøtet.

Viktige spørsmål for Norge fremover blir handel og helse, reform av tvisteløsningsmekanismen, og ikke minst pågående forhandlinger om nytt regelverk på områder som fiskeri og digital handel. Mange av disse sakene ble diskutert på et [uformelt \(digitalt\) WTO-ministermøte](#) organisert av Sveits 21. januar 2022.

Kort om ministermøtene 2013-2017

Ministermøtene i 2013 og 2015 vedtok begrensede, men allikevel viktige avtaler: På handelsfasilitering på Bali i 2013, og på utfasing av eksportsubsidier til landbruket og utvidelse av sektoravtale på handel med teknologiavtaler i Nairobi i 2015. Frem mot ministerkonferansen i Buenos Aires i 2017 ble muligheten for nye begrensede avtaler på fiskesubsidier og digital handel diskutert, men toppmøtet endte uten nye avtaler og også uten en felles ministererklæring. Et unntak var en erklæring fra litt over 100 medlemmer om kvinner og handel («*Trade and Women's Economic Empowerment*») som ble fulgt opp med en [interpellasjonsdebatt i Stortinget i februar 2018](#).

Handel og helse

På møtet i Europautvalget i oktober 2021 sa utenriksministeren at WTOs respons på pandemien ville bli et hovedtema på det 12. ministermøtet. Målet var å utarbeide en tydelig ministererklæring om hvordan WTO skal håndtere handel og også helse. Norge hadde vært med på å legge frem et handel og helseinitiativ som hadde lagt mye av premissene for diskusjonene. Hun viste videre til det omdiskuterte forslaget fra India og Sør-Afrika om unntak fra WTOs avtale om immaterielle rettigheter for å øke produksjonen av medisinske produkter, og da særlig vaksiner. Hun understreket at alle sider måtte utvise fleksibilitet for å finne en pragmatisk løsning når det gjaldt immaterielle rettigheter, som en del av WTOs respons på pandemien.

Forslaget fra India og Sør-Afrika ble fremmet 2. oktober 2020. De foreslår [unntak for visse bestemmelser i WTOs avtale om handelsrelaterte sider ved immaterielle rettigheter \(TRIPS-avtalen\)](#) for å forebygge, begrense og behandle covid-19. Det var avgjørende for de to landene at dagens patentrettigheter ikke skulle være til hinder for rimelig adgang til medisiner og utstyr. De ønsket å gjøre det lettere å produsere medisiner og utstyr knyttet til covid-19 også i utviklingsland. Fokuset var på rettferdig og global distribusjon.

Forslaget fikk umiddelbar støtte fra en rekke utviklingsland i WTO, men møtte motstand hos mange vestlige land inkludert EU, USA (innledningsvis), Norge og Sveits. En av grunnene til motstanden var *omfanget* av forslaget, at det ikke bare var snakk om unntak for vaksiner, men også for et bredt spekter av medisiner og utstyr knyttet til pandemien. I tillegg var det uenighet om *betydningen av patentrettigheter for utvikling av medisiner* mer generelt.

I mai 2021 annonserte USA at de allikevel ville være [villig til å gå inn i tekstbaserte forhandlinger om et unntak i TRIPS-regelverket for covid-19-vaksiner](#), men at de kun ønsket dette på vaksiner. Forslaget var dermed mindre omfattende enn det opprinnelige forslaget fra India og Sør-Afrika.

EU og mange andre vestlige land opprettholdt sin skepsis til å inngå forhandlinger om unntak fra TRIPS-regelverket, og situasjonen var derfor fremdeles uavklart før det planlagte ministermøtet i november/desember. EU hadde i forkant av møtet lagt fram et motforslag om å lette på de reglene

som allerede finnes i TRIPS for tvangslisensiering, for å gjøre disse reglene mer anvendelige og enklere tilgjengelig under en pandemi.

I møtet i europautvalget i oktober 2021 sa utenriksministeren at regjeringen ikke hadde fått noen nye signaler fra Sør-Afrika om at de kunne være villig til å bevege sine posisjoner, og at det fremdeles var et mål for Norge å få til konsensus på området. [WTO-landene holdt 10. januar 2022 et møte](#) i respons til et brev fra Sør-Afrika fra 23. desember 2021 hvor de ba om et digitalt ministermøte for å adressere handel og helse og TRIPS-spørsmålet. På samme møtet oppfordret WTOs relativt nye generaldirektør, Ngozi Okonjo-Iweala, WTO-medlemmene til snarest mulig å trappe opp innsatsen for å finne en løsning på TRIPS-spørsmålet. Hun antydte at WTO med tilstrekkelig politisk vilje kunne oppnå et kompromiss slik at organisasjonen fullt ut kunne bidra til den globale responsen på COVID-19 og fremtidige pandemier.

Ny avtale på fiskersubsidier?

WTOs medlemsland ble i Buenos Aires i 2017 enige om å fortsette forhandlingene om å forby og begrense visse fiskerisubsidier i tråd med FNs bærekraftsmål. Forhandlingene har pågått siden 2001. Målet er å forby visse former for subsidier fordi disse bidrar til ulovlig fiske, overfiske og overkapasitet.

På møtet i europautvalget i oktober 2021 sa utenriksministeren at det å komme i mål med disse forhandlingene ville bli svært viktig opp mot det 12. ministermøtet. Hun sa det fremdeles var betydelig avstand mellom partene, men at Norge mente at forhandlingslederens tekst var et godt grunnlag for å avslutte forhandlingene. Det som måtte til, var politisk vilje hos det som er de store aktørene. Det pågikk den gang intense diskusjoner i Genève med siktemål om å finne en løsning.

EU har i forhandlingene understreket at fokuset må være på «*what matters – harmful subsidies*». De skal dermed ønske å nyansere mellom «gode» og «dårlige» subsidier. Ifølge Politico skal flere EU-land, visstnok ledet av blant annet Frankrike og Spania, og også Europaparlamentet ha presset på for å beholde mange av dagens subsidier, og til dels også sikre nye subsidier. Politico stiller spørsmål ved om dette vil kunne utfordre Kommisjonen mer generelle holdning mot subsidier i WTO. Selverklærte «høyambisjonsland» som USA, Australia, New Zealand og Brasil, har også vært [uenige i EUs tilnærming](#) og ment denne søker å beskytte egne berørte lokalsamfunn (proteksjonisme).

En annen uenighet dreier seg om hvor mye utviklingslandene i WTO skal være forpliktet til å kutte i subsidier. Rollen til Kina blir spesielt viktig i så måte siden landet i WTO fremdeles definerer seg som utviklingsland, med de fordeler det medfører for differensiert behandling, men samtidig, ifølge Politico, skal stå for 25% av verdens skadelige subsidier («*harmful subsidies*»). Et forbud mot fiskerisubsidier vil få mindre innvirkning på de globale havressursene dersom land med store fiskeflåter, som Kina og Indonesia, unntas de strengeste kravene.

WTOs handelsministre møttes i juli for et digitalt møte om de pågående fiskeriforhandlingene. Der [ytret WTO-sjefen en viss optimisme](#) om fremdrift. Samtidig skal USAs handelsrepresentant ifølge Politico ha vært skeptisk til om det var nok enighet til å konkludere en avtale. Før møtet (i mai 2021) kom den amerikanske handelsrepresentanten også med et forslag om å integrere et forbud mot tvangsarbeid på fiskeskøyter i den endelige avtalen om fiskerisubsidier. I et nytt WTO-møte i oktober 2021, ble det fra WTOs side igjen [meldt om en viss fremdrift i forhandlingene](#), men ifølge Politico skal det fremdeles ha vært stor avstand i posisjoner, særlig mellom USA, som hadde brakt inn tvangsarbeid, og India, som knyttet forhandlingene til landbruksforhandlinger og TRIPS-diskusjonene (se lenger opp).

I Europautvalget i oktober 2021 spurte Torgeir Knag Fylkesnes hvilke deler av norsk fiskeri som ville bli påvirket av de pågående WTO-forhandlingene, som for eksempel leveringsplikten og egne ordninger for minsteplåten, men også andre lands leveringskrav. Utenriksministeren understreket

at diskusjonene i WTO var ganske fastlåste, men at det som det var mest fokus på, ikke var de områdene som Knag Fylkesnes var inne på, men på overkapasitet og overfiske.

Nye avtale på digital handel?

En gruppe medlemsland ble på WTOs ministermøte i Buenos Aires i 2017 enige om å [jobbe videre med digital handel](#) frem mot neste ministermøte. I januar 2019 bekreftet de sin [intensjon om å starte formelle forhandlinger](#). EU presenterte sitt forhandlingsmandat i [april 2019](#), Kina sitt mandat i [mai 2019](#), som del av et bredere innspill om WTO-reform, og USA sitt mandat i [april 2019](#).

Dette var ikke tema da utenriksministeren orienterte om regjeringens WTO-arbeid i oktober 2021, men på møtet i Europautvalget [10. juni 2020](#) viste daværende utenriksminister Ine Eriksen Søreide til det norsk forhandlingsmandatet fra februar 2020 og til at 83 av WTOs 164 medlemmer på det tidspunktet var med i forhandlingene. Hun understreket at det ville ta tid før man kom i mål, og at det neppe ville skje før det neste ministermøtet. Utenriksministeren understreket også at forhandlingene kom til å bli meget krevende siden WTOs medlemmer hadde sprikende interesser og erfaringer med digitalisering. Spørsmålet om dataflyt sto sentralt. Fra norsk side ønsket man et nytt regelverk som skulle si noe om hvordan fri dataflyt balanseres opp mot behovet for å regulere. Norge ville i forhandlingene blant annet jobbe for bedriftenes mulighet til å overføre og lagre data der det er mest hensiktsmessig, og for å sikre rom for myndighetene til å stille krav til behandling av personopplysninger og ivareta forbrukerhensyn slik at tilliten til den digitale økonomien forblir sterk.

Samarbeid på landbruk og miljø?

På europautvalgsmøtet i oktober 2021 sa utenriksministere at det på landbruksområdet syntes mest realistisk å få til et arbeidsprogram post MC12. Flere av de forslagene som var framlagt, ville på sikt kunne få betydning for handlingsrommet for norsk landbrukspolitikk og krever betydelig innsats for å sikre at særlige norske behov ble ivaretatt. Utenriksministeren sa at diskusjonen knyttet til handel og miljø hadde fått en kraftig oppsving de siste to årene, og at det ble arbeidet med en egen erklæring på ministermøtet.

Ny avtale om å redusere byråkrati ved tjenesteeksport

67 WTO-medlemsland inkludert USA, Kina, Storbritannia, EU-landene og Norge, ble 2. desember 2021 enige om en ny [plurilateral avtale om å kutte byråkrati ved tjenesteeksport](#). WTOs generaldirektør uttalte at *“This is really an exciting moment, a fantastic moment,” WTO Director-General Ngozi Okonjo-Iweala said at a press conference. “Deals reached at the WTO have serious commercial impact. They may not always make it into the headlines, they may not sound sexy, but I assure you, they matter a lot to companies’ bottom lines, and that means they also serve people.”*

De 67 landene representerer rundt 90 % av verdens tjenestehandel og lover gjennom avtalen å være mer åpne om de administrative reglene knyttet til tjenestehandel som f. eks. lisenskrav. OECD har anslått at avtalen kan gi [årlige handelskostnadsbesparelser på 150 milliarder USD](#) for deltakere og WTO-medlemmer.

WTO-reform

På europautvalgsmøtet i oktober sa utenriksministeren at reform av WTO, herunder tvisteløsningssystemet, var sentralt i arbeidet opp mot det 12. ministermøtet. Det var ulike oppfatninger blant medlemmene om hva konkret som lå i begrepet reform. Et mål var å komme til enighet om rammene for det videre reformarbeidet. Dette omfattet også utfordringer knyttet til åpenhet og oppfølging av WTOs regelverk, en diskusjon om subsidier til industri og landbruk samt stimuleringspakker som medlemmene hadde benyttet i kjølvannet av pandemien.

Både EU og USA har presentert konkrete forslag til WTO-reform. EU gjorde dette som del av sin [oppdaterte handelsstrategi i februar 2021](#). Her understreker Kommisjonen at EU vil:

- Vedta et første sett WTO-reformer med fokus på bærekraftig utvikling, og arbeide mot integrering av bærekraft i WTOs arbeid.
- Styrke WTO-reglene mot negative ringvirkninger av statlig inngrep i medlemmenes økonomier.
- Gjøre det enklere å forhandle nye avtaler på områder som er viktige for store undergrupper av WTO medlemmer.
- Finne en varig løsning på den nåværende fastlåste situasjonen rundt WTOs bindende tvisteløsningssystem.
- Gjøre WTOs overvåkning av medlemslandenes handelspolitikk mer effektiv.

EUs ambassadør til WTO kalte ministermøtet som var planlagt for november/desember, for et eksistensielt øyeblikk for organisasjonen, et være eller ikke-være for det multilaterale handelssystemet: *«If the WTO does not rise up to the challenge, the risk is that the members will [continue] pursuing these issues, but elsewhere. That would be extremely bad for everyone because it will lead to more fragmentation, while the type of problems that we are facing at this moment are global»*.

Under det uformelle ministermøtet organisert av Sveits 21. januar 2022, oppfordret EUs handelskommissær de andre medlemslandene til å sette en [frist for å gjenopprette et "fullt fungerende" tvisteløsningssystem og foreta andre WTO-reformer](#). Han mente WTO burde oppnå en slik avtale innen det 13. ministermøtet, altså etter det møtet som fremdeles er utsatt (det 12.).

USA [presenterte sine ambisjoner for WTO-reform og prioriteringer for det 12. ministermøtet i oktober 2021](#). Disse reflekterte mer overordnet de handelspolitiske prioriteringene til den amerikanske administrasjonen: covid-19-gjenreisning, bekjempelse av klimaendringene og arbeidslivsspørsmål. Mer spesifikt ønsket Biden-administrasjonen, som den norske regjeringen, en god løsning på helse og handel og en bærekraftig avtale på fiskerisubsidier. De nevner ikke Kina med ord, men var kritisk til at noen land brukte selvdefinert utviklingsstatus til å oppnå fordeler i sitt medlemskap.

I sin presentasjon av de amerikanske prioriteringene i oktober 2021, opprettholdt USAs handelsrepresentant, Katherine Tai, den amerikanske kritikken av tvisteløsningssystemet. Ankeorganet i WTO har lenge vært ute av spill på grunn av at USA har nektet å utnevne nye dommere, både under president Trump og nå under president Biden. Ifølge Politico skal Tai under det uformelle ministermøtet 21. Januar 2022 ha sagt at USA har startet samtaler med andre WTO-medlemmer om hvordan tvisteløsningssystemet kan reformeres, men det er ikke klart om Biden-administrasjonen foretrekker å gjenopprette dagens ankeorgan under enhver omstendighet, selv om dette er noe amerikansk næringsliv har etterspurt. Handelsdepartementet skal ikke ha offentliggjort Tais innlegg fra møtet.

Polen og EØS-midlene

Utreddning om EØS-midlene

I [Hurdalsplattformen](#) skriver regjeringen at EØS-avtalen skal ligge til grunn for Norges forhold til Europa. Punktene knyttet til regjeringens politikk for Norden og Europa omfatter at det skal gjøres en gjennomgang av *«effekten av EØS-midlene som bevilges til sosial og økonomisk utvikling i EØS, i lys av de senere års økning i bevilgning.»* I sin [redegjørelse til Stortinget 23. november 2021](#) viste utenriksminister Anniken Huitfeldt til dette og sa at *«I gjennomgangen vil vi også se på hvordan arbeidet for å fremme rettstat og demokrati. kan styrkes. Sivilsamfunnet er under økende press i mange land og behovene er store. Jeg mener at Norge skal være en forutsigbar og langsiktig bidragsyter.»* Hun sa at størrelsen på bidragene må ses i sammenheng med den

økonomiske utviklingen i mottakerlandene og utviklingen i EUs bevilgninger til tilsvarende formål.

I innstillingen til utenriksdepartementets budsjett for 2022 ([Innst. 7 S \(2021-2022\)](#)) skriver utenriks- og forsvarskomiteen at den vil understreke «*betydningen av at norske myndigheter i oppfølging og styring av EØS-finansieringsordningene etterstreber gode kontrollrutiner og mest mulig åpenhet i alle ledd av saks- og søknadsbehandling under finansieringsordningene.*» Fremskrittspartiets medlemmer viste til at partiet i sitt alternative budsjett hadde foreslått en reduksjon i finansieringsordningene og til den store veksten i de norske EØS-midlene. Partiet ønsket «*å sende et signal om at Norges bidrag til EØS-finansieringsordningene bør reduseres.*»

Nye forhandlinger

I sin [redegjørelse 23. november 2021 sa utenriksminister Anniken Huitfeldt](#) at «*Vi skal om kort tid starte nye forhandlinger med EU om EØS-midler for perioden 2021-2028. Både EØS/Efta-landene og EU la før sommeren fram analyser som viste at det fortsatt er behov for bidrag til sosial og økonomisk utjevning i EØS-området.*» Det er ikke kjent når forhandlingene faktisk vil starte eller hva EUs mandat vil være. På det bilaterale møtet mellom Stortinget og Europaparlamentet 27. januar sa den norske EU-ambassadøren at EU har signalisert at «*forhandlingene kan starte snart*». Representanten fra EU-siden sa det pågikk «*internal work*» for å bli klar til oppstart, men sa ikke noe om tidshorizonten.

Den forrige avtalen ble inngått i 2016 for perioden 2014-2021. Norges andel utgjør om lag 2,8 milliarder euro over disse syv årene (97,7 % av EØS EFTA-bidraget). Siden avtalen kom på plass sent, kom også utlysninger og prosjekter i gang lenge etter at perioden formelt hadde startet. Den vil derfor i praksis også gå utover april 2021 da den formelt sluttet. I perioden 2014-2021 prioriterte Norge spesielt tre områder: 1) Innovasjon/ forskning/ utdanning/ konkurransekraft, 2) miljø/ energi/ klima, og 3) justis/ innenrikssaker. I tillegg var Norge opptatt av tiltak mot ungdomsledighet og for anstendig arbeid.

Forholdet til Polen og Ungarn

I begge de to siste avtaleperiodene har rettsstatssituasjonen i Ungarn og etterhvert Polen skapt utfordringer for samarbeidet med disse landene om EØS-midlene. [Norge stanset våren 2014 utbetalinger av EØS-midler til Ungarn](#) fordi landet ensidig hadde endret forvaltningen av midlene på en måte som brøt med regelverket og inngåtte avtaler i daværende periode. I perioden 2014-2021 skulle Ungarn i utgangspunktet motta vel 214 millioner euro. En del av midlene var øremerket organisasjoner i sivilsamfunnet. I sin redegjørelse i [Stortinget 8. april i år](#) viste daværende utenriksminister Ine Eriksen Søreide til utfordringen i forholdet til Ungarn og til at etter en anbudskonkurranse måtte Norge og Ungarn «*innen utgangen av juni bli enige om en uavhengig operatør for NGO-programmet. Dersom vi ikke blir enige, bortfaller Ungarns mulighet for å motta noen EØS-midler i perioden.*» Eriksen Søreide bekreftet til [Aftenposten 23. juli i år](#) at Ungarn ikke ville få utbetalt noen EØS-midler for perioden 2014-2021.

Også utviklingen i Polen har skapt utfordringer for EØS-midlene. I februar 2020 ble signeringen av en avtale om justissamarbeid utsatt. Grunnen til dette er uro for en svekket rettsstat i Polen og at den norske Domstoladministrasjonen av samme årsak hadde [bestemt seg for å trekke seg som prosjektpartner](#). En rekke kommuner og fylkeskommuner i Polen har erklært seg som LHBTI-ideologi-frie soner. I et [svar 14. september 2020 på et skriftlig spørsmål](#) fra Anniken Huitfeldt (A) stadfestet daværende utenriksminister at det ikke vil være i tråd med regelverket for EØS-midlene å gi prosjektfinansiering til slike soner. I sin [redegjørelse 23. november 2021 sa Huitfeldt](#) at «*Jeg har over lengre tid sett med stor bekymring på den negative utviklingen i Polen. ... Jeg tok opp dette da jeg satt på Stortinget, i et spørsmål til utenriksministeren. Jeg er glad for at det ble fulgt opp.*»

På tross av enighet knyttet til EØS-midlene har EØS-samarbeidet så langt fungert godt. Likevel ble det lagt merket til at det på det siste møtet i EØS-rådet ikke ble vedtatt felles rådskonklusjoner. I [Europautvalget 29. november 2021](#) sa utenriksminister Anniken Huitfeldt at på møte hadde både «vi og EU har understreket at EØS-samarbeidet fungerer meget godt. EU ble ikke enig om disse konklusjonene av én grunn, og det var fordi Ungarn blokkerte. Vår forståelse er at det skyldes den konflikten som har vært om EØS-midlene. EU hadde forsøkt å finne en løsning, men det var altså ikke mulig. EU-sida beklaget dette.» Hun viste også til at Norge, Island og Liechtenstein står samlet på linjen overfor Ungarn.

I EU er det også mange som lenge har vært urolige for utviklingen i Ungarn og Polen. I tillegg til en rekke traktatsbruddsaker, er den såkalte artikkel 7-prosedyren iverksatt mot begge landene. Den medfører at et medlemsland som vedvarende bryter med EUs grunnleggende verdier, i siste instans kan miste medlemskapsrettigheter. Dette krever imidlertid enstemmighet blant de andre landene og Ungarn og Polen kan dermed gjensidig blokkere for et slikt vedtak i Rådet. I forbindelse med langtidsbudsjettet og gjenreisingspakken etter pandemien, vedtok EU i 2020 en ny rettsstatsmekanisme i form av en [EU-forordning](#). Den setter vilkår for beskyttelse av EUs langtidsbudsjett. Respekt for rettsstaten [beskrives](#) som en avgjørende forutsetning for trygg budsjettstyring og effektiv tildeling av EU-midler. Rettsstatsmekanismen gir EU mulighet til å suspendere, redusere eller begrense tilgangen til EU midler på en måte som er proporsjonal med bruddets art, omfang og alvorlighetsgrad. Mekanismen kan bare benyttes dersom andre tiltak ikke anses som mer effektive. Innføringen av mekanismen er tidligere omtalt i [Stortingets EU/EØS-nytt](#). Ungarn og Polen var motstandere av mekanismen og har bedt EU-domstolen vurdere legitimiteten til den.

[Polen](#) har søkt om 24 milliarder euro i tilskudd og 12 milliarder euro i lån gjennom EUs gjenoppbyggingsfond. Kommisjonen har ennå ikke godkjent Polens søknad. Heller ikke Ungarn har fått godkjent sin plan. Flere EU-land og ikke minst Europaparlamentet har argumentert for at det vil være i strid med vilkårene i rettsstatsmekanismen å godkjenne disse planene. Et flertall i Europaparlamentet har gått inn for å saksøke Kommisjonen fordi mekanismen ennå ikke er iverksatt og daværende [parlamentspresident David Sassoli sa i oktober 2021](#) at han hadde bedt Parlamentets jurister forberede et søksmål.

Dette kom blant annet også som følge av [en kontroversiell dom fra den polske grunnlovsdomstolen](#). Dommen angir at viktige deler i flere EU-traktater ikke er i overensstemmelse med den polske grunnloven, og at polsk rett må ha forrang ved motstrid med EU-retten.

Flere parlamentsmedlemmer uttrykte, ifølge [Politico](#), skepsis til en rettslig prosess mellom EU-organene. Manfred Weber, leder av EPP-gruppen i Parlamentet, oppfordret parlamentspresidenten til avstå fra en åpen konflikt med Kommisjonen. Han begrunnet det med at det både er usikkert om Parlamentet vil vinne frem hos domstolen og uheldig om EU-domstolen politiseres gjennom denne typen saker.

[Politico skrev 26. oktober 2021](#) at kommisjonspresident Ursula von der Leyen stadfestet at Kommisjonen vil avvente domstolens avgjørelse «*The European Court of Justice has to judge on a request from Hungary and Poland, whether this conditionality mechanism is legally sound.*»

Generaladvokat Manuel Campos Sánchez-Bordona kom [2. desember 2021 kom med sin tilråding til EU-domstolen](#). Han ga ikke støtte til Polen og Ungarn på noen punkter. [EU-domstolen kunngjorde 24. januar](#) at dommen vil komme 16. februar. Samtidig viste Politico til at det er en rekke andre konfliktsaker mellom Kommisjonen og Polen. Blant annet er Polen ilagt dagbøter på 500 000 euro for ikke å ha stengt en kullgruve på grensen til Tsjekkia. Det er Tsjekkia som vant et søksmål knyttet til gruen. Kommisjonen legger nå opp til å holde tilbake EU-midler siden Polen ikke har betalt bøkene. [Den 20. januar i år sendte Kommisjonen](#) en formell anmodning til Polen

om å betale dagbøter på 1 million euro. Dette er bøter landet ble ilagt på grunn av at landet ikke har avskaffet disiplinærkammeret for dommere i landet.

I [Europautvalget 27. oktober 2021](#) sa utenriksminister Anniken Huitfeldt at «*Det er naturlig at også Norge vil stille krav til sanksjonsmuligheter når vi snart skal gå inn i forhandlinger med EU om nye EØS-midler. Jeg vil komme nærmere tilbake til Stortinget om dette.*»

[Politico skrev 18. januar](#) om at flere medlemmer av Europaparlamentet har tatt til orde for at også utbetalinger under EUs fond som skal sikre rettferdig omstilling, også bør omfatte en rettsstatsmekanisme.

Andre aktuelle EØS-saker:

Denne saken er *ikke* satt på dagsorden av regjeringen, men kan allikevel være av nytte og relevans for Europautvalget. Stortingets faggruppe for EU/EØS-informasjonen inkluderer derfor en kort tekst om kjøpekraftjustering av familieytelser. Saken var også dekket i stortingsbibliotekets EØS-nytt 21. januar d.å.:

Kjøpekraftjustering av familieytelser i strid med EU/EØS-retten

EU-domstolens generaladvokat kom 20. januar med forslag til avgjørelse i en sak EU-kommisjonen har anlagt mot Østerrike. Kommisjonen mener at Østerrike handler EU-rettsstridig ved å kjøpekraftjustere familieytelser til barn av arbeidsinnvandrere. Både Norge og EFTAs overvåkningsorgan ESA har fått tillatelse til å intervenere i saken. Det er første gang siden 2010 at Norge intervensjoner i en traktatbruddsak. Generaladvokaten har imidlertid ikke latt seg overbevise av argumentasjonen til de landene som ønsker en indekseringsmulighet, og gir Kommisjonen fullt medhold i påstandene om brudd på EU-retten. Generaladvokatens forslag til avgjørelse er ikke bindende. Det gjenstår å se om resultatet blir det samme i EU-domstolens endelige avgjørelse.

Konkret gjelder [saken](#) (C-328/20) Østerrike, som har innført kjøpekraftjusterte familieytelser for ytelsene til barn av medlemmer i den østerrikske folketrygden. Ytelsene reduseres når barnet bor i et annet EU-medlemsland hvor kjøpekraften er lavere. Kommisjonen mener at dette strider mot det EU-rettslige likebehandlingsprinsippet, fri bevegelighet for arbeidstakere og reglene om koordinering av trygdeytelser.

I saken gjør Kommisjonen overordnet gjeldende at EU-retten ikke innrømmer medlemslandene en skjønnsmargin til å tilpasse størrelsen på familieytelsene til prisnivået som gjelder i det aktuelle barnets medlemsstat. En slik tilpasning utgjør en forskjellsbehandling som verken er nødvendig eller forholdsmessig.

Konkret mener Kommisjonen at Østerrike har tilsidesatt sine forpliktelser etter artikkel 7 og 67 i [trygdeforordningen](#), som fastslår at nivået på ytelsene ikke skal være avhengig av i hvilket medlemsland man har sin faste bopel og at retten til familieytelser også gjelder familie som bor i et annet medlemsland. Videre mener Kommisjonen at den østerrikske praksisen strider mot likebehandlingsprinsippet nedfelt i trygdeforordningen artikkel 3 og artikkel 7 (2) i [forordning om fri bevegelighet av arbeidskraft](#).

I [uttalelsen](#) tar generaladvokat Richard de la Tour først stilling til om kjøpekraftjusteringen av familieytelsene utgjør en indirekte forskjellsbehandling. Østerrike anfører at slik indeksering ikke gjør det, da personer som har barn i Østerrike og personer som har barn bosatt utenfor Østerrike ikke er i den samme faktiske og rettslige situasjon grunnet ulikhet i levestandard i de aktuelle landene. Ved indeksering skjer det prinsipielt ingen nedsettelse av ytelsen, men kun en vekting av samme ytelse ut fra kjøpekraften i det landet barnet er bosatt. Det er ytelsene til dekke av barnets behov det er tale om, uavhengig av eksistensen av eller størrelsen på foreldrenes inntekt. Blant

annet har Østerrike sluttet seg til Norges argument om at de relevante bestemmelser i trygdeforordningen og etterfølgende domstolspraksis bekrefter at det skal tas hensyn til ytelsenes konkrete karakter, formål og vilkår. En forpliktelse til i alle tilfeller å eksportere ytelser i absolutte beløpsstørrelser vil derfor være i strid med trygdeforordningen.

Generaladvokaten er ikke enig i argumentasjonen, og viser til at det foreligger indirekte forskjellsbehandling når de aktuelle ordningene – selv om de gjelder uavhengig av nasjonalitet – først og fremst berører arbeidsinnvandrere. Eksempelvis har ikke Østerrike tilpasset barnetrygden til prisnivået i de forskjellige regionene i landet. Det foreligger altså en indirekte forskjellsbehandling, og det neste spørsmålet er om denne er rettferdiggjort.

Formålet om å sørge for at familieytelsene verdimeslig svarer til dem som tildeles innenlands, kan etter de la Tours mening ikke begrunne den indirekte forskjellsbehandlingen. Blant annet viser han til at trygdeordningssystemet i EU er basert på tanken om at dersom en arbeidsinnvandrers betaler skatter og avgifter i et medlemsland, må vedkommende kunne nyte godt av de samme ytelsene som innenlandske statsborgere. Han mener derfor at indekseringen verken er egnet til eller nødvendig for å sikre rettferdighet i de sosiale ordningene, som var et av Østerrikes argumenter.

Både Norge og EFTAs overvåkningsorgan ESA har fått tillatelse til å [intervenere](#) i saken; Norge til støtte for Østerrike og ESA til støtte for Kommisjonen. Det er første gang siden 2010 at Norge har fått tillatelse til å intervenere i en traktatbruddsak. Den positive utviklingen som ligger i en slik intervensjonsmulighet, ble omtalt av tidligere utenriksminister Ine Marie Eriksen Søreide på [Europautvalgets møte 4. februar 2021](#):

«Jeg er glad for å kunne informere om en positiv utvikling fra EU-domstolen. EU-domstolen har nylig avgjort at Norge kan intervenere i saker mellom EUs medlemsstater, mellom EUs institusjoner eller mellom medlemsstater og institusjoner innenfor EØS-avtalens virkeområde. Det samme gjelder for de andre EØS/EFTA-statene og ESA. Dette er en adgang vi hadde fram til 2010, og så ble den borte. Retten til å intervenere i slike saker er viktig for EFTA-sida fordi det betyr at vi kan fremme våre synspunkter for EU-domstolen før den avgjør saker som også har betydning for EØS-retten. Samtidig vil jeg understreke at denne situasjonen ikke har påvirket vår mulighet til å engasjere oss i andre typer saker for EU-domstolen.

En konkret sak Norge nå har fått tillatelse til å intervenere i, er en traktatbruddsak mot Østerrike, hvor Kommisjonen mener at de østerrikske reglene om kjøpekraftjustering av familieytelser er i strid med EU-retten.

Regjeringa har, som dere er godt kjent med, i Granavolden-plattformen slått fast at vi vil jobbe for aksept i EU for kjøpekraftjustering av velferdsytelser. Det har også Stortinget stilt seg bak, og det er derfor spesielt positivt at vi kan intervenere i en sak som gjelder et prioritert spørsmål for både regjeringa og Stortinget».

Generaladvokaten har imidlertid ikke latt seg overbevise av argumentasjonen til Norge og de landene som ønsker en indekseringsmulighet, og gir Kommisjonen fullt medhold. Det gjenstår å se om dette også blir resultatet i EU-domstolens endelige avgjørelse. Generaladvokatens forslag til avgjørelse er ikke bindende for domstolen, men blir ofte lagt til grunn.

Rettsakter:

Neste møte i EØS-komiteen finner sted 4. februar 2022. Foreløpig liste med omtale av EU-rettsakter som EØS-komiteen ville kunne fattet beslutninger om på møtet, ble oversendt Europautvalget 17. januar. Til møtet i Europautvalget 31. januar foreligger en endelig liste, med 74 rettsakter, hvorav én krever samtykke (tobakksdirektivet). Ifølge den endelige listen er 83

rettsakter trukket, alle av EU – bortsett fra én. Denne er [trukket av Norge og gjelder lufttrafikkstyring](#) (Kommisjonens gjennomføringsforordning (EU) 2021/116).

Det er uklart om [taksonomiforordningen](#) og [offentliggjøringsforordningen](#) skal tas inn i EØS-avtalen på møtet i EØS-komiteen 4. februar. I brevet til Europautvalget 17. januar, om den foreløpige listen med rettsakter, ble det opplyst om at dette var planlagt, men at rettsaktene ikke var tatt med i den vedlagte oversikten fra UD den gangen siden Stortinget allerede hadde gitt sitt samtykke. Dette kommenteres ikke på nytt i brevet som er oversendt Europautvalget fra Utenriksdepartementet 24. januar, så det er uklart om det fremdeles planlegges å ta forordningene inn i EØS-avtalen 4. februar, eller om disse også er trukket.

Tobakksdirektivet er beskrevet i den kommenterte listen fra regjeringen siden den krever samtykke. Rettsaktene som ikke krever samtykke, er listet med lenke til regjeringens EØS-notatbase.

Stortingets faggruppe for EU/EØS-informasjon har valgt å gi en kort omtale av følgende rettsakter:

Tobakksdirektivet

[EUs tobakksdirektiv](#) ble vedtatt i 2014, og Stortinget vedtok [nødvendige lovendringer i 2016](#) og [2018](#). Først når direktivet nå tas inn i EØS-avtalen vil dagens norske forbud mot import og salg av nye tobakks- og nikotinvarer, inkludert nikotinholdige e-sigaretter, oppheves. Direktivet skulle etter planen tas inn i EØS-avtalen i 2019, men Norge fikk ikke gjennomslag for tilpasninger knyttet til snus. I november 2021 la Kommisjonen fram et nytt forslag til tilpasningstekst, jf. stortingsbibliotekets [EU/EØS-nytt 9. desember 2021](#). Ifølge informasjonen som er sendt Europautvalget har Norge fått gjennomslag for to tilpasninger knyttet til snus: «*fortsatt unntak fra EUs snusforbud og en særskilt helseadvarsel på snuspakningen rettet mot gravide*».

Økologiforordningen

[Europaparlaments- og rådsforordning 2018/848](#) om produksjon og merking av økologiske landbruks- og akvakulturprodukter, har som mål å forenkle regelverket for å fremme harmonisert økologisk produksjon i EØS-området. Det skal også fremme forbrukernes tillit til økologiske produkter. Forordningen krever ikke lovendring, men det skal vedtas en ny økologiforskrift. Mattilsynet vurderer at endringene som gjøres generelt ikke medfører konsekvenser av vesentlig betydning for norske virksomheter eller for myndigheter. Forordningen vil imidlertid trolig medføre en betydelig reduksjon av norsk produksjon av økologiske agurker og tomater i drivhus. Dyrking i drivhus vil være lite lønnsomt eller praktisk vanskelig ut fra de nye reglene, jf. [redegjørelse av landbruksministeren i Europautvalget 28. november 2019](#). Det står i [regjeringens EØS-notat](#), siste oppdatert 12. januar 2021, at: «*Det vil sannsynligvis bli en tilpasningstekst som gir norske økologiske veksthus virksomheter tilsvarende unntak i en overgangsperiode som Sverige, Finland og Danmark*». EØS EFTA-landene Norge, Island og Liechtenstein sendte 23. desember 2020 et utkast til vedtak i EØS-komiteen til EU. Slike utkast er ikke offentlig.

Utsendingsdirektivet

[Europaparlaments- og rådsdirektiv \(2018/957\)](#) om endring av utsendingsdirektivet, også kalt utstasjoneringdirektivet, har som mål å etablere et prinsipp om lik lønn for likt arbeid på samme sted. Direktivet gjelder arbeidstakere som midlertidig sendes til et annet land for å utføre tjenester (utsendte arbeidstakere). Norske myndigheter og partene i arbeidslivet fulgte behandlingen av forslaget tett, og var blant annet opptatt av hva som inngår i begrepet lønn/godtgjørelse, hvordan reise, kost og losji skal beregnes og hvor lang en utsendingsperiode kan være. De vedtatte direktivendringene innebærer i praksis at en rekke norske regler om lønns- og arbeidsvilkår gjelder for utsendte arbeidstakerne når de utfører arbeid i Norge. Gjennomføring av direktivet krever ikke lovendring, men et forslag til [endringer i utsendingsforskriften var på høring i høsten 2020](#). Endringene omhandler nye bestemmelser om langvarig utsending, om beregning av

lønn/godtgjørelse/utgiftsdekning, og om utsendte arbeidstakere i bemanningsforetak. «Det er i alle hovedsak bred oppslutning om forslagene blant høringsinstansene», står det i [regjeringens EØS-notat](#).