



Europautvalget

Informasjonspakke

EU/EØS-redegjørelse og debatt

23. og 30. november 2017

Det vises til statsråd Marit Berger Røslands redegjørelse om viktige EU- og EØS-saker 23. november og debatten som vil finne sted 30. 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:

- [Brexit](#)
- [EUs fremtid](#)
- [Europakommisjonens arbeidsprogram 2018](#)
- [Status for EØS-samarbeidet](#)
- [EU-tilsyn og norsk deltakelse](#)
- [Arbeidslivssaker: Utstasjonering, kobotasje, og arbeidslivskriminalitet](#)
- [Migrasjon og grensekontroll](#)
- [Energi og klima](#)
- [Den digitale agenda](#)
- [Viktige ESA-saker under behandling](#)
- [Siste nytt fra EFTA-domstolen](#)



Brexit

"Norge deltar ikke i utmeldingsforhandlingene med Storbritannia. Men vi er, med vårt medlemskap i det indre marked, ikke et ordinært tredjeland, og vi berøres direkte av forhandlingene fordi resultatet EU og Storbritannia enes om vil ha konsekvenser også for oss. Vi ønsker derfor muligheten til å bli inkludert i felles løsninger mellom EU og Storbritannia." Dette sa statsråd Berger Røsland i redegjørelsen 23. november.

Overgangsperiode

Når Storbritannia går ut av EU i mars 2019 går landet også formelt ut av EØS. Artikkel 126 i EØS-avtalen fastslår at for å være part til EØS-avtalen må man enten være EU- eller EFTA-medlem. Med Mays siste uttalelser vil Storbritannia være hverken eller fra mars 2019. Samtidig ser det ut til å være en forståelse både i (deler av) Storbritannia og i EU at Storbritannia i en overgangsperiode på to år vil fortsette å delta i det indre marked på samme vilkår som før. Theresa May har også tidligere uttalt at rettigheter som gis EU-borgere i Storbritannia også skal utvides til å gjelde EØS EFTA-borgere.

Politisk sett trenger dette derfor ikke å skape problemer for EØS EFTA-landene så lenge både EU og Storbritannia er enige om at løsningene som angår det indre markedet i en overgangsperiode også skal omfatte EØS EFTA. Men rent formelt eller juridisk må vel dette allikevel forankres? I et scenario hvor alt skal fortsette som før, men hvor Storbritannia formelt ikke lenger er medlem av EØS (eller EU), må vel EØS EFTA-landene på ett eller annet juridisk vis bli forsikret om at alt faktisk *vil* fortsette som før i den gitte overgangsperioden? Spørsmålet er hvordan dette best kan gjøres. Vil det være gjennom en trepartsavtale mellom EU, Storbritannia og EØS EFTA-landene, og/eller forhandles som en del av de samtalene som etter EØS-avtalen skal finne sted når/ hvis Storbritannia notifiserer sin uttreden av EØS-avtalen?

En slik uttreden skal varsles skriftlig på basis av artikkel 127 i EØS-avtalen senest ett år før uttreden. De andre avtalepartene skal da "sammenkalle til en diplomatisk konferanse for å vurdere de endringer det måtte være nødvendig å gjøre i avtalen". På [europautvalgsmøtet i Stortinget 25. oktober](#) bekreftet statsråd Berger Røsland at Storbritannia så langt ikke hadde varslet uttreden av EØS etter artikkel 127, "men vi har fra EØS/EFTA-siden meddelt til EU og Storbritannia at vi mener at det må skje – så det er absolutt et relevant punkt å følge opp videre".

På en [NUPI-konferanse om brexit i Oslo 30. oktober](#) sa NUPI-forsker Christophe Hillion at Storbritannia er juridisk forpliktet til å notifisere sin uttreden av EØS (senest mars 2018) og at de gjenværende avtalepartene er forpliktet til å gjøre nødvendige justeringer til avtalen i etterkant. På konferansen diskuterte Hillion om den diplomatiske konferansen kan brukes til å diskutere hvordan en eventuell overgangsordning også skal kunne gjelde EØS EFTA-landene. Han mente det ville være vanskelig siden Storbritannia ikke ville være en del av en slik konferanse. Det var også usikkert om de «nødvendige justeringene» som nevnes i artikkel 127 EØS faktisk omfattet denne type politisk diskusjoner, eller mer refererte til teknisk-juridiske endringer som å ta ut «Storbritannia» fra avtalen osv. En annen mulighet vil være å sikre EØS-involvering i en eventuell overgangsavtale mellom EU og Storbritannia gjennom en EU-rettsakt som kunne innlemmes i EØS-avtalen på vanlig måte og hvor forpliktelsene kunne følges opp på innenfor to-pilarstrukturen i EØS. Men igjen vil det være et problem at Storbritannia ikke da lenger ville være involvert i EØS-komitebeslutningen. Hillion tok da til orde for heller å se på muligheten for en trepartsavtale mellom Storbritannia, EU og EØS EFTA-landene i tillegg til en eventuell diplomatisk konferanse og en vanlig EØS-prosess.

En fremtidig avtale

Regjeringen presenterte i november 2016 en [handelspolitisk analyse](#) av forholdet til Storbritannia etter brexit [og etter en eventuell overgangsperiode]. Kort oppsummert sier den at en bilateral avtale med Storbritannia må gi minst like god markedsadgang som EØS-avtalen. Utover dette vil det være ønskelig å forhandle om bedre markedsadgang for fisk enn det som er

tilfelle innen EØS i dag. Brexit og konsekvenser på fiskeriområdet var tema på europautvalgmøtet i mai (se [referatet](#) og [informasjonspakken](#) fra møtet).

Regjeringen har vært opptatt av at det er EØS-avtalen som gjelder i forholdet til Storbritannia frem til og med landets exit fra EU og EØS. Samtidig har regjeringen ønsket å bedre forståelsen av fremtidige handelspolitiske interesser, blant annet ved etablering av en [dialog på embetsnivå](#) med Storbritannia.

[Sveits har, som Norge, begynt å forberede seg på relasjonene med Storbritannia post-brexit.](#) Som en del av en “Mind the Gap”-strategi har den sveitsiske regjeringen som mål å inngå en post-brexit avtale med Storbritannia så raskt som mulig etter brexit.

Så langt kan man derfor få inntrykk av at Norge og Sveits kjører bilaterale spor vis-a-vis Storbritannia. Samtidig skal den islandske utenriksministeren (og EFTA-minister), Gudlaugur Thordarsson, i følge en artikkel i [Nationen 7. november](#) ha drevet en kampanje for å få Storbritannia til å gå inn i EFTA når landet går ut av EU.

Statsråd Mæland sa i Europautvalget 30. november 2016 at «For Norge er det på det nåværende tidspunkt for tidlig å ta stilling til framtidige avtalemodeller, inkludert et eventuelt EFTA-samarbeid». I sin redegjørelse 18. april bekreftet tidligere EU/EØS-minister Frank Bakke-Jensen dette og sa at en avtale med Storbritannia kunne inngås bilateralt, sammen med EØS/EFTA3-landene (uten Sveits) eller sammen med EFTA4-landene (med Sveits): «Vårt mål er å fremforhandle en dyptgripende og omfattende form for bilateralt avtaleverk med britene».

Siste utvikling EU-Storbritannia

EUs ledere skal på sitt toppmøte i desember ta stilling til om det har vært god nok fremdrift i brexit-forhandlingene til å starte neste fase av forhandlingene. EUs ledere slo på sitt [toppmøte 19.-20. oktober](#) fast at det til da ikke hadde vært tilstrekkelig fremdrift. Neste fase er oppstart av forhandlinger om en fremtidig handels- og samarbeidsavtale.

Europaparlamentet, som har en avgjørende rolle i å godkjenne en brexit-avtale, hadde konkludert med det samme i sin [resolusjon i forkant av toppmøtet](#) i oktober. Parlamentet fulgte opp med [en uttalelse om borgeres rettigheter 7. november](#) hvor styringsgruppen for brexit under ledelse av Guy Verhofstadt sa at “*We don’t recognise reports suggesting that a deal on citizens’ rights is almost finalised. There are still major issues that have to be resolved*”.

Hva krever nå EU?

Etter den sjettede forhandlingsrunden i november uttrykte EUs sjefsforhandler at Storbritannia nå hadde to uker på seg til å [konkretisere sine posisjoner og legge mer på bordet](#) for å ha håp om et mer positivt utfall på EU-toppmøtet i desember. Presidenten for Det europeiske råd, Donald Tusk, [sa det samme under EU-toppmøtet i Gøteborg 17. november](#).

Mens konklusjonene fra toppmøtet i oktober var noe mer positive med hensyn til borgeres rettigheter («*welcomes the progress made*») og Irland («*acknowledges som progress*»), var de spesielt kritiske med hensyn til de finansielle forpliktelsene: “*notes that, while the UK has stated that it will honour its financial obligations taken during its membership, this has not yet been translated into a firm and concrete commitment from the UK to settle all of these obligations*”. Flere EU-toppledere hadde også bedt Theresa May om mer klarhet med hensyn til britiske posisjoner på forhånd. På vei inn til toppmøtet i oktober skal den nederlandske statsministeren, Mark Rutte, ha uttalt: “*The exit bill will be the main point.*”

Den britiske regjeringen diskuterte på et kabinettmøte 20. november muligheten for å [doble Storbritanniens finansielle forpliktelser](#), fra ca. 20 mrd. til ca. 40 mrd. euro. Hvordan dette vil spille inn på EU-siden frem mot toppmøtet i desember gjenstår å se.

Samtidig kan det nå se ut som om grensespørsmålet Irland/Nord-Irland også seiler opp som et hovedtema frem mot toppmøtet. Irland skal særlig være misfornøyd med de forslagene Storbritannia så langt har lagt på bordet for å unngå en ny fysisk grense («hard border») og skal [insistere på en skriftlig garanti fra Storbritannia](#) før neste fase av forhandlingene.

Hvilken sekvens skal forhandlingene følge?

For EU har det vært avgjørende først å ferdigstille hovedelementene i skilsmisseforhandlingene før en ny fase kan innledes. Dette innebærer å avklare nettopp borgeres rettigheter, grensespørsmål mellom Irland og Nord-Irland og Storbritannias finansielle forpliktelser ved utmeldelse. De har ikke ønsket å rukke ved dette, og EU27 har så langt stått overraskende samlet i synet både på rekkefølge og innhold i skilsmisseforhandlingene.

Utover den politiske enigheten, er det også opplagte juridiske grunner til denne rekkefølgen. Skilsmisseforhandlingene er hjemlet i EU-traktatens artikkel 50 om utmelding fra unionen, mens forhandlingene om en ny handels- og samarbeidsavtale vil ha samme hjemmel som forhandlinger EU har med andre tredjeland. Michel Barnier er så langt kun utpekt som sjefsforhandler for artikkel-50 forhandlingene, og har for øyeblikket ikke mandat til å forhandle om en fremtidig avtale. EU27 har heller ikke blitt enig om et slikt mandat, selv om de på toppmøtet i oktober strakte ut en hånd til Storbritannia og gikk med på å starte sine *interne* forberedelser til de fremtidige forhandlingene.

Theresa Mays Firenze-tale

Storbritannia har så langt måtte godta EUs krav med hensyn til rekkefølge, men har vært motvillig og hele tiden insistert på at det er vanskelig å holde skilsmisse- og fremtidige forhandlinger fra hverandre. Senest 26. november uttalte Storbritannias handelsminister at det [ikke kan bli noen endelig løsning på Irland-spørsmålet før en fremtidig handelsavtale er på plass](#).

Theresa May oppfordret i sin [tale i Firenze](#) i september EU til å være kreativ i de pågående forhandlingene og ikke minst med hensyn til en fremtidig avtale. Hun gjentok det hun hadde sagt fra starten av, at Storbritannia ønsker en helt unik og særdeles omfattende avtale med EU. Hun bekreftet igjen, og gjorde det samme i det britiske parlamentet i etterkant av talen, at:

- Storbritannia går ut både av det indre marked og EUs tollunion;
- Storbritannia ønsker en mer omfattende handels- og samarbeidsavtale med EU enn den EU akkurat har ferdigforhandlet med Canada (CETA). Særlig ønsker Storbritannia et tett samarbeid også på sikkerhetspolitikk.
- Ingen avtale vil for henne være bedre enn en dårlig avtale.

Theresa May avviste igjen også kategorisk EØS-avtalen som modell for Storbritannia. Dette gjentok hun også i det britiske parlamentet i etterkant av Firenze-talen.

David Davis sa i en [tale i Berlin 16. november](#) at “*We will be a third country partner like no other. Much closer than Canada, much bigger than Norway, and uniquely integrated on everything from energy networks to services*”.

Men selv om May og Davis snakker om behovet for økt kreativitet til å skape noe helt nytt og annerledes, kan det i realiteten virke som om utfallet allikevel vil måtte ligge et sted mellom en omfattende handelsavtale som EU har med Canada (CETA) og EØS-avtalen. EU har vært tydelig på at ingen handelsavtale vil gi den adgangen Storbritannia har til det indre marked i dag. Eneste måte å oppnå dette på vil være gjennom en eksisterende avtale som EØS-avtalen, men dette vil kreve forpliktelser som Storbritannia helt kategorisk har avvist. Michel Barnier har også uttalt at [det mest sannsynlige utfallet av forhandlingene om en fremtidig avtale vil være en CETA-lignende avtale](#).

Her gjenstår det også å se om EU27 vil være like samlet og enhetlig når forhandlingene om en fremtidig avtale starter. EU står ofte samlet i pengespørsmål overfor en tredjepart (som Storbritannia her blir), jf. også forhandlingene EU har hatt med EØS EFTA-landene om EØS-midlene. Derimot er det ofte mer uenighet innad i EU når faktisk politikk skal fremforhandles i ulike avtaler om for eksempel handel, migrasjon og energi. En første (liten) test på enigheten innad i EU kom 20. november da EU bestemte hvilke medlemsland som skulle overta de to EU-tilsynene som nå ligger i Storbritannia. Tilsynene gikk til henholdsvis Paris (bank) og Amsterdam (legemidler). Dette skapte stor frustrasjon i de «nye» medlemslandene som mange hadde meldt sin interesse som vertskap. Slovakia boikottet til slutt avstemningen om legemiddeltilsynet i protest mot at ingen østeuropeiske land var med til siste runde (som til slutt ble avgjort ved loddtrekning).

Overgangsperiode?

Med tanke på at forhandlingene nå trekker ut, har mange vært opptatt av at en overgangsordning bør på plass for å dekke perioden mellom en britisk exit i 2019 og ferdigstilling og ikrafttredelse av en ny avtale. Det mest interessante med Firenze-talen var kanskje derfor Theresa Mays ide om en «implementeringsperiode» («*implementation period*»). Hun mente den skulle hjelpe Storbritannia (og EU) å få på plass alt som skulle til for å implementere en ny avtale. Perioden for en slik periode skulle være begrenset til maksimalt to år. I denne perioden ønsket hun å videreføre Storbritannias forhold til EU som i dag, inkludert å ha samme adgang til EU-markedet, men altså uten å være EU-medlem. Målet skulle være å unngå for store endringer for næringslivet før en ny avtale kunne tre i kraft. Hun innrømmet i etterkant overfor det britiske parlamentet at dette ville innebære en rolle for EU-domstolen og også kunne innebære en forpliktelse til å innføre ny lovgivning fra Brussel i den gitte perioden. Dette ville være tilfelle uten at landet var EU-medlem og dermed var uten innflytelse på eventuell utforming av slikt regelverk i Brussel.

Det kan allikevel virke som om det eksisterer nokså ulike virkelighetsforståelser mellom Storbritannia og EU om hva en slik periode faktisk vil eller skal innebære. Theresa May gav i sin Firenze-tale inntrykk av at to-årsperioden kun dreide seg om en implementeringsperiode for en allerede ferdigforhandlet (fremtidig) avtale. Dette ble bekreftet i en [debatt i parlamentet i etterkant av EU-toppmøtet](#) hvor May insisterte på at det ikke ville bli noen implementeringsperiode dersom en fremtidig avtale ikke var på plass innen mars 2019. Hun insisterte i etterkant av Firenze-talen også på at Storbritannia skulle ut både av det indre marked og av EUs tollunion i mars 2019 (altså ikke fortsette i disse under en mulig implementeringsperiode?). Hvordan dette skulle være forenlig med et scenario hvor alt skulle fortsette som før bortsett fra formelt medlemskap virket litt mer usikkert. Labour har også gått inn for at Storbritannia skal bli værende både i det indre marked og i EUs tollunion i overgangsperioden.

På EU-siden ser virkelighetsforståelsen ut til å være en litt annen enn i den britiske regjeringen. Man snakker i EU mer om en klassisk overgangsordning hvor partene skal bruke (minst) to år på å fremforhandle/ferdigstille en fremtidig handelsavtale. Man ser med andre ord ikke for seg at en slik detaljert avtale vil være på plass innen mars 2019. I EU ser også holdningen ut til å være at alt skal fortsette som før i en overgangsperiode bortsett fra at Storbritannia ikke lenger vil være medlem av EU (og altså ikke vil sitte ved bordet eller ha beslutningsmyndighet). I et slikt scenario vil Storbritannia forbli i det indre marked og i EUs tollunion i den gitte perioden. Hva dette vil bety for britenes ønske om å utforme egen handelspolitikk fra mars 2019 (som normalt vil kreve å stå utenfor EUs tollunion), eller hvordan forpliktelser uten noen som helst innflytelse vil oppleves i Storbritannia, gjenstår å se. Det er også et «utenfor-innenforskap» som ingen andre tredjeland har prøvd (EØS EFTA-landene er f.eks. kun med i det indre marked, Tyrkia kun med i EUs tollunion).

EUs fremtid

«Det er ny giv i diskusjonene om EUs fremtid». Det sa EØS- og EU-minister Marit Berger Røsland i Stortinget 23. november. Ho viste her bl.a. til at EU gjennom den såkalla [leiaragendaen](#) har lagt opp til hyppige toppmøte i 2018. På dei sju planlagde møta skal EUs stats- og regjeringssjefar mellom anna drøfte reform av eurosona, migrasjon, indre- og ytre sikkerheit, handel og framtidig finansiering av EU.

Bakgrunn

Europakommisjonen la 1. mars fram eit [diskusjonsnotat om Europas framtid](#). Her skisserte Kommisjonen fem ulike alternativ for korleis EU kan utvikle seg framover. Dette omfattar å vidareføre status quo, konsentrasjon om den indre marknaden, la land som ynskjer det samarbeide tettare, mindre samarbeid enn i dag eller eit enda tettare samarbeid. Kommisjonen tok i utgangspunktet ikkje stilling til dei ulike alternativa, men oppmoda om debatt om vegen vidare. Målet var også å synleggjere at politiske val, nasjonalt og på EU-nivå, har konsekvensar for korleis EU vil utvikle seg og kva EU kan forventast å løyse.

I etterkant av det overordna diskusjonsnotatet la Kommisjonen også fram fem refleksjonsnotat som går nærare inn på nokre utvalde tema:

- [Den europeiske sosial dimensjonen](#)
- [Globalisering](#)
- [Framtidig europeisk forsvar](#)
- [Framtidig EU-budsjett](#)
- [Styrka økonomisk og monetært samarbeid](#)

Dei ulike notata har alle analyser av ulike drivkrefter som har implikasjonar for EUs politikk og utvikling og fleire skisser alternative scenario for vegen vidare. Desse scenarioa er basert på ulike grader av politisk integrasjon.

I sin [tale om EUs tilstand](#) i Europaparlamentet i september sa kommisjonspresident Jean-Claude Juncker at det nå er tid for å finne vegen vidare for EU. Det er nå tid for å byggje eit meir sameint, sterkare og meir demokratisk EU. Han presenterte eit sjette alternativ for EU – eit EU basert på fridom, likskap og rettsstatsprinsipp. Derfor tok han også til orde for at alle EU-landa må behandlast likt, t.d. at Bulgaria og Romania må få medlemskap i Schengen. Han sendte same dag eit vegkart til rådspresident Donald Tusk med ein plan for arbeidet fram til 30. mars 2019. Dette er datoen da Storbritannia går ut av EU og EU vil ha 27 medlemsland.

Mange av dei politiske vala EU gjer, vil påverke Noreg både i stort og smått. Dei politiske vala på asyl- og migrasjonsområdet vil i stor grad også kunne gjelde for Noreg når dei endrar dagens Dublin- eller Schengen-regelverk. Endring av EUs rolle på forsvarsområdet og samarbeidet mellom EU og NATO, er også viktig for Noreg. Utviklinga på den indre marknaden som kan gje nye EØS-relevante reglar vil også være viktig. EUs prioritering av forskning og innovasjon vil kunne påverke den norske kontingenten for deltaking i program som Horisont 2020. Dersom EU endrar sine budsjettprioriteringar knytt til regional- og utjammingspolitikken, vil det kanskje kunne påverke dei neste forhandlingane om EØS-midla. Brexit føre til at EU mistar ein netto bidragsytar – det kan gjere det fristande å prøve å hente meir pengar frå eit velstående land som Noreg.

Røsland var også inne på dette i Stortinget 23. november der ho mellom anna sa at «Disse diskusjonene ... handler også om Norges behov. ... Regjeringen vil følge EUs initiativer, delta aktivt i debattene, spille inn norske posisjoner og mulige egne bidrag der det er naturlig. ... Vi må vidareføre vår konstruktive engasjementslinje, fordi det er i vår nasjonale interesse. Så må vi også ha et særlig blikk på nye samarbeidsformer med EU som måtte materialisere seg i lys av brexit».

Den sosial dimensjonen og globalisering

Det er viktig for Kommisjonen å vise at den tek tak i utfordringar som faktisk opptek folk. Ikkje minst gjelde dette tema som knytt til globalisering og sosiale skilnadar. På ein del av desse områda, er mange av dei aktuelle politiske tiltaka heilt eller delvis nasjonal kompetanse (t.d. sysselsettingspolitikk). Dette betyr at det er opp til medlemslanda kor mykje og tett dei vil samarbeide. I diskusjonsnotatet peikte Kommisjonen på at levекåra i EU er gode i ein global samanheng, men at det er store skilnadar mellom EU-land og internt i mange land, t.d. når det gjeld BNP eller arbeidsløyse. Det er også skilnadar i dei sosiale ordningane. Det er viktig å investere i tiltak som rustar den enkelte innbyggjar til å møte utfordringane m.a. gjennom gode utdanningssystem, landa bør lære av kvarandre og ikkje minst byggje vidare på eksisterande fundament.

Sverige var 17. november vertsskap for eit sosial toppmøte i Gøteborg. Statsminister Erna Solberg deltok på møtet og tok her til orde for eit europeisk initiativ mot arbeidslivskriminalitet ([sjå eigen omtale](#)). På toppmøtet signerte kommisjonspresident Juncker, europaparlamentspresident Tajani og den estiske statsministeren Jüri Ratas (på vegne av Rådet) [ei såkalla søyle om sosiale rettar i Europa](#). Søyla skal sikre nye og betre rettar for innbyggjarane i EU. Den etablerer 20 prinsipp knytt til å sikre like moglegheiter og tilgang til arbeidsmarknaden, rettferdige arbeidsvilkår og sosialt vern og inkludering. Toppmøtet var [fyrste gong leiaragendaen blei prøvd ut](#) og at EUs stats- og regjeringssjefar dermed blir trekt meir direkte inn i vedtak på sentrale tema. Det blei også lagt fram eit [vedtaksnotat om utdanning og kultur fram til 2025](#). Sveriges statsminister Stefan Löfven er ifølgje [Europaportalen.se](#) usikker på kor lurt det er å flytte vedtak frå fagministrane til statsleiarane: «Av flera skäl måste vi se till att inte allt trycks upp om det nu är svårt på rådsnivå. Det är inte bra av många skäl. Man ska nästan arbeta precis tvärtom, man ska trycka ner saker».

[LOs Brusselkontor](#) skriv 21. november at det er tre syn på kva dette vil bety i praksis. Enkelte meiner søyla berre er uforpliktande ord. Andre har vore opptatt av at dette ikkje medfører meir makt til Brussel og at den sikrar den nordiske arbeidslivsmodellen. Det tredje synet er at søyla nettopp vil gripe inn i den nordiske modellen mellom anna fordi den vil støtte opp om president Macrons framlegg om ei europeisk minstelønn. Statsråd Røsland gjekk ikkje nærare inn på denne problemstillinga i Stortinget 23. november.

Europeisk forsvar

Med utgangspunkt i strategiske, politiske, teknologiske og økonomiske drivarar, har Kommisjonen argumentert for eit tettare EU-samarbeid om forsvar og sikkerheit. Samstundes blir det understreka at dette ikkje skal erstatte, berre komplettere, NATO-samarbeidet. I vår skisserte Kommisjonen tre ulike scenario med ulike grad av integrering for EUs forsvarssamarbeid, jf. omtale i [Stortingets EU/EØS-nytt](#) 8. juni.

Statsråd Røsland viste 23. november til at EU nå faktisk etablerer nye instrument innanfor forsvars- og sikkerheitspolitikken. 23 land signerte 13. november [ein avtale om eit permanent strukturert militært samarbeid](#) (Pesco). Dette skal vere ein struktur som skal leggje til rette for at dei landa som ynskjer og evner, saman kan utvikle forsvarskapabilitetar, investere i felles prosjekt eller styrke den operasjonelle beredskapen. Det er venta at EUs etableringa av Pesco vil bli formelt vedteke i desember. [Regjeringa skreiv 15. november](#) at «Det legges ikke opp til at land utenfor EU kan bli med i Pesco, men tredjeland som Norge kan unntaksvis inviteres til å delta i enkeltprosjekter hvis dette tilfører prosjektene «betydelig tilleggsverdi».

Statsråd Røsland viste 23. november til at Noreg deltek som einaste ikkje-EU land i forsøksordninga for forsvarsforsking som utgjer den eine delen eit europeisk forsvarsfond som vart lansert i sommar, jf. også omtale i [Stortingets EU/EØS-nytt 12. oktober](#). Statsråd Bakke-Jensen gjorde greie for norsk deltaking i dette fondet i [Europautvalet 3. mai i år](#). Forsøksordninga [vil bli etterfølgd av eit permanent europeiske forsvarsfond frå 2020](#). Forslaget

vart lagt fram av Kommisjonen i juni i år. I tillegg til finansiering av forskning, skal også fondet finansiere felles innkjøp og utvikling av viktig utstyr og teknologiar. Det er gjort framlegg om at det i perioden 2021-2027 skal brukast 500 millionar euro i året på forskning og 1 milliard euro i året til felles innkjøp. Torbjørn Svengård, administrerande direktør i Forsvars- og sikkerheitsindustriens foreining uttalte til forskning.no 23. november at han er uroa fordi det det i utkastet til forordning for dette permanente fondet er formuleringar som stenger norsk industri ute.

[Euractiv skreiv i samband med signeringa av avtalen](#) om Pesco at tilsvarande forsøk på å byggje opp forsvarssamarbeid i EU, ikkje har lykkast tidlegare. Storbritannia har vore den viktigaste bremseklossen i å styrke EU-samarbeidet. Etter brexit-avrøystinga er den britiske påverknaden svekka. Brexit saman med Russlands annektering av Krim viste behovet for sterkare sikkerheitssamarbeid i EU. Ulf Sverdrup skriv i Dagens Næringsliv 13. november at brexit kan føre til at både Noreg blir tettare integrert med EU nettopp på sikkerheitsområdet. Han viser til at Storbritannia har sendt klare signal om at det ynskjer fortsatt samarbeid med EU på dette området. Dersom EU og Storbritannia etablerer strukturar for å sikre dette, kan det også gje eit høve for Noreg til å kople seg på dette skriv Sverdrup.

EU-budsjettet framover

EU's felles budsjett er på 1087 milliardar euro, tilsvarande ca. 1 prosent av samla verdiskaping i EU. Den nåverande budsjettperioden varer frå 2014-2020. Det er klart at det må gjerast tøffe val for den neste budsjettperioden. Storbritannias står i dag for ca. 16 prosent av EU's budsjett. Brexit betyr at EU mister ein netto-bidragssytar. Samstundes er det behov for pengar å takle nye utfordringar. Dette kan enten skje ved omprioriteringar eller nye inntekter. Prioriteringane og ambisjonane EU har må reflekterast i korleis budsjettet blir utforma skreiv Kommisjonen i sitt refleksjonsnotat om budsjettet i vår. Dette omfattar val knytt til mellom anna økonomisk utjamning, felles landbrukspolitikk, migrasjonshandtering og eksterne ambisjonar.

Kommisjonen viser til at budsjettet framover må prioritere felles innsats der dette gjev ein meirverdi, og at det er viktig med auka innsyn og demokratisk kontroll med pengebruken, ha større fleksibilitet og enklare reglar. Sentrale spørsmål vil vere kor mykje pengar som skal gå til landbruks- og strukturpolitikk (som står for 70 prosent av budsjettet i dag) og om rabattsystemet for dei som er netto bidragssytarar, skal vidareførast. Eit anna sentralt spørsmål er i kva grad EU skal ha fleire eigne direkteinntekter (t.d. frå finanstransaksjonsskatt eller karbonprising) eller stadig i hovudsak basere seg på kontingenten frå medlemslanda. Kommisjonen skal etter planane kome med sitt framlegg til nytt langtidsbudsjett sommaren 2018.

Det er store skilnader mellom landa som vil kome klart til syne i debatten om EU's budsjett frå 2020. Jamvel om budsjettdiskusjonen alltid er krevjande, vil den truleg bli ekstra krevjande denne gongen. Dragkampen mellom overføring til landbruk (som ikkje minst Frankrike er opptatt av), strukturtiltak (til dei fattigaste landa i EU) og tiltak for å sikre innovasjon og forskning (typiske støtta av nord-europeiske land) blir derfor ekstra tøff.

I tillegg er det debatt i mange land som er netto bidragssytarar om overføringar til land som Polen og Ungarn. Både Polen og Ungarn blir sett på som bremseklossar i kampen mot klimaendringar og er skeptiske til å ta sin del av migrantane som har kome til Europa. Dessutan utviklarar dei seg i negativ retning når det gjeld rettsstatsprinsipp. Samla kan det bli politisk vanskeleg for t.d. nederlandske eller svenske politikarar å argumentere for netto overføringar til desse landa. [Eit internt tysk dokument frå mai 2017](#) tok til orde for nettopp å kople strukturfonda til rettsstatsprinsipp. Kommisjonen har også indikert vilje til slik kopling og [Euobserver](#) skreiv i oktober at den svenske statsministeren hadde uttalt at «The EU is not a project where we can pick and choose among the rules and obligations that apply. Nor is the EU a cash dispenser doling out money with no strings attached». Eit notat frå [Centre for European Reform](#) viser til at det nettopp er gjennom budsjettet og rammene for overføringar at EU har størst handlerom og

høve til å påverke medlemslanda knytt til rettsstatsprinsippa. Også i samband med forhandlingar med Polen og Ungarn om EØS-midla har denne problemstillinga kome opp ([se egen sak](#)).

Utviklinga av eurosonen

Utviklinga av eurosonen har fått mykje merksemd, jf. også omtale av Kommisjonenens refleksjonsnotat i [EU-delegasjonens Økonominytt frå juni 2017](#). Ikkje minst har den franske presidenten, Emmanuel Macron engasjert seg i dette. Han heldt [ein tale om EUs framtid](#) i september. Han tok her til orde for ei sterk leiroll for Frankrike og Tyskland i utviklinga av EU framover og var positiv til vidare integrasjon. Frankrike ynskjer i utgangspunktet raskare og meir integrasjon for landa i eurosonen enn Tyskland, og Macron tok i fyrste omgang til orde for eit felles budsjett. Frankrike vil også gjerne ha ein felles finansminister og eit eige euroforsamling innanfor Europaparlamentet. Det er også idear om eit europeisk pengefond og ein statleg insolvensmekanisme. Det er planlagt eit [toppmøte om framtida til eurosamarbeidet](#) i midten av desember. Donald Tusk stadfesta 22. november at møtet vil gå som planlagt sjølv om det er brot i forhandlingane om ei ny regjering i Tyskland.

Europakommisjonens arbeidsprogram 2018

«*En agenda for et mer forenet, sterkere og mer demokratisk Europa*» er tittelen på Kommisjonenens nye arbeidsprogram. Det omfatter både de politiske prioriteringene fram til Juncker-kommisjonens mandat går ut i 2019 og nye framtidsrettede initiativ, omtalt som «2025-perspektiv». Kommisjonenens leder Jean-Claude Juncker understreket i [pressemeldingen](#) at Kommisjonen allerede har lagt fram 80 prosent av de forslagene som de lovet da de tiltrådte.

Blant [de 26 nye initiativene](#) er flere allerede varslet i Junckers State of the Union tale tidligere i høst. Det gjelder for eksempel initiativ knyttet til falske nyheter, skattlegging i den digitale økonomien, støtte til EU-land som ønsker euro-medlemskap, et initiativ om FinTech, og et lovforslag om forbedring av EUs matforsyningskjede. På energiområdet ble det varslet en oppfølging av solidaritetsaspektet i Energiunionen, inkludert et forslag om felles regler for offshore gassrørledninger. Dette forslaget ble lagt fram 8. november. ([Se egen omtale](#)).

Kommisjonen varslet også en «Social fairness package». Den skal inneholde et forslag om å etablere et europeisk arbeidsbyrå (Labour Authority), et initiativ om adgang til sosial beskyttelse for atypiske selvstendig næringsdrivende, et initiativ om et European Social Security Number, samt en revisjon av direktivet om arbeidsgivers plikt til å informere arbeidstaker om vilkårene i arbeidsavtaler og arbeidsforhold.

Arbeidsprogrammet inneholder flere ambisiøse tiltak og initiativ som er merket med «2025-perspektiv», blant annet:

- Fremtiden for EUs energi- og klimapolitikk. (2. kvartal 2018).
- En mer effektiv lovgiving for det indre marked – muligheten for ytterligere å styrke bruken av kvalifisert flertall. (3. kvartal 2018).
- Opprettelse av en permanent og ansvarlig europeisk økonomi- og finansminister. (4. kvartal 2017).
- En mer effektivt og konsistent implementering av den felles utenrikspolitikken - styrke bruken av kvalifisert flertall (3. kvartal 2018).
- Et troverdig utvidelseperspektiv – strategi for en vellykket EU-tiltredelse av Serbia og Montenegro. (1. kvartal 2018).

I tillegg til de nye initiativene, legger Kommisjonen også fram en liste [over 66 prioriterte lovforslag som er til behandling](#). Mange av disse er knyttet til områdene sirkulær økonomi, digitalt indre marked, energiunionen, Schengen-regler, migrasjon og videreutvikling av det indre marked. Det ble også publisert en oversikt over [15 forslag til revisjon av gjeldende regelverk](#), som en del av REFIT-programmet om forenkling. [15 forslag som er til behandling skal trekkes tilbake](#).

Blant disse er forslaget til direktiv om enkeltpersonselskaper og et forslag til Schengen-rundreisevisum.

Status for EØS-samarbeidet

«I mer enn 20 år har avtalen bidratt til en styrking av handel, økonomiske forbindelser og et stadig bredere samarbeid mellom Norge og EU», sa statsråd Marit Berger Røsland i [redegjørelsen](#) 23. november. Samtidig viste Røsland til at avtalen er et fremforhandlet kompromiss: «Den er som alle andre avtaler en balanse mellom rettigheter og plikter. Men avtalen har, siden den trådte i kraft i 1994, tjent oss vel». Regjeringen varsler en ny strategi tidlig i 2018 om Norges forhold til EU.

I [regjeringens forrige strategi](#), som dekker perioden 2014-17, var det fem hovedprioriteringer: økt konkurransekraft og verdiskaping, bedre kvalitet i forskning og utdanning, en ambisiøs klima- og energipolitikk, økt trygghet og sikkerhet, og en helhetlig migrasjonspolitikk. Regjeringen varslet den gang at den ville styrke dialogen med Stortinget gjennom kortfattede meldinger til Stortinget om særlig viktige EU/EØS-saker. Denne typen «mini-meldinger» har aldri blitt fulgt opp. Det er ved flere anledninger blitt [etterlyst fra Stortingets side](#), blant annet knyttet til EUs energiunion.

Konklusjonene fra EØS-rådsmøtet, framdrift og etterslep

EØS-rådet er det øverste politiske organet i EØS-samarbeidet. Her møter de tre EØS EFTA-ministrene sine politiske kolleger i EU (fra EU-formannskapet og fra EUs utenriksstjeneste). [Det siste møtet i EØS-rådet var 14. november](#).

Møtene er halvårlige, og følger stort sett en fast dagsorden: en gjennomgang av hvordan samarbeidet fungerer, og en debatt om et aktuelt tema. Denne gangen var det arbeidet med å utvikle den europeiske dataøkonomien som var tema. I forkant av møtet var det en uformell politisk dialog om brexit ([se egen sak](#)).

I [konklusjonen fra møtet](#) understrekes betydningen av et velfungerende indre marked som en drivkraft for økt økonomisk vekst. Det er nødvendig med en helhetlig tilnærming til å takle noen av hovedutfordringene, og EØS-rådet understreker betydningen av at EØS EFTA-landene involverer seg i utviklingen av politikk og tiltak innenfor det indre marked. Kunnskap om EØS-avtalen er viktig, og lett tilgjengelig informasjon bør finnes i alle EØS-landene.

De siste årene har konklusjonene stort sett omhandlet de samme temaene: energi og klima, EØS-midlene, kapitalkontroll (Island), EU-programmer (forskning), handel med landbruksvarer, samt fisk og fiskeriprodukter.

I tillegg er det et fast punkt om etterslep i gjennomføring av EØS-relevante rettsakter. Dette omtales som «backlog», og er forsinket innlemmelse i EØS-avtalen av rettsakter som allerede er trådt i kraft i EU. Utenriksstjenesten i EU har vært særlig kritisk til forsinkelsene, og mente at disse kan true homogeniteten i det indre marked (et grunnprinsipp i EØS). Ifølge [framdriftsrapporten til møtet](#), er etterslepet steget med 7,8 prosent siden mai 2017, og er nå på 540 rettsakter.

Eksempler på områder hvor etterslepet er spesielt stort er der hvor man har ventet lenge på å få innlemmet såkalte «moderrettsakter» i EØS-avtalen, som for eksempel EØS EFTA-[deltakelse i EUs finanstilsyn](#). Til tross for at denne saken ble løst i fjor med innlemmelse av de relevante moderrettsaktene i EØS-avtalen, er etterslepet på finansområdet på 259 rettsakter. I redegjørelsen 23. november sa statsråd Røsland at også EU-siden har et ansvar for å redusere etterslepet, og at man har blitt enig med Kommissjonen om å få særlig fortgang i arbeidet på finansområdet.

To problemrettsaker framheves spesielt i konklusjonene fra møtet: [tredje postdirektiv](#) og [GMO](#), hvor EØS-rådet etterlyser en rask konklusjon. Det understrekes også at det er viktig at [personvernforordningen](#) snarest tas inn i EØS-avtalen. I framdriftsrapporten utheves også andre utestående rettsaker: [innskuddsgarantidirektivet](#), [telekompakken fra 2009/BEREC](#), regler for [klaseselskap/inspeksjon av skip](#), og flere rettsaker på finansområdet, blant annet [kapitalkravsdirektivet \(CRD IV\)](#) og [kapitalkravforordningen \(CRR\)](#).

Gjennomføringen av regelverket i Norge. Er ESA fornøyd?

Når det gjelder det etterslepet Norge ene og alene kontrollerer, nemlig gjennomføring av EØS-rettsaker som er tatt inn i EØS-avtalen, har det vært en positiv utvikling de siste årene. Norge har beveget seg fra bunnen til toppen av listen over de 31 EØS-landenes evne til å gjennomføre nye direktiv i tide.

Listen, omtalt som «resultattavlen», utarbeides for Norges del av EFTAs overvåkingsorgan ESA. [Resultattavlen fra september i år](#) viser at Norge har et gjennomføringsunderskudd på 0,2 prosent. Kun to direktiver venter på full gjennomføring i nasjonal lovgivning. I tillegg har Norge tre utestående forordninger, noe som innebærer et underskudd for forordninger på 0,1 prosent.

Island har lenge ligget dårlig an i EØS-sammenheng, og hadde i september et underskudd på 2,2 prosent (18 direktiver, hvorav fem hadde vært utestående i mer enn to år). For Liechtenstein var underskuddet på 1,2 prosent (ti direktiver).

Dersom EØS EFTA-landene ikke gjennomfører regelverk i tide, kan ESA åpne traktatbruddsak. Det samme er tilfelle dersom det er uenighet mellom ESA og landenes myndigheter om gjennomføringen eller anvendelsen av regelverket. Per 1. juni 2017 har ESA 168 traktatbruddsaker gående mot EØS EFTA-landene. 100 av disse dreier seg om for sen gjennomføring av direktiver og forordninger, og gjelder i all hovedsak Island. 68 dreier seg om feil gjennomføring eller anvendelse av EØS-regelverk. Av disse gjelder 37 av sakene Norge, 20 av disse sakene skyldes klager til ESA, og 17 er saker ESA har åpnet på eget initiativ. [Se en egen sak om ESAs saker mot Norge](#).

Hvis ikke ESA og EFTA/EØS-landene blir enige i traktatbruddsakene nevnt overfor, kan de ende i EFTA-domstolen. ESA understreker i den siste resultattavlen at alle landene må øke innsatsen for å rette seg etter EFTA-domstolens avgjørelser. Per 31. mai 2017 har Norge ikke fulgt opp følgende fire avgjørelser i EFTA-domstolen:

- Hvitvaskingsdirektivet – mangler i gjennomføringen, 41 måneders etterslep.
- Midlertidig import av utenlandskregistrerte leiebiler – klage, 32 måneders etterslep.
- Luftkvalitetsdirektivet – manglende tiltak, 20 måneders etterslep.
- Skipsavfallsdirektivet – mangler i gjennomføringen, 10 måneders etterslep.

Så langt vi kan se har Norge gjort nødvendige endringer i de to første sakene. Derimot ble sakene om luftkvalitet og skipsavfall på nytt tatt opp på ESAs årlig pakkemøte med Norge i høst, hvor problemsaker diskuteres.

EUs vurdering av handelen med landbruksprodukter

[Europakommisjonen publisert 9. november for første gang en rapport](#) om gjennomføringen av eksisterende handelsavtaler, blant dem avtalen med Norge. Rapporten er en del av Kommisjonens strategi «Handel for alle», og formålet er økt åpenhet om handelspolitikken, og å bidra til å sikre at eksisterende avtaler gir resultater.

[Avtalene med Norge omtales på side 57 i en egen landrapport](#). Den oppsummerer kort hva frihandelsavtalen fra 1973 og EØS-avtalen omfatter og gir statistikk over handel med varer og tjenester. I tillegg omtales problemsaker de siste årene, som justerte tollsatser for ost, kjøtt og

hortensia, artikkel 19-forhandlingene, og økologiregelverket/lakseeksport. Til slutt omtales de viktigste åpne spørsmålene og oppfølgingstiltakene overfor Norge:

- Artikkel 19 om liberalisering av handel med landbruksprodukter: Avtalen med Norge ble ferdigforhandlet i april 2017, og virkningen vil bli «behørig overvåket» av EU.
- Protokoll 3 om handel med bearbejdede landbruksprodukter: EU er klar for å diskutere en ytterligere liberalisering. Det vises til tre møter med Norge mellom høsten 2012 og desember 2014, og at Norge ikke ønsket å fortsette før artikkel 19-forhandlingene var avsluttet.
- Geografiske indikatorer (GI): EU ønsker å gjenoppta forhandlingene om geografisk opprinnelsesmerking. GI-forhandlingene ble lansert i november 2013, men ble suspendert etter anmodning fra den norske siden etter den femte forhandlingsrunden i april 2016. Det vises til at den siste bilaterale avtalen mellom Norge og EU knyttet til artikkel 19, iverksatt i 2012, inneholder en forpliktelse fra partene til å oppmuntre handel med landbruksprodukter med geografiske indikatorer.
- Tollprosedyrer: Bedrifter opplever ofte byrdefulle tollprosedyrer, og EU ønsker å undersøke dette nærmere.

[Artikkel 19-avtalen](#) ble godkjent av Stortinget i juni i år. [Rådets beslutning](#) er forventet vedtatt innen kort tid. På møtet i Europautvalget 28. oktober sa statsråd Marit Berger Røsland at avtalen trolig kan undertegnes før jul: «Deretter må Europaparlamentet gi sin tilslutning før Rådet fatter sitt endelige vedtak. Basert på tidligere erfaringer vil et slikt endelig vedtak forventes høsten 2018».

[Forhandlingene med EU om geografiske indikatorer](#) var ment å beskytte 23 norske betegnelser, som for eksempel Lofotlam, Hardangermoreller og Ringerikspotet. Fra EUs side forhandlet man om 1000 matvarer med geografisk beskyttede betegnelser. Det er denne ubalansen som var bakgrunnen for den norske suspensjonen av forhandlingene, ifølge et intervju med daværende statsråd Vik Aspaker i Nationen i mai 2016. Island inngikk en avtale med EU i mars 2017. I [konklusjonene fra møtet i EØS-rådet 14. november](#) omtales også GI-forhandlingene og arbeidet med en gjennomgang av handelsregimet for bearbejdede landbruksprodukter.

EØS-midlene

EU og EØS EFTA-landene undertegnet i mai 2016 avtalen om en ny periode for EØS-midlene (2014-2021). Formålet er som tidligere å redusere sosiale og økonomiske ulikheter i Europa. Norge skal bidra med om lag 2,8 milliarder euro. I den nye perioden blir særlig tre satsingsområder viktige for Norge: 1) Innovasjon, forskning, utdanning og konkurransekraft; 2) miljø, energi og klima; og 3) justis- og innenriksaker.

Så langt er samarbeidsavtaler ferdigstilt med åtte mottakerland: Romania, Slovakia, Bulgaria, Malta, Estland, Portugal, Hellas og Tsjekkia. Det er oppnådd enighet om programmer og allokeringer for Polen, Latvia og Litauen. Statsminister Erna Solberg uttalte 19. oktober i år at hun også [ventet enighet med Ungarn snart](#). Regjeringen har som mål å slutføre forhandlingene med mottakerlandene i løpet av året.

Forhandlingen med Polen og Ungarn har vært krevende på grunn av uenigheten om forvaltningen av midlene til det sivile samfunn. I redegjørelsen sa statsråd Røsland at regjeringen vil legge stor vekt på at EØS-midlene skal bidra til styrking av sivilsamfunnet i Sentral-Europa. I perioden 2014–2021 skal minimum ti prosent av EØS-finansieringsordningen gå til frivillige organisasjoner. Røsland understreket at man overfor Ungarn vil stå fast på at forvaltningen av EØS-midler til sivilt samfunn skal skje uavhengig av mottakerlandets myndigheter. I Europautvalget 25. oktober sa statsråden at enigheten med Polen om hvordan midlene til sivilt samfunn skal forvaltes, sikrer prinsippet om uavhengighet.

Forhandlingene med Polen og Ungarn har fått oppmerksomhet også utenfor Norge. [EUobserver](#) skrev 18. oktober detaljert om enigheten mellom Norge, Polen og Ungarn. [Statsminister Solberg drøftet forhandlingene med Polen og Ungarn med visepresident i Kommisjonen](#), Frans Timmermans, i Brussel 19. oktober. Solberg sa regjeringen i et mottakerland ikke kan «ha direkte innflytelse på hvilke organisasjoner som får støtte». Timmermans uttalte til NTB at han og Solberg «er helt enige i denne saken. Vi har nøyaktig samme tilnærming».

Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps) publiserte nylig rapporten [EU och hoten mot rättsstaten](#). Det vises til at problemet også finnes i andre land enn Polen og Ungarn, og at det ser ut til å spre seg. Konklusjonen er at «Konsekvenserna av ett misslyckande från EU:s sida är ödesdigra», og at EUs troverdighet står på spill. Det gjelder både EUs mulighet til å gjennomføre sin politikk, og mulighet til å handle som en sterk internasjonal aktør. Forfatteren mener at EU må benytte de mekanismene som finnes, og med større beslutsomhet enn tidligere.

[Sveits og EU ble 23. november enige om at Sveits skal betale 1,1 milliarder euro over de neste 10 årene](#). Formålet er, på samme måte som EØS-midlene, å redusere økonomiske og sosiale forskjeller i EU. Midlene skal gå til migrasjonsprosjekter og til å støtte yrkesopplæring. På møtet i Bern diskuterte den sveitsiske presidenten Doris Leuthard og Europakommisjonens president Jean-Claude Juncker også en ny avtale mellom landene. EU ønsker en mer dynamisk avtale som også skal inneholde uavhengig tilsyn og domstolskontroll. Det ble vist til framgang i forhandlingene, men det er fortsatt uenighet om en tvisteløsningsmekanisme og om eksportsubsidier. På møtet undertegnet partene en avtale om å slå sammen sine kvotehandelssystemer for utslipp av drivhusgasser ([se egen sak](#)).

EU-tilsyn og norsk deltakelse

I redegjørelsen 23. november 2017, orienterte statsråd Berger Røsland om at man i 2017 har fått på plass rammene for EØS/EFTA-statenes deltakelse i EUs energibyrå Acer, ved innlemmelse av tredje energimarkedspakke i EØS-avtalen. Stortinget fikk i november 2017 samtykkeproposisjonen til behandling, i tillegg til lovproposisjonene for elektrisitet og gass som kreves for å bringe norsk rett i samsvar med gjeldende energimarkedsregelverk i EU. Norsk deltakelse i andre EU-byråer ble ikke nevnt, men er også aktuelle. Dette gjelder ikke minst Norges deltakelse i EUs finanstilsyn, det nye felleseuropeiske datatilsynet EDPB og ekombyrået BEREC.

ACER- tatt inn i EØS-avtalen

Deltakelse i EUs energitilsyn ACER er en del av den tredje energipakken fra 2009 og ble etter mange års forhandlinger tatt inn i EØS-avtalen 5. mai 2017 med forbehold om Stortingets samtykke. Årsaken til at forhandlingene med EU om tredje energipakke pågikk i så lang tid, var i hovedsak fordi det har vært komplisert å finne en løsning for norsk deltakelse i ACER. Samtykkeproposisjonen ligger nå til behandling i Stortinget. Avtalen mellom EU og EØS/EFTA-landene innebærer at Norge skal delta fullt ut i arbeidet i ACER, men uten stemmerett. NVE opprettet 1. januar 2013 en ny avdeling, Elmarkedstilsynet (ET), for å forberede seg på regulatoroppgavene som følger av direktivet. Departementet foreslår i Prop. 5L (2017-2018) at den uavhengige reguleringsmyndigheten utgjør en egen avdeling i NVE, *Reguleringsmyndigheten for energi* (RME). Norge har fått [to tilpasninger som er relevante for spørsmålet om myndighetsoverføring](#):

- EFTAs overvåkingsorgan (ESA) får myndighet til å fatte vedtak som gjelder EØS/EFTA-land. ESAs vedtak skal baseres på et utkast fra ACER. ESA fastsetter deretter en frist for når den norske regulatoren, Reguleringsmyndigheten for energi (RME), må komme med sine synspunkt. RME kan be ESA om å vurdere vedtaket på nytt. ESA skal da videresende denne anmodningen til ACER, som skal overveie å utarbeide et nytt utkast. Det nye utkastet skal deretter sendes ESA.

- Alle vedtak utarbeidet av ACER og fattet av ESA, skal kun være rettet mot den nasjonale regulatoren, som regjeringen foreslå skal være RME.

[Justisdepartementets lovavdeling har vurdert tilpasningene opp mot Grunnloven](#), og slår fast at norsk deltakelse i ACER ikke innebærer myndighetsoverføring. Begrunnelsen er at ESAs vedtak er rettet mot en statlig myndighet: «Det vil si at vedtakene ikke vil ha noen direkte internrettslig virkning, noe som videre betyr at det ikke foreligger en myndighetsoverføring i Grunnlovens forstand».

Dette er også regjeringens syn. I møtet i Europautvalget 13. mars sa olje- og energiminister Terje Søviknes at: ["løsningen er basert på modellen i finanssektoren, men det er en veldig viktig forskjell](#) fra finanssektoren, og det er at ESA vil rette sine vedtak mot NVE og ikke direkte mot norske markedsaktører eller enkeltpersoner».

[En endring av ACER-forordningen er for tiden til behandling i EU](#). Forslaget ble lagt fram i november 2016, i forbindelse med Kommisjonens vinterpakke. Det foreslås at ACER får utvidet myndighet og flere oppgaver i saker som berører flere medlemsland. Dette vil blant annet gjelde utviklingen av nettverkskoder som regulerer hvordan elektrisitet skal flyte fra ett lands nett til et annet. De nasjonale regulatorene vil avgjøre sakene med simpelt flertall, mot tidligere krav om kvalifisert flertall. Dette for å hindre at noen få land kan blokkere avgjørelser og hindre framdrift.

For mer informasjon om innlemmelse av tredje energimarkedspakken og om deltakelse i ACER, se [informasjonspakken til møtet i Europautvalget 13. mars 2017](#).

EUs finanstilsyn – EU-høring om utvidet myndighet

Beslutningen om EØS/EFTA-deltakelse i EUs finanstilsyn ble innlemmet i EØS-avtalen 30. september 2016, med tilpasninger som gir EFTAs overvåkingsorgan ESA myndighet til å gripe inn overfor finansinstitusjoner.

I mars i år lanserte Europakommisjonen en åpen høring om finanstilsynene. Det vises i høringsnotatet til EUs arbeid med en kapitalmarkedsunion, og at det er [behov for å se på mandatet og styringsstrukturen til EUs tre finanstilsyn](#). Kommisjonen ønsker blant annet å se på grensene for enkelte av dagens oppgaver, og å vurdere ytterligere myndighet på noen områder. Ett konkret forslag som diskuteres i høringsnotatet, er å gi ESMA (Den Europeiske Verdipapir- og Markedstilsynsmyndighet) myndighet til direkte tilsyn med betalingssentraler (clearing houses) og større innsyn i grensekryssende investeringer. Når det gjelder styringsstrukturen, så vises det til at dagens beslutningsprosess er lite effektiv, og at nasjonale interesser har stor innflytelse. Løsninger for å styrke EU-dimensjonen blir presentert.

Blant etterslepet i EØS på over 200 rettsakter knyttet til finanstilsynene er det flere store, viktige direktiver og forordninger. EØS/EFTA-landene har satt opp en prioriteringsliste for arbeidet: virksomhetsreglene og regelverket for kapitalkrav for banker, regelverket for krisehåndtering av banker, innskuddsgaranti for banker, og regelverket for kapitalkrav for forsikringsselskaper. [EFTAs fire finansministre møtte 7. november 2017 sine EU-kolleger i Brussel](#). Et viktig tema skal ha vært brexit, mens det er usikkert i hvilken grad etterslepet på finansområdet i EØS ble tatt opp. Etterslepet er ikke uten betydning for den modellen som ble funnet for finanstilsynene, hvor EFTAs overvåkingsorgan (ESA) skal fatte vedtak overfor EØS EFTA-landene med utgangspunkt i vedtak fattet av EU-tilsynene. I de tilfellene hvor et EU-vedtak blir gjort på basis av en rettsakt som er trådt i kraft i EU, vil det være vanskelig for ESA å gjøre et vedtak på samme basis så lenge rettsakten ikke er tatt inn i EØS-avtalen, da ESAs kompetanse trer først i kraft etter at rettsakter er tatt inn i avtalen.

For mer informasjon om vår deltakelse i finanstilsynene, se også en ny rapport fra utredningsseksjonen her på Stortinget om [«Norges tilknytning til EUs finansbyråer»](#). Den er

basert seg på deler av en masteroppgave ved Juridisk fakultet (UiO), og konkluderer blant annet med at tilslutningsmodellen til finansbyråene innebærer at det er færre kontrollmekanismer i EFTA-pilaren enn i EU. Det fører til at rettssubjekter i EFTA-pilaren får dårligere rettsbeskyttelse enn i EU.

BEREC – trilogforhandlinger om EØS/EFTA-landenes medlemskapsstatus

Når det gjelder EØS/EFTA-deltakelse i BEREC (EUs telekomtilsyn) har utfordringen så langt vært medlemskapsstatus, ikke myndighetsoverføring. EØS/EFTA-landene har ønsket full deltakelse uten stemmerett i BEREC (som i andre EU-tilsyn). Dette lå ikke inne i BEREC-forordningen fra 2009 (hvor EØS/EFTA-landene kun var observatører), men ble inkludert i et forslag fra Europakommisjonen høsten 2016. Det nye forslaget har vært til behandling i Europaparlamentet og Rådet og går nå til [trilogforhandlinger](#) mellom de to og Kommisjonen. EØS/EFTA-landene har vist en viss bekymring for at Europaparlamentet så langt skal ha ønsket å begrense forhandlingene om EØS/EFTA-landenes deltakelse i BEREC. I en [kommentar fra 4. oktober](#) skriver EØS/EFTA-landene: “*Whilst welcoming the Commission’s proposed changes, the EEA EFTA States encourage the European Parliament and the Council to take the same position and secure that the new BEREC Regulation lays the groundwork for satisfactory participation by the EEA EFTA States in BEREC*”. Rådet skal på et COREPER-møte (ambassadørnivå) 22. november ha blitt enig om å åpne for full deltakelse for tredjeland uten stemmerett. Dette er normalt en enighet Rådet vil ta med seg inn i neste trilogmøte med Europakommisjonen og Europaparlamentet 6. desember.

EDPB – ikke myndighetsoverføring? Hvilken innflytelse får Norge?

EUs nye personvernforordning skal etter planen gjelde i Norge fra mai 2018. Rettsakten er ikke tatt inn i EØS-avtalen ennå. Daværende statsråd Vik Aspaker sa i Europautvalget i november 2016 at [regjeringen forbereder innlemmelse](#) og at forordningen i stor grad viderefører prinsippene i dagens norske regelverk. Som del av den nye EU-forordningen skal det opprettes en felles europeisk tilsynsmyndighet, *European Data Protection Board (EDPB)*. EDPB vil ha kompetanse til å avgjøre tvister mellom nasjonale tilsynsmyndigheter med bindende virkning. Vik Aspaker sa i november at det nettopp var norsk deltakelse i EDPB som sto sentralt i arbeidet med innlemmelse.

I et oppdatert EØS-notat viser Justis- og beredskapsdepartementet til at EDPB kun får adgang til å fatte vedtak som binder de nasjonale tilsynsmyndighetene - og ikke enkeltpersoner/foretak. Departementet konkluderer, på sammen måte som for ACER, med at det derfor [ikke vil innebære myndighetsoverføring](#), og at forordningen ikke reiser spørsmål om forholdet til Grunnloven § 115.

Hvilken deltakelse Norge får i EDPB er ikke avklart. I EØS-notatet står det at Norge arbeider for å sikre deltakerrettigheter i EDPB, og i Europakommisjonens beslutningsprosess. Det siste er for å kunne være med i ekspertgrupper som utarbeider det detaljerte regelverket som er hjemlet i forordningen.

Faktaarket [Myndighetsoverføring og EU](#) fra Stortingsbiblioteket gir en oversikt over andre kommende eller varslede EU-saker som kan innebære myndighetsoverføring.

Arbeidslivssaker

I redegjørelsen 23. november omtalte statsråd Marit Berger Røsland flere arbeidslivssaker: forslaget til endring av **utstasjoneringsdirektivet**, regjeringens innsats mot **arbeidslivskriminalitet** og en ESA-sak om rapporteringsplikt ved bruk av utenlandske oppdragstakere ([se egen omtale av ESA-saker](#)). I tillegg har vi valgt å omtale EUs nye forslag til **kabotasjeregler**, hvor regjeringen er kritisk til det den oppfatter som en liberalisering av reglene.

Forslag til revisjon av utstasjoneringsdirektivet

Etter en lang prosess [kan det se ut som at et vedtak av nye regler for utstasjonering nærmer seg en avslutning](#). EU-landenes arbeids- og sosialministre ble 23. oktober enige om en felles holdning, og 25. oktober ga Europaparlamentet klarsignal. Forhandlingene mellom Rådet, Parlamentet og Europakommisjonen (trilog) startet 14. november.

Følgende tema har det vært størst uenighet om:

- Hvor lenge arbeidstakere skal være utstasjonert i et land, før de skal lønnes i samsvar med reglene i det landet de er utstasjonert i. Kommisjonen foreslo 24 måneder, Europaparlamentet er enig, mens Rådet ønsker 12 måneder, med en mulig utvidelse på inntil seks måneder.
- Hva menes med lønn? Skal det også omfatte godtgjørelser som reise, kost og losji. Ja, mener Europaparlamentet. Ifølge [LOs Brusselkontor](#) er Rådet felles holdning uklar på dette punktet. Dette spørsmålet er viktig for Norge, hvor [verftsaken](#) i stor grad dreier seg om dekking av denne type godtgjørelse.
- Skal transportsektoren være en del av direktivet? Rådet endte med å ta transport ut, og la det gå inn i forhandlingene om forslaget om kabotasje i den nye mobilitetspakken. (Se omtale nedenfor).
- Når skal direktivet tre i kraft? Rådets kompromiss er fire år etter vedtak.

I Europautvalget 25. oktober i år sa statsråd Marit Berger Røsland at det er [for tidlig å si hva det endelige utfallet av forhandlingene kommer til å bli](#). Røsland framhevet som positivt at ministrene ble enige om at lengden på perioden for utstasjonerte arbeidere begrenses til 12 måneder før de blir omfattet av arbeidsrettslige regler på det stedet de jobber. Se egen [omtale på regjeringen.no](#).

Kompromisset i Rådet blir [sett på som en seier for Frankrikes president Emmanuel Macron](#). En revisjon av reglene for utstasjonering har vært en topp-prioritet, og et symbol på EUs mulighet til å bekjempe sosial dumping. Prisen for seieren [kan bety en ytterligere øst-vest-splittelse](#), skriver Financial Times 24. oktober. Den felles holdningen ble vedtatt med kvalifisert flertall. Ungarn, Polen, Latvia og Litauen stemte mot. Andre øst-europeiske land, støttet av Portugal og Spania, gikk med på kompromisset, mot at blant annet transportsektorene skulle tas ut, og at endringene først skulle tre i kraft etter fire år.

Det var i mars 2016 at Kommisjonen la fram [forslaget til revisjon av utstasjoneringsdirektivet](#). Direktivet regulerer hvilke lønns- og arbeidsvilkår som skal gjelde når en arbeidstaker er utsendt for å jobbe i et annet EU-land. Formålet med endringene er å gjøre det klarere når lokale arbeidsvilkår skal bli gjeldende for arbeidstakeren. Forslaget har vært omstridt. Spesielt har mange av landene i Øst-Europa ment at forslaget vil ta fra dem en viktig konkurransefordel. [En tredjedel av nasjonale parlament](#) kom i mai 2016 fram til at direktivet ikke er i samsvar med nærhetsprinsippet. Kommisjonen trakk likevel ikke forslaget og har flere ganger uttalt at prinsippet om lik lønn for likt arbeid på samme sted må gjelde.

Arbeidslivskriminalitet

[Statsminister Erna Solberg har sendt en rapport](#) om arbeidslivskriminalitet til Europakommisjonens president Jean-Claude Juncker. Regjeringen ønsker et tettere samarbeid mellom EØS-landene på flere områder, og foreslår en europeisk strategi mot arbeidslivskriminalitet.

I [statsministerens brev til Juncker](#) vises det til at strategien blant annet kan inneholde en plan for å:

- utvikle en veiledning for grenseoverskridende deling av informasjon mellom offentlige myndigheter.

- gjennomføre bedre tiltak for å sikre at ansatte og arbeidsgivere er riktig informert om lønns- og arbeidsforhold.
- forbedre ID-kontrollen og prosedyrer for å utstede ID-dokumenter.
- etablere et bredt grenseoverskridende samarbeid mellom ulike offentlige myndigheter, som politi, skattemyndigheter og arbeidstilsyn, med utgangspunkt i et pilotprosjekt mellom Norge og et annet EU-land.

Initiativet ble presentert for et utvalg statsledere under EUs sosiale toppmøte i Gøteborg 17. november. Norge ble, som eneste ikke-medlemsland, invitert til å delta på møtet. Statsminister Erna Solberg fortalte i sitt innlegg om hvordan Norge håndterte omstillinger på arbeidsmarkedet etter oljekrisen, og om hvilke faktorer som er viktig for å sikre et bærekraftig velferdssamfunn. ([Se egen omtale av toppmøtet og vedtaket av en sosial søyle](#)).

Forslag til nye kabotasjeregler

I redegjørelsen ble ikke [EUs mobilitetspakke](#) omtalt. En sentral del av pakken er forslaget til nye regler om kabotasje. [I spørretimen 15. november sa statsråd Ketil Solvik-Olsen](#): «Den mobilitetspakken som EU-kommisjonen har lagt fram forslag om, bekymrer meg på noen områder, fordi den legger opp til det som vi oppfatter som en liberalisering av kabotasje. Ja, lovlig kabotasje er for så vidt greit. Men hvis lovlig kabotasje utvides veldig mye, vil det undergrave konkurransevnen i Norge».

Mobilitetspakken og forslaget til nye kabotasjeregler ble lagt fram i mai 2017. Kabotasje er transport mellom steder i et annet land enn der hvor transportøren hører hjemme. [Regjeringen mener](#), ifølge EØS-notatet fra 6. oktober i år, at det er positivt at Kommisjonen jobber for å sikre like regler og bedre håndhevelse. Det påpekes imidlertid at Norge ikke ønsker en videre liberalisering av vegtransportmarkedet før det foreligger mer like konkurransevilkår i transportnæringen innad i EØS.

De nye reglene går ut på at en transportør kan utføre transport i et annet land i én arbeidsuke før han må ut av landet. Norge ønsker i stedet å beholde dagens regler, og finne bedre løsninger for kontroll. Samtidig kan man fra norsk side akseptere en reduksjon av antall dager man kan utføre kabotasje. (Dagens regler stiller vilkår om at det fraktes last inn til Norge, og at transportører deretter kan ta tre oppdrag innen én uke etter at den internasjonale lasten er losset). Regjeringen stiller også spørsmål ved forslaget om at adgang til markedet også skal gjelde varebiler og personbiler under 3,5 tonn.

Forrige uke kom Generaladvokaten i EU-domstolen med [en foreløpig avgjørelse i en sak som Europakommisjonen har reist mot Danmark](#). De danske reglene er mer restriktive enn de norske. Kommisjonen mener de danske kabotasjereglene er i strid med EU-reglene. Generaladvokaten foreslår imidlertid å frifinne Danmark, og begrunner det blant annet med at EUs regler om kabotasje er uklare. Striden gjelder hvordan man, ut fra dagens regler, beregner antall lovlige oppdrag etter at den internasjonale lasten er losset. Kommisjonen mener at de utenlandske sjåførene kan ha flere laste- og losseturer på samme oppdrag. I følge de danske reglene kan sjåførene enten ha flere lossesteder og ett lastested, eller flere lastesteder og ett lossested på samme oppdrag. En endelig dom i saken er ventet våren 2018.

En annen sak som har fått oppmerksomhet i Danmark er et [«hull» i EU-regelverket som har ført til stor økning i antall tillatelser til sjåførere fra ikke-EU-land](#). Ifølge Ugebrevet A4 viser tall fra Europakommisjonen en økning på 60 prosent på ett år. I 2016 ble gitt i alt 74.000 tillatelser. 41.000 av disse tillatelsene ble gitt i Polen, og begrunnelsen er at lastebileierne sier at de ikke kan finne kvalifiserte sjåførere i sitt eget land. Lønningene til sjåførere fra land som Filipinene og Usbekistan er lave, skrive Ugebladet A4. Når de har fått tillatelse til å kjøre i Polen, har de på grunn av kabotasjereglene lov til å kjøre i hele EU.

Kommisjonen la denne måneden fram [mobilitetspakke 2](#) («Clean Mobility Package»). Et av forslagene gjelder en revisjon av direktivet om kombinert transport. Godstransport skal i større grad skje ved å kombinere lastebil, tog og skip for å redusere antall lastebiler på europeiske veier. [Nordic Logistics Association \(NLA\)](#) er bekymret for at de nye reglene gjør det hele mer komplisert, og at det vil åpne opp for smutthull og gi nye muligheter for å omgå reglene for veitransport. Det foreslås også et direktiv om busstransport. Kommisjonen ønsker å stimulere utviklingen av bussforbindelser over lange avstander i Europa, ved å åpne hjemmemarkedene for mer konkurranse. Busselskaper skal kunne tilby innenlands langdistanse passasjertjenester, og man vil fjerne de juridiske hindringene for markedsadgang. Tredje og siste del av mobilitetspakken er ventet i første halvår 2018.

Migrasjon og grensekontroll

15. november la Kommisjonen fram en [statusrapport for EUs arbeid med migrasjonsspørsmålet](#). Rapporten dekker blant annet samarbeidet med Libya og Tyrkia, EUs migrasjonsfond for flyktninger, forholdene for flyktninger i Tyrkia, retur og gjenbosetning, arbeidet mot menneskesmugling, og økonomisk støtte til Hellas og Italia.

Migrasjonsmønstre, midlertidig grensekontroll og avtalen med Tyrkia

[Frontex la 15. november fram oppdaterte tall](#) for antallet personer som prøver å nå EU via de ulike Middelhavsrutene. Den viser en nedgang på 63 prosent de første ti månedene i år. Nedgangen er størst på ruten til Hellas (82 prosent), mens Spania har hatt en økning på over 100 prosent (15 500 personer så langt i år). [Tall fra FNs flyktningebyrå](#) viser at det i alt har kommet 115 000 sjøveien til Italia pr. 24. november, og 158 000 sjøveien til Europa. 2992 personer er registrert omkommet og savnet. [Reuters skrev 24. november](#) at siden 2000 flere enn 33 000 personer har omkommet i Middelhavet i forsøket på å komme til Europa. Dette er dermed den mest dødelige grensen i verden ifølge FNs flyktningebyrå.

NTB skriver 20. oktober at den norske regjeringen ønsker å [stanse bidrag til operasjoner i Middelhavet](#) grunnet det den beskriver som et lavt antall migranter og flyktninger: «Norge har bidratt i Middelhavet med et større fartøy siden sommeren 2015. Fra neste år har vi valgt å prioritere andre viktige oppgaver», sier justisminister Per-Willy Amundsen. I følge NTB skal SV varsle omkamp om forslaget.

I følge tall fra UDI er antallet asylsøkere til Norge i 2016 og så langt i 2017 det laveste siden 1997. I 2016 søkte 3460 personer om beskyttelse i Norge, og i [årets 10 første måneder](#) var det 3236 personer, inkludert 1509 søkere som ble overført gjennom EUs relokaliseringsordning. I februar ga UDI en prognose hvor de forventet og planla for opp til 7000 asylsøkere i 2017 og i 7000 i 2018. I [september nedjusterte UDI](#) antallet til 2500 for 2017 og 3000 for 2018. I 2017 kommer 1250 asylsøkere i tillegg gjennom EUs relokaliseringsordning. Dette er ikke tilfelle for 2018 fordi alle de 1 500 relokaliserte Norge har forpliktet seg til skal være overført i løpet av 2016 og 2017.

En viktig grunn til nedgangen i antall asylsøkere er i følge UDIs vurderinger grense- og ID-kontroller i Europa, og særlig avklaringen om at grensekontrollene på interne Schengen-grenser kunne videreføres frem til november 2017. Årsaken til at anslaget for 2018 var satt høyere enn for 2017 var hovedsakelig at grensekontrollene på interne Schengen-grenser forutsetningsvis normalt skulle opphøre i november 2017. Men Norge har varslet Europakommisjonen om at det vil utøves [indre grensekontroll i seks ny måneder fra 11. november](#). Tyskland, Danmark, Sverige og Østerrike har gitt samme varsel. Det er i følge UDI også stor usikkerhet knyttet til prognosen mer generelt, blant annet spiller Tyrkia en nøkkelrolle. Kommisjonen la 27. september 2017 fram en [ny anbefaling for den indre grensekontrollen](#) hvor den på den ene siden foreslår å øke perioden fra seks til 12 måneder, men på den andre siden ønsker strengere regler og prosedyrer for når indre grensekontroll skal være nødvendig eller tillatt. Forslaget er nå til behandling i Rådet og Parlamentet.

[Avtalen mellom Tyrkia og EU](#) om retur av flyktninger og migranter innebærer at migranter og flyktninger som ankommer Hellas skal sendes tilbake til Tyrkia, mot at EU tar imot syriske kvoteflyktninger fra leire i Tyrkia. Dette blir ofte omtalt som en «én mot én»-løsning. Avtalen innebærer også en endring av visumreglene for tyrkiske borger, noe som vil påvirke Norge gjennom Schengen, men denne delen av avtalen er ikke trådt i kraft fordi EU mener Tyrkia ikke har oppfylt blant annet kravet om endring av sin antiterrorlovgivning. Tyrkia-avtalen har medført en drastisk reduksjon i antall flyktninger over den vestlige Middelhavsrutene. Det er altså den sentrale Middelhavsrutene til Italia som nå er blitt den viktigste veien inn til Europa. På toppmøtet på Malta tidligere i år ble EU-landene enige om flere tiltak som skal få Libya til å bedre grensekontrollen, og det skal gis økt støtte for å trene landets kystvakt. Tyrkia har på sin side truet med å bryte avtalen med EU dersom visumfrihet ikke blir innført, men har så langt ikke fulgt opp dette. En grunn kan være Tyrkias [ønske om å utvide sin tollunion-avtale med EU](#).

Revisjon av Dublin-forordningen

Europaparlamentet vil at EU-landene skal motta asylsøkere etter en fordelingsnøkkel basert på BNP og befolkning. Etter en avstemning i plenum 16. november er de klar til å forhandle med medlemslandene. Saken er viktig for Norge som Dublin-medlem. De store ankomstene av asylsøkere i 2015 satte Dublin-samarbeidet under press, og det var behov for å få til en jevnere fordeling av asylsøkere. [Europakommisjonen la i mai 2016 fram et forslag til revisjon av Dublin-forordningen](#). Kommisjonen ønsker å beholde førstelandsprinsippet, men foreslår en automatisk omfordeling til andre land, dersom et land mottar mer enn 150 prosent av sin «fair share» av asylsøkere over et år. Kommisjonen åpner for at land kan «kjøpe seg fri».

[Parlamentets forhandlingsmandat skiller seg fra Kommisjonens forslag på flere områder](#), blant annet ved at det ikke lenger skal være ankomstlandet som har ansvar for å behandle asylsøknaden. Ankomstlandet skal registrere alle, gjøre en sikkerhetssjekk mot relevante EU-databaser, og deretter foreta en rask og automatisk fordeling. Med mindre det finnes en særlig tilknytning til et bestemt EU-land, vil asylsøkerne kunne velge mellom de fire landene som har tatt imot færrest antall migranter i forhold til kvotefordelingen. Kvotene skal være forhåndsbestemt ut fra BNP og befolkning. Det skal ikke være mulig «å kjøpe seg fri». Derimot ønsker Parlamentet at det åpnes for at land som ikke tar imot asylsøkere kan fratras økonomisk støtte fra EUs struktur- og investeringsfond.

Forhandlingsmandatet ble vedtatt med 390 mot 175 stemmer. 44 unnlot å stemme. Ifølge The Economist 9. november er det [fortsatt stor uenighet blant medlemslandene](#) både om fordelingsnøkkelen, og i hvilken grad landene skal være forpliktet til å ta imot asylsøkere. Særlig er noen av de østeuropeiske landene kritiske. Det er usikkert om saken blir presset gjennom med kvalifisert flertall, siden dette kan føre til en ytterligere øst-vest splittelse. Saken er på dagsorden på EU-toppmøtet i desember, og målet er å komme til enighet i første halvår 2018, for deretter å forhandle med Parlamentet.

I [Europautvalget 1. februar i år sa statsråd Per-Willy Amundsen](#) at regjeringen i hovedsak støtter Kommisjonens forslag til revisjon av Dublin-forordningen, og ønsker en løsning som i større grad betyr en ansvarliggjøring av alle medlemslandene: «Et fremtidig asylsystem bør omfatte full registrering ved ankomst, rask ansvarsfastsettelse og eventuell fordeling etter avtalte kriterier». Amundsen presiserte at regjeringen ønsker videre deltakelse i et fremtidig europeisk asylsamarbeid, men bare dersom alle land bidrar.

Midlertidig og permanent relokalisering fra Hellas og Italia

EU vedtok sommeren 2015 en midlertidig relokaliseringsmekanisme for 160 000 flyktninger fra Hellas og Italia. Denne nød-mekanismen var hverken EØS- eller Dublin relevant, men Norge sa seg allikevel villig til å delta på frivillig basis og ta i mot 1500 flyktninger. Slovakia og Ungarn utfordret vedtaket i EU-domstolen, men domstolen slo 6. september 2017 fast at vedtaket var gyldig. Av de to reagerte Ungarn svært kritisk på dommen («*appalling and irresponsible*») mens

Slovakia var noe mildere i formen: «*Slovakia respects the ECJ ruling on compulsory relocation. Our position is unchanged, yet [ready to effectively participate in solidarity measures](#)*».

I september 2017 var [den midlertidige perioden for relokalisering egentlig over](#), men arbeidet med relokalisering videreføres. [En oversikt fra Europakommisjonen](#) viser at 31 503 personer er relokalisert under ordningen, 21 238 fra Hellas og 10 265 fra Italia. Samtidig sa presidenten i Det europeiske råd, Donald Tusk, i oktober at [obligatoriske kvoter ikke har framtiden for seg](#).

Kommisjonen kom høsten 2015 også med et forslag om [en permanent relokaliseringsmekanisme](#) gjennom endringer av Dublin-regelverket. Dette forslaget ser så langt ut til ha stanset i Rådet pga. stor uenighet mellom landene, men skulle det skje noen endringer, her vil dette være relevant for Norge som Dublin-medlem.

Gjenbosetning av flyktninger fra utsatte områder

I 2015 kom Kommisjonen med en anbefaling om å gjenbosette 22 000 flyktninger fra utsatte områder til EU over to år. I tillegg kom syriske flyktninger som skulle gjenbosettes som del av Tyrkia-avtalen. [Så langt har dette samlet ført til gjenbosetting av knapt 26 000 flyktninger](#).

I 2016 fulgte Kommisjonen opp med et forslag om et permanent EU-rammeverk for gjenbosetning. Det er ikke en del av Dublin-forordningen, men Norge, Sveits, Liechtenstein og Island kan delta på frivillig basis. Dette forslaget er fremdeles til [behandling i Rådet og Europaparlamentet](#). I Rådet har det vært uenighet mellom medlemslandene om solidaritetsprinsippet og hvilke forpliktelser medlemslandene skal påta seg. Europaparlamentet [vedtok en komitéinnstilling 10. oktober](#).

Som del av midtveisgjennomgang av asyl- og migrasjonspolitikken 27. september 2017 kom også Kommisjonen med et forslag om å bringe minst 50 000 nye flyktninger til Europa for bosetting de neste to årene. Dette skal være ment for de mest utsatte flyktingene som trenger internasjonal beskyttelse. Ordningen skal gjelde frem til oktober 2019 og skal bygge på eksisterende ordninger. [Norge er også bedt av EU om å bidra](#) gjennom den nye ordningen.

EU-tiltak for å bedre grensekontrollen

«Kontroll og registrering på vår felles yttergrense er avgjørende for et velfungerende Schengen-samarbeid, og for fri bevegelse innad i Europa», sa statsråd Frank Bakke-Jensen i redegjørelsen 18. april 2017. EU har gjennomført flere tiltak for å bedre kontrollen, og flere forslag er til vurdering. Forslagene berører områder som migrasjon, terrorbekjempelse, grensekryssende kriminalitet og personvern.

- Grensekontrollbyrået Frontex har fått utvidet myndighet og nye oppgaver. Nasjonale myndigheter kan be om bistand fra grensebyrået dersom presset blir stort.
- I april trådte en endring i Schengen-regelverkets grenseforordning i kraft. Den innebærer at [også borgere fra EU- og EØS-land skal gjennomgå en kontroll](#) ved inn- og utreise av Schengenområdet. Det skal sjekkes at reisedokumentene er ekte og at identiteten er riktig. Det skal også foretas kontroll mot ulike databaser, blant annet Schengen informasjonssystem (SIS-databasen). Et viktig formål er å gjøre det lettere å oppdage fremmedkrigere og personer som kan ha planer om å gjennomføre terrorangrep.
- Det ble 30. juni [enighet mellom Rådet og Europaparlamentet](#) om et nytt [elektronisk inn- og utreiseprogram i Schengen \(Entry/Exit\)](#) for kontroll av borgere fra tredjeland som reiser inn og ut av Schengen. Målet er at det skal være i drift fra 2020. Registreringene gjelder tredjelandsborgere. I tillegg til personopplysninger, biometriske kjennetegn og fingeravtrykk, skal også tidspunkt for inn- og utreise registreres. Det skal gi bedre oversikt over de som ikke

reiser ut av Schengen-området innen utløpet av korttidsoppholdet. [Parlamentet vedtok forslaget 25. oktober.](#)

- Et forslag om å opprette et [EU-system for reiseopplysninger og -tillatelser](#) (ETIAS) ble lagt fram i november i 2016. Systemet er laget etter mal fra det amerikanske ESTA-systemet. Målet er å sikkerhetssjekke reisende fra de ca. 60 landene som er fritatt for visumkrav. Det skal skje før innreise. Prosessen skal ta et par minutter, mens den reisendes navn og data kontrolleres opp mot en rekke databaser knyttet til Schengen, Europol og Interpol. En forhåndssjekk foreslås å koste 5 euro, og vil gjelde i opptil fem år.

Samarbeid med tredjeland om retur

I sin pressemelding i forbindelse med midtveisgjennomgangen 27. september skriver Kommisjonen at den nå ønsker å gjøre returarbeid mer effektivt. EUs toppledere fulgte opp under toppmøtet 19. oktober og sa blant annet at grense- og kystvaktbyrået Frontex må styrkes og gis en større rolle i arbeidet for å få returnert avviste asylsøkere. Stats- og regjeringssjefene understreket også viktigheten av økt samarbeidet med opprinnelses- og transitland.

[Kommisjonen la i mars fram en fornyet handlingsplan for tilbakesending](#) med flere henstillinger til medlemslandene om hvordan returprosedyrene kan gjøres mer effektive. EU-landene oppfordres til å benytte seg av muligheten til å internere asylsøkere som skal returneres. I handlingsplanen vises det til at [kun 36 prosent av de avviste asylsøkerne ble returnert](#) i 2015. Dersom man ser bort fra retur til Balkan ble 27 prosent returnert. Kommisjonen varsler at de vil fortsette å overvåke EU-landenes gjennomføring av returdirektivet, og vurdere den administrative praksisen gjennom regelmessige Schengen-evalueringer. [En revisjon av returdirektivet kan være en mulig løsning.](#)

Kommisjonen har også foreslått en forordning om europeiske reisedokument for tredjelandsborgere. I [regjeringens Schengennotat](#) vises det til at retur av tredjelandsborgere vanskeligjøres av at disse i mange tilfeller mangler reisedokumenter fra landet de er statsborger av. I mange tilfeller er det heller ikke mulig å fremskaffe et slikt reisedokument, eller vedkommende ønsker ikke å bidra til dette. Forslaget innebærer bare en harmonisering av format og tekniske spesifikasjoner for et europeisk reisedokument til bruk ved retur. Det medfører ikke et pålegg for landene om faktisk å benytte reisedokumentet ved retur, men forslaget fortale gir en klar henstilling til medlemslandene om å innta reisedokumentet i bilaterale returavtaler og annet retursamarbeid.

I tillegg til bilaterale avtaler som de enkelte medlemsland inngår, har EU [inngått returavtaler med en rekke land](#). Dette gjelder i første rekke land på Balkan og asiatiske land. Det har vært vanskeligere å få til avtaler med land i Afrika. Det medfører at det ikke er returavtaler med en rekke land i Afrika som er opprinnelsesland for en stor andel av migrantene. Mange afrikanske land er motvillige til å begrense migrasjon til Europa på grunn av pengene som migrantene sender hjem. Nye returavtaler vil trolig derfor bare gjelde dem som kommer etter at avtalen inngås og dermed ikke påvirke dagens pengestrømmer.

[Kommisjonen foreslo i 2015 en forordning](#) for å etablere en felles liste over trygge returland, i først rekke land på Balkan. Det har vært avholdt flere forhandlingsmøter mellom Rådet og Parlamentet, men det skal fortsatt være uenighet bl.a. om hvilke land som skal med på listen og hvordan migranters grunnleggende rettigheter skal sikres.

Et fond for Afrika

EU har forsøkt å styrke samarbeidet med land i Afrika både for å redusere strømmen av økonomiske flyktninger og for å legge til rette for retur av de som ikke har et beskyttelsesbehov i Europa. Dette var tema for [toppmøtet mellom afrikanske og europeiske ledere på Malta i](#)

[november 2016](#) og blir helt sikkert tema på [toppmøtet mellom EU og Den afrikanske union](#) 29.-30. november.

I sin midtveisgjennomgang av asyl- og migrasjonspolitikken 27. september 2017 sa Kommisjonen at EU må styrke sitt eget «EU Trust Fund for Africa» og oppfordret medlemslandene til ytterligere bidrag inn i fondet. [Fondet](#) ble etablert under et toppmøte på Malta i november 2015 for å imøtekomme migrasjonskrisen i Sahel/Chad-innsjøen, Afrikas Horn og Nord Afrika, i til sammen 23 afrikanske land. Det omfatter 2,9 mrd. euro, hvorav størstedelen kommer fra EUs utviklingsfond og 227,7 mill. euro fra medlemslandene og andre partnere. Det er denne delen av fondet Kommisjonen nå ønsker å styrke, noe som også ble reflektert i [konklusjonene fra EU-toppmøtet i Brussel 19. oktober](#).

Den norske regjeringen sa 10. oktober at [Norge vil bidra med 50 millioner kroner til fondet](#) og begrunnet dette med at Norge deltar aktivt i det europeiske samarbeidet om migrasjons- og flyktningkriser og sammen med EU-landene «vil øke innsatsen for å redusere de grunnleggende årsakene som fattigdom, arbeidsledighet og dårlig styresett».

Energi og klima

EU har i sin utforming av en ny felles energi- og klima politikk frem mot 2030 kommet med fire omfattende «lovgivningspakker» de siste to årene. Disse inneholder en rekke forslag hvorav mange er ansett som EØS-relevante:

«**Sommerpakken 1**» (**juli 2015**): revidering av kvotehandelssystemet ETS.

- **Status:** Trilogforhandlingene er avsluttet og partene er enige om revidert direktiv. Forslaget til revidert direktiv skal nå formelt vedtas av Parlamentet.
- **Betydning for Norge:** Forslaget er viktig siden Norge er en del av kvotehandelssystemet gjennom EØS. Regjeringen ser dette som et viktig instrument for å få ned utslipp.

«**Vinterpakken 1**» (**februar 2016**): sikring av gassforsyningene.

- **Status:** Forordningen om informasjonsutveksling om energiavtaler er vedtatt. Det er oppnådd enighet mellom Rådet og Parlamentet om forordningen om forsyningssikkerhet for naturgass.
- **Betydning for Norge:** Forordningene er ikke EØS-relevant. Det blir imidlertid sett på som viktig at EU i pakken bekrefter viktigheten av norsk gass for EUs energiforsyning fremover, i samspill med fornybarsatsningen.
- **Nytt initiativ fra Kommisjonen:** Den 8. november 2017 la Kommisjonen fram forslag til å utvide regelverket til også å omfatte gassrørledninger fra land utenfor EU. Dette forslaget vil berøre norske gassrørledninger til EU.

«**Sommerpakken 2**» (**juli 2016**): felles oppfyllelse av klimamålene (i Paris-avtalen).

- **Status:** Forslaget har vært til behandling i Europaparlamentet og Rådet som har gått til trilogforhandlinger med Kommisjonen (normalt siste steg før endelig vedtak). Endelig vedtak om fordeling av byrdene innad i EU er ventet tidlig 2018.
- **Betydning for Norge:** Norge har vedtatt å oppfylle Paris-forpliktelsene i fellesskap med EU, og vil starte forhandlinger med EU så fort EU har gjort sitt interne vedtak.

«**Vinterpakken 2 / ren energipakken**», (**november 2016**): en rekke nye energiforslag.

- **Status:** Behandlingen har startet i Europaparlamentet og Rådet. Rådet ble 26. juni enig om en felles holdning til revisjon av både bygningsenergidirektivet og energieffektiviseringsdirektivet. Endelig vedtak for hele pakken kan ventes ila. 2017 eller i 2018.
- **Betydning for Norge:** Dette er på mange måter den fjerde energimarkedspakken og alle forslagene er merket som EØS-relevante.

Vi gir nedenfor litt mer utfyllende informasjon om status for hver av de fire pakkene:

Sommerpakke 1 - Revidert kvotehandelsdirektiv

[Rådet har godkjent forslaget](#) til reform av EUs kvotehandelssystem (ETS). Nå skal teksten godkjennes formelt av Europaparlamentet. EU-ambassadørene fra Polen og Ungarn avsto fra å stemme på møtet, ifølge Politico. Hovedelementene er:

- Det totale antallet kvoter, utslippstaket, skal reduseres med 2,2 prosent per år fra 2021. Utslippstaket ble redusert med 1,74 prosent per år fra 2013-2020.
- Antallet kvoter i reserven for markedsstabilitet (MRS) skal dobles fra 12 prosent i 2019 og 2020 til 24 prosent fra 2021 til slutten av 2023
- Innføre en ny mekanisme for å slette kvoter permanent fra 2023
- Det reviderte ETS-direktivet skal vurderes regelmessig i forhold til bl.a. karbonlekkasje og LRF og Kommisjonen vil vurdere behovet for ytterligere tiltak for å innfri Parisavtalen.

[Klima og miljøvernminister Vidar Helgesen er positiv til endringene](#) og mener det «vil gi høyere priser på utslipp og stimulere til grønn omstilling av sektorene som omfattes av kvotesystemet.»

57 prosent av kvotene skal auksjoneres, mens resten skal tildeles vederlagsfritt. Først og fremst til virksomheter med høy risiko for karbonlekkasje. Det reviderte ETS-direktivet inneholder flere tiltak for å skjerme industrien mot karbonlekkasje – bl.a.:

- Sektorer med størst risiko for å flytte produksjon ut av EU og karbonlekkasje skal fortsatt motta 100 prosent gratiskvoter, Sektorer som er mindre utsatt for karbonlekkasje skal fortsatt 30 prosent gratiskvoter. Fra 2026 blir det innledet en gradvis utfasing av gratiskvoter, med unntak for fjernvarmesektoren.
- Reglene for tildelingen av gratiskvoter har blitt bedret og oppdatert.
- Medlemsstatene kan fortsatt kompensere for indirekte karbonkostander innenfor regelverket for statsstøtte. Reglene for rapportering og innsyn er styrket.
- EU skal etablere et Innovasjonsfond og et Moderniseringsfond for å bistå industrien og kraftsektoren til å takle overgangen til et lavkarbonsamfunn.

Innovasjonsfondet skal gi støtte til innovasjon innenfor lavkarbon fornybar energi og karbonfangst, -bruk og -lagring.

Moderniseringsfondet skal bidra til økt energieffektivisering og modernisering av energisektoren i medlemsstater med BNP per innbygger 60 prosent under gjennomsnittet i EU. Fondet skal finansieres med auksjon av 2 prosent av det totale antall utslippskvoter. Energiproduksjon fra kull og andre faste fossile energikilder kan ikke støttes av fondet. Unntaket er bruk av fast fossil energi til fjernvarmeanlegg i medlemsstater med BNP per innbygger under 30 prosent av snittet i EU. Det betyr at bare Bulgaria og Romania kan få støtte til prosjekter knyttet til kull.

Felles kvotehandelssystem med Sveits

EU og Sveits undertegnet 23. november avtalen om å [slå sammen sine kvotehandelssystemer](#) for utslipp av drivhusgasser. Deltakere i EUs kvotehandelssystem ETS kan bruke Sveits sine kvoter for å innfri sine forpliktelser og vice versa. Avtalen må ratifiseres av Rådet og Europaparlamentet. Kommisjonen forventer det vil skje tidlig i 2018, og at avtalen vil trå i kraft fra 2019.

Oppfølging av vinterpakke 1 - Forslag til revidert gassmarkedsdirektiv

Den 8. november 2017 la Kommisjonen derfor fram et forslag til [revisjon av gassmarkedsdirektivet](#). EUs avhengighet av importert gass øker, ifølge Kommisjonen. [Kommisjonens foreslår derfor å utvide gassmarkedsdirektivet](#) til også å omfatte gassrørledninger fra og til tredjeland. Direktivet skal gjelde for både alle eksisterende gassrørledninger fra Norge, Algerie, Libya, Tunisia, Marokko og Russland og alle framtidige gassrørledninger. Direktivet kan også få betydning for Storbritannia post-brexit.

I utgangspunktet må disse rørledningene overholde de sentrale EU-vilkårene for tredjepartstilgang, tariffregulering, selskapsmessig og funksjonelt skille, og transparens. Hvis det er nødvendig åpner Kommisjonen for at medlemsstatene kan gi unntak for eksisterende rørledninger og for rørledninger fra EØS-land.

Diskusjonen om gassrørledningen [Nord Stream 2](#) fra Russland via Østersjøen til Tyskland, er et viktig bakteppe for Kommisjonens forslag til revidert gassmarkedsdirektiv. Nord Stream 2 skal gå parallelt med Nord Stream 1 og doble kapasiteten. Prosjektet har møtt motstand i flere land fordi det vil gjøre EU mer avhengig av russisk gass. [Kommisjonen har bedt om mandat](#) til å forhandle med Russland om de juridiske rammene for avtalen. Kommisjonen understreker at Nord Stream 2 må bygges og driftes i tråd med EUs regelverk.

Kommisjonen understreker at forslaget skal bedre forsyningssikkerheten og funksjonaliteten i det indre gassmarkedet.

I 2016 var gassimporten til EU 12 prosent høyere enn i 2015. [Gasskraftproduksjonen i Tyskland økte betydelig i 2016](#). Veksten i fornybar energi var beskjeden, i hovedsak pga. mindre vind. Andelen fornybar energi var på 30 prosent i 2016 som i 2015, mens andelen gasskraft økte fra 8 prosent til 11 prosent.

Kommisjonen ser det som sin oppgave å øke energisikkerheten og bidra til å etablere et differensiert og konkurransedyktig gassmarked. Derfor ønsker Kommisjonen et sterkt regionalt samarbeid også i landene ved Østersjøen. Som et ledd i dette har Kommisjonen tillatt statsstøtte til LNG terminal i Litauen og bidrar aktivt til å etablere en gasskorridor mellom Norge og Polen via Danmark.

Sommerpakke 2 - Felles oppnåelse av klimamålene

Trilogforhandlinger om innsatsfordelingsforordning (felles oppfyllelse av klimamålene)

EUs miljøministre ble enige om forslaget til innsatsfordelingsforordning, [Effort Sharing Regulation](#) (ESR), under miljørådsmøtet 13. oktober 2017. Forordningen skal fastsette hvor mye medlemslandene skal kutte utslipp av drivhusgasser fra ikke-kvotepliktig sektor for 2021-2030. [Parlamentet vedtok sitt forslag](#) til forordning 14. juni.

Rådet, Europaparlamentet og Kommisjonen har innledet trilogforhandlinger. Det har allerede vært to møter, og håpet er at Parlamentet, Rådet og Kommisjonen blir enige på møtet 13. desember. At forhandlingene går såpass raskt er viktig for Norge siden Stortinget har vedtatt at Norge skal oppfylle sine Paris-forpliktelser i fellesskap med EU. Så fort EU konkluderer sine egne interne forhandlinger, derfor, kan Norge og EU starte sine formelle samtaler.

Kommisjonen, Rådet og Parlamentet er enige om at utslippene fra ikke-kvotepliktig sektor skal reduseres med 30 prosent fra nivået i 2005 innen 2030. Det er også enighet om at medlemslandene skal redusere sine utslipp med 0 prosent til 40 prosent, avhengig av BNP per innbygger.

Uenighet mellom Kommisjonen, Rådet og Parlamentet

Det er derimot ikke enighet om bruken av fleksibilitetsmekanismer og hvordan de nasjonale utslippsmålene skal beregnes.

[Rådet støtter hovedpunktene](#) i Kommisjonens forslag til ESR. Land med de dyreste tiltakene skal ha tilgang på to ny fleksibilitetsmekanismer:

- Importere kreditter fra skog- og arealbruk (såkalte LULUCF-kreditter).
- Kjøpe og kansellere opp til 100 millioner utslippskvoter fra EUs kvotehandelssystem.

Parlamentet ønsker et strengere system for bruk av LULUCF-kreditter enn Rådet og Kommisjonen.

Miljøministrene ble i tillegg enige om å innføre en sikkerhetsreserve på 115 millioner utslippskvoter for landene med lavest BNP per innbygger. Det er høyere enn forslaget til Kommisjonen og Europaparlamentet.

Det vil også bli forhandling om utgangspunktet for beregningen av de årlige utslippskuttene. Hvis utgangspunktet for beregningene er høyere enn de reelle utslippene vil medlemsstatene ha et overskudd i sine utslippsbudsjett.

Usikkert om tiltakene er tilstrekkelige

Ifølge Naturvårdsverket vil effekten av de fire smutthullene bety at Sverige kan nå sitt mål om 40 prosent reduksjon av utslipp fra ikke-kvotepiktig sektor nærmest uten ytterlige tiltak.

Ifølge bl.a. [Naturvårdsverket](#), miljøorganisasjonene og [det tyske Institutt for anvendt økologi](#) (Öko-Insitut) vil ikke målet om 30 prosent reduksjon bli oppnådd med forslaget til innsatsfordelingsforordning, ESR. Det er fire typer smutthull som fører til dette:

- Et for høyt utgangspunkt for utslippsreduksjonene.
- Bruk av utslippskreditter fra skog- og arealbruk (LULUCF).
- Bruk av utslippskvoter fra ETS.
- Ekstra utslippsreserve for de fattigste landene.

Ifølge Kommisjonen vil utslippene i 2030 være 24 prosent lavere enn i 2005 med en videreføring av dagens politikk. Medlemsstatene må med andre ord innføre ytterlige tiltak.

Ifølge Öko-Institut vil Kommisjonens og Rådets forslag innebære at utslippskuttet i 2030 fra ikke-kvotepiktig sektor blir 25,5 prosent i forhold til 2005. Ikke mye mer enn det Kommisjonen forventer i sin referansebane. Öko-Institut beregner at utslippskuttet med [Parlamentets forslag](#) vil bli 29 prosent i 2030 i forhold til 2005.

Trilogforhandlinger om utslipp og opptak fra skog- og arealbrukssektoren

Miljøministrene kom også fram til et kompromiss om [bokføringsreglene for utslipp og opptak fra skog- og arealbrukssektoren](#) (LULUCF) på møtet 13. oktober. Alle medlemslandene skal sikre et netto nullutslipp fra skog- og arealbrukssektoren. Det betyr at avskoging må kompenseres med nyplanting. Blir utslippene høyere, må utslippet fra andre sektorer reduseres tilsvarende. For å imøtekomme landene med store skogressurser, som Finland, Østerrike og Slovenia, foreslår Rådet å innføre en kompensasjonsordning på opp til 360 millioner tonn over 10 år. Dette skal bistå medlemslandene som vil ha størst utfordring med netto nullutslippskravet. Kompensasjonsordningen kan ikke brukes før EU som helhet har et netto nullutslipp fra sektoren. Finland, som det største skoglandet i EU, er i tillegg gitt en egen kompensasjonsordning på 10 millioner tonn for perioden 2021-2030. På tross av egen ordning, avsto Finland fra å stemme, og energi- og miljøvernminister Kimmo Tiilikainen sa etter møtet at: «[I have only bad choices here now, we're going to abstain](#)».

Europaparlamentet vedtok sitt forslag til LULUCF 13. september. Finlands energi- og miljøvernminister [Tiilikainen var langt mer fornøyd med vedtaket i Parlamentet](#). Her ble hensynet til økt, men bærekraftig skogbruk ivaretatt, ifølge den finske ministeren. Ifølge Rådets vedtak skal klimaregnskapet for skogsektoren ta utgangspunkt i hogsten i årene 2000-2009, mens [Parlamentet vedtok et kompromissforslag](#) om å legge perioden 2000-2012 til grunn. Kommisjonen foreslo å bruke perioden 1990-2009 som utgangspunkt for beregningene.

De pågående trilogforhandlingene vil også her handle om beregningsmåte og fleksibilitetsmekanismer.

Vinterpakken 2 - *Clean energy for all Europeans*

[Europakommisjonen la fram sin ren energipakke](#) i november 2016. Dette er siste lovforslag knyttet til etableringen av EUs energiunion. [Pakken, også omtalt som «vinterpakken» \(eller fjerde energimarkedspakke\), er på i alt 1000 sider](#) og inneholder en rekke lovforslag, planer og strategier. Alle lovforslagene er merket som EØS-relevante:

- Energieffektiviseringsdirektivet (revisjon)
- Bygningsenergidirektivet (revisjon)
- Fornybardirektivet (revisjon)
- Forordning om et styringssystem for energiunionen (ny)
- El-markedsdirektivet (revisjon)
- Elektrisitetsforordningen (revisjon)
- Forordningen om etableringen av ACER (revisjon)
- Forordning om risiko-beredskap i kraftsektoren, energisikkerhet (ny)

Regjeringen har hatt alle regelverksforslagene til Kommisjonen på høring. Høringsfristen gikk ut 15. mars. Olje og energidepartementet har lagt ut alle [høringsuttalelsene](#).

Norges vassdrags- og energidirektorat ([NVE](#)) [støtter i stor grad Kommisjonens forslag](#). Effektive samarbeids- og beslutningsmekanismer er viktig for å sikre en effektiv kraftutveksling mellom land. Samtidig understreker NVE at regelverket må være tilstrekkelig fleksibelt til å ivareta strukturelle ulikheter mellom landene.

NVE støtter ønsket om økt regionalt samarbeid, men er usikker på om det per i dag er nødvendig å formalisere dette samarbeidet med regionale driftssentraler, *Regional Operational Centres* (ROC), slik Kommisjonen foreslår.

NVE mener målet om 30 prosent energieffektivisering kan ha negativ effekt ved at prisen på utslippskvoter kan gå ned og at fossil energiproduksjon blir billigere.

Energieffektivisering

[Forslaget til revidert energieffektiviseringsdirektiv](#) er i hovedsak en videreføring av eksisterende bestemmelser. Kommisjonen foreslår at 2030-målet for energieffektivisering øker fra 27 til 30 prosent og gjøres bindende på EU-nivå. De nasjonale målene er ikke bindende, men skal notifiseres i medlemslandenes nasjonale energi- og klimaplaner. Kommisjonen skal etterse at medlemslandene faktisk bidrar til at det samlede EU-målet oppnås, og om nødvendig foreslå ytterligere tiltak. Det første energieffektiviseringsdirektivet fra 2012 er i formell EØS-prosess, men foreløpig ikke innlemmet i EØS-avtalen. Regjeringen har besluttet å ta inn direktivet i EØS-avtalen, «men med de tilpasninger som følger av at vårt energisystem er helt unikt».

Bygningsenergidirektivet

[Bygningsenergidirektivet](#) skal sikre nødvendig regelverk for å nå 2030-målene om energieffektivisering og reduserte utslipp fra bygninger. Det første bygningsdirektivet fra 2002 er innlemmet i norsk rett som del av EØS-avtalen, men det gjeldende direktivet fra 2010 er ikke innlemmet. Regjeringen har besluttet å ta inn dette direktivet, men med tilpasninger som må forhandles med EU (samme som med energieffektiviseringsdirektivet).

Fornybardirektivet

Kommisjonen ønsker [et samlet, bindende 2030-mål for EU på 27 prosent fornybar energi](#). Kommisjonen går med dette bort fra dagens ordning med bindende mål for hvert medlemsland. I det nye forslaget skal medlemslandene melde inn hvor mye de kan bidra med opp mot det overordnede EU-målet. Ifølge NVE direktør Per Sanderud er det [tradisjon for at Norge er med på å bidra](#) til EUs overordnede fornybarmål. En videre utbygging av fornybar energi i Norge, vil ifølge Sanderud, være avhengig av den politiske viljen til å sitte i en permanent eksportsituasjon (bruk av norsk natur til å eksportere kraft).

Dagens fornybardirektiv trådte i kraft i EØS i desember 2011. Det hadde da tatt to år med forhandlinger før Norge og Europakommisjonen var blitt enige om at Norge skulle øke sin totale fornybarandel fra 59 prosent i 2005 til 67,5 prosent i 2020. Norge og Island skal notifisere sine nasjonale handlingsplaner under det gjeldende direktivet til EFTAs overvåkingsorgan ESA. Det vil bli en problemstilling hvordan Norge eventuelt skal bidra, og hvilken rolle (om noen) ESA skal ha i forhold til det reviderte direktivet hvor det ikke lenger er bindende nasjonale mål.

Ifølge Politico er det nå flertall i energikomiteen i Europaparlamentet for å ha et EU mål på [35 prosent fornybar energi i 2030](#). De tre største partigrupperingene i parlamentet ønsker også nasjonale mål, uten at de skal være bindende, ifølge Politico.

Europakommisjonens visepresident Maroš Šefčovič hevder at en fornybarandel på [30 prosent vil koste omtrent det samme](#) som dagens mål på 27 prosent.

Elektrisitetsmarkedsforordningen

[Elektrisitetsmarkedsforordningen](#) skal fastsette prinsippene for et velfungerende integrert elektrisitetsmarked. Forordningen er ikke minst relevant for mellomlandsforbindelser, som f.eks. fra Norge til kontinentet. Ifølge forslaget skal ikke import og eksport av elektrisitet begrenses av nasjonale aktørers interesse, unntatt når det er nødvendig for å opprettholde forsyningssikkerheten. Kommisjonen vil endre prinsippene for fastsetting av transmisjons- og distribusjonstariffer for å øke effektivitet, markedsintegrering og forsyningssikkerhet. For å styrke det regionale samarbeidet skal nasjonale systemoperatører (TSO, Statnett i Norge) overføre noe av sin myndighet til regionale Regional Operation Centres (ROCs).

Styringssystem for energiunionen

Forslag til [forordning om et styringssystem for energiunionen](#) er ment å bidra til at EU når sine 2030-mål for fornybar energi, energieffektivisering og klimautslipp. Kommisjonen foreslår at medlemsstatene skal legge fram helhetlige nasjonale energi- og klimaplaner i 2018. Fra 2021 skal medlemsstatene rapportere om framdriften hvert andre år. Tidligere [statsråd Tord Lien kommenterte i en pressemelding](#) at: «Systemet blir omfattende, og EU skal nå mål som ikke nødvendigvis er tilpasset vårt energisystem. Vi må derfor finne en modell som er tilpasset vår nasjonale planlegging, samtidig som vi bidrar til energisamarbeidet i Europa». Regjeringen publiserte i juni 2017 et [foreløpig posisjonsnotat](#).

Saksordfører [Claude Turmes i miljøkomiteen i Europaparlamentet](#), foreslår at forordningen om styringssystem for energiunionen kan gjøres gjeldende for de EØS EFTA-landene som ønsker det. Det innebærer ifølge forslaget at alle forpliktelser mellom medlemsstatene som følger av forordningen også på tilsvarende måte gjøres gjeldende for EØS EFTA-landene som har implementert forordningen.

Forordning om EU-byrået for samarbeid mellom energiregulatorer (ACER)

[Forordningen](#) skal tilpasse ACER til endringene i energimarkedene og behovet for økt regionalt samarbeid. Kommisjonen foreslår at ACER får utvidet myndighet og flere oppgaver. Ifølge Kommisjonen er ACERs rolle i dag begrenset til å koordinere, gi råd og overvåke. Kommisjonen vil styrke ACERs myndighet i saker som berører flere medlemsland. Dette vil bl.a. gjelde utviklingen av nettverkskoder som regulerer hvordan elektrisitet skal flyte fra ett lands nett til et annet.

Kommisjonens tredje statusrapport om energiunionen

Ifølge Kommisjonen er EU [på rett vei til å etablere energiunionen](#) og skape økt sysselsetting, vekst og investeringer. I sin tredje statusrapport for energiunionen understreker Kommisjonen likevel at Parlamentet og Rådet må hastebehandle lovforslagene i Kommisjonens ren energipakke.

Rapporten ble lagt frem 24. november. I tillegg til å vedta de nødvendige direktiver og forordninger må EU bygge ut lokal infrastruktur og fjerne flaskehals. For å bidra til dette har Kommisjonen vedtatt en tredje liste over [173 prioriterte prosjekter av felles interesse](#).

Listen omfatter bl.a. kraftforbindelser mellom Norge og Storbritannia (*North Sea Link* og *NorthConnect*) og Norge og Tyskland (*NorLink*). I *NorLink* prosjektet inngår også forsterkning av ledningsnettet i Sør-Norge. Gassrørledningen *Baltic Pipe* mellom Danmark og Polen er også prioritert. Både Danmark og Polen har ønsket at denne gassrørledningen videreført til Norge. For første gang omfatter listen også infrastruktur for fangst, transport og lagring av CO₂. Et av prosjektene er [Statoils plan om å lagre CO₂-utslipp](#) fra Storbritannia og Nederland i et reservoar på norsk sokkel.

[Politico har laget sin statusrapport](#) for utviklingen av energiunionen. Kommisjonen får toppkarakter for å legge fram alle lov- og tiltakspakkene innenfor tidsfristene. Medlemsstatene får derimot dårlig karakter for å beholde en nasjonal tenkemåte.

Den digitale agenda

Siden mai 2015 har Europakommisjonen [lagt frem 24 lovforslag](#) i tilknytning til strategien for det digitale indre marked (DSM). Seks av forslagene er ferdigbehandlet av Europaparlamentet og Rådet, og 21. november ble det også oppnådd enighet om forslaget som skal forhindre geografisk blokkering ved e-handel. Kommisjonen har som mål å fullføre alle DSM-initiativene innen utgangen av 2018. Vi omtaler her utviklingen i et *utvalg* av lovforslagene på det digitale området som har vært på agendaen i EU i løpet av høsten, samt et nytt initiativ for å bekjempe falske nyheter på nett.

5G, Ekom og BEREC

I redegjørelsen sa EU/EØS-minister Marit Berger Røsland at digitalisering er helt sentralt for den nordisk-baltiske regionens fremtidige konkurransekraft, og viste til den felles nordisk-baltiske strategien for utbyggingen av 5G som det ble enighet om i april: «Det er positivt at vi ser at nordisk-baltiske fellesløsninger innen digitalisering er etterspurte i Europa og får gjennomslag i EUs politikktutforming».

Europakommisjonens Ekom-pakke ble [lagt frem høsten 2016](#), og inneholder blant annet en handlingsplan for 5G-utbygging i Europa og en revisjon av BEREC-forordningen. Ett av forslagene i pakken er allerede vedtatt, [Wifi4eu](#), som skal fremme internett-tilgang i lokalsamfunn. Kommisjonen, Europaparlamentet og Rådet startet 25. oktober trilogforhandlinger om revisjonsforslaget til nytt Ekom-regelverk.

For EØS EFTA-landenes deltakelse i BEREC, se egen tekst lenger opp under [«Norsk deltakelse i EU-tilsyn»](#).

Endringsforslag forbrukeravtaler ved netthandel

Kommisjonen ønsker å utvide [direktivforslaget om forbrukeravtaler](#) for netthandel av fysiske varer til også å omfatte direkte salg. I forslaget opprettholdes harmoniserte reklamasjonsregler, noe som kan føre til svekkede norske forbrukerrettigheter.

Kommisjonen la frem [endringsforslaget](#) 31. oktober, og begrunner det med at drøftingene av forslaget i Europaparlamentet og Rådet har understreket behovet for like regler for netthandel og direkte salg i butikk. Forslaget opprettholder en full harmonisering av regelverket. Medlemslandene vil dermed ikke lenger ha frihet til å tilpasse det nye regelverket til nasjonal lovgivning, noe som kan bety at dagens norske reklamasjonsfrist blir redusert fra fem til to år for varer som er ment å ha lengre varighet enn to år.

I [europautvalgsmøtet 7. juni](#) sa statsråd Frank Bakke-Jensen at regjeringen er skeptisk til en totalharmonisering, men støtter like regler for kjøp i netthandel og i fysisk butikk: «Regjeringen har gitt innspill til prioriterte elementer i direktivet. Eksempelvis arbeider vi for at vi i Norge skal kunne opprettholde de norske reklamasjonsfristene ved kjøp av varer. Her har direktivforslagene en annen løsning enn det vi har i norsk rett».

Det estiske formannskapet planlegger å [diskutere endringsforslaget](#) med medlemslandene på det uformelle rådsmøtet 27. november.

Kommunikasjonsvernforordningen (e-privacy)

Kommunikasjonsvernforordningen har betydning for norske nummeropplysningstjenester. Borgerretts-, justis- og innenrikskomiteen (LIBE) [vedtok 19. oktober](#) sin innstilling som skal danne grunnlag for forhandlinger med Rådet.

[Forslaget til kommunikasjonsvernforordning](#) skal regulere om respekten for privatliv og vern av persondata i elektronisk kommunikasjon. I Norge er det spesielt artikkel 15 i forslaget som har fått oppmerksomhet fra norske aktører som leverer nummeropplysningstjenester. Kommisjonen foreslo at alle personer aktivt må gi samtykke til å være oppført i nummeropplysning, og at alle selskap kan reservere seg mot oppføring. Dette vil medføre et omvendt prinsipp fra dagens norske system. Norske opplysningstjenester mener det vil være vanskelig å innhente samtykke fra den enkelte abonnent og at det vil være uheldig at selskaper kan reservere seg. Sammen med nordiske og andre aktører, har norske opplysningstjenester forsøkt å få gjennomslag for å endre Kommisjonens forslag på dette punktet.

Indre marked- og forbrukerkomiteen (IMCO) har tidligere gått inn for at det vil være opp til hvert land å regulere dette, mens to andre komiteer har gått inn for varianter av Kommisjonens forslag. LIBE stemte over endringene fra disse komiteene og egne kompromisser, og [gikk inn for et kompromiss](#) om at eksisterende registre kan videreføres, men at prinsippet om forhåndssamtykke skal gjelde for nye registre.

Business Europe har uttalt seg kritisk til de endringene som komiteen går inn for og mener disse vil føre til kompliserte regler for næringslivet. Organisasjonen mener også de vil medføre en annen tilnærming til beskyttelse av privatlivet enn den som følger av de generelle personvernreglene EU har vedtatt. Forbrukerorganisasjoner har forsvart vedtaket.

I Rådet har ennå ikke medlemslandene en felles posisjon om direktivet, og er dermed ennå ikke klare til å starte forhandlinger.

Fri flyt av ikke-personlige data

Europakommisjonens forslag til et [rammeverk for fri flyt av ikke-personlige data](#), ble lagt frem 13. september og presentert på en pressekonferanse 19. september. Forslaget skal gjøre det lettere og billigere for bedrifter å operere på tvers av grensene, ved at de ikke behøver å innføre flere IT-systemer, eller lagre samme opplysninger flere steder. Forslaget innebærer at medlemsland ikke lenger kan pålegge organisasjoner å behandle eller lagre ikke-personlige data innenfor landets grenser, med mindre det kan begrunnes ut i fra offentlig sikkerhet. Fri flyt av personlige data er nedfelt i [personvernforordningen](#) som ble vedtatt i fjor, og dette skal sikre at rettigheter og plikter knyttet til databeskyttelse og personvern blir opprettholdt.

For øyeblikket [reguleres datalagring](#) i EU av en rekke nasjonale lover, som ofte pålegger virksomheter å lagre data i landene hvor de opererer, blant annet av sikkerhetsgrunner. Dette gjør det vanskelig for små virksomheter og oppstartsbedrifter å tilby sine tjenester i hele EU. Kommisjonens forslag innebærer at nasjonale myndigheter må notifisere nye lovforslag som inneholder datalokaliseringsskrav. Medlemslandene skal videre innen 12 måneder etter at forordningen trer i kraft gjennomgå nasjonalt regelverk og trekke tilbake datalokaliseringsskrav

som er urimelige. Nasjonale myndigheter beholder imidlertid retten til å ha tilsyn med data som lagres utenfor landets grenser. Forslaget inneholder også bestemmelser for tilbydere av sky-tjenester, som skal gjøre det lettere for profesjonelle brukere å bytte mellom sky-tjenester, og overføre data mellom IT-systemer. En bransjenorm skal utvikles innen ett år etter at forordningen trer i kraft.

«Norge støtter Europakommisjonens initiativ for å fremme dataøkonomien i Europa, inkludert tiltak for å sikre fri flyt av data over landegrensene. Norge følger utviklingen tett, og vil bidra med norske erfaringer og synspunkter for å fremme et sikkert og effektivt indre marked for datatjenester, inkludert skytjenester, i Europa. Norge ønsker å være et foregangsland på disse områdene», sa EU/EØS-minister Marit Berger Røsland i [EØS-rådet 14. november](#).

Kommisjonens forslag skal åpne opp for dataflyt innen EU. Parlamentets komité for internasjonal handel (INTA) [vedtok 23. november](#) den ikke-bindende rapporten [Towards a digital trade strategy](#), som ber Kommisjonen utarbeide en strategi for å inkludere regler for dataflyt i handelsavtaler med land utenfor EU.

Lovforslaget er til behandling i Europaparlamentet og Rådet. En koalisjon av 16 medlemsland, blant dem Sverige og Danmark, har tidligere sendt flere innspill til Kommisjonen for å få et lovforslag for fri flyt av data, mens særlig Frankrike har vært negativ til et forbud mot lokaliseringskrav.

Nettoverføringer og videresending av radio- og TV-programmer

[Forordningsforslaget](#) ble lagt frem i september 2016, og skal lette rettighetsklarering av radio- og TV-programmer og forbedre mulighetene for grensekryssende distribusjon. Forslaget er en del av Kommisjonens pakke med lovforslag som skal modernisere opphavsretten, og er nærmere omtalt i denne [EU-noten](#) fra Folketinget. Kommisjonen ønsker med forslaget å finne en balanse mellom forbrukeres adgang til innhold, og kunstnere og produsenters rettigheter, blant annet til inntjening. Regjeringen hadde forslaget på [høring](#) høsten 2016.

Et radio- eller TV-program kan inneholde flere typer opphavsrettslig materiale (filmklipp, musikk, illustrasjoner), og fordi opphavsretten er territorial må rettighetene innhentes i hvert land. Kommisjonen foreslår å utvide opprinnelseslandsprinsippet til også å inkludere nettsendinger, slik at radio- og TV-selskaper kun trenger å innhente rettigheter i hjemlandet når nettsendingene er direkte tilknyttet en av deres sendinger på kabel/satellitt.

Parlamentets rettskomité (JURI) [vedtok 21. november](#) sitt forhandlingsmandat. Rapporten til JURIs saksordfører, Tiemo Wölken (S&D, Tyskland), ble vedtatt med 15 mot 8 stemmer, mens en avholdt fra å stemme. De konservative gruppene i Parlamentet har ønsket å beholde en mer restriktiv territoriell lisensmodell for TV-serier, filmer og sportsendinger, og fikk ifølge [Politico](#) medhold for sitt syn.

I Rådet skal medlemslandene være delt i forhold til innføringen av et opprinnelseslandsprinsipp. Ifølge et [dansk departementsnotat](#) fra 6. november skal en rekke medlemsland ha uttrykt ønske om å konvertere forordningen til et direktiv. Den danske regjeringen støtter dette synet, og skriver at de er skeptiske til opprinnelseslandprinsippet i forordningen, og mener dette vil kunne skade rettighetshavere. [Det estiske formannskapet la frem et kompromissforslag](#) for medlemslandene 15. november, som blant annet klargjør hvilke unntak som skal gjelde for opprinnelseslandsprinsippet, og som i stor grad samsvarer med Parlamentets forhandlingsmandat.

Geografisk blokkering ved netthandel

Parlamentet og Rådet [ble 21. november enige](#) om reglene om forbud mot geo-blokkering ved kjøp av varer og tjenester på nett. Det betyr at forbrukere ikke skal diskrimineres ut fra

nasjonalitet eller hvor de bor når de handler på nettet. De skal heller ikke videresendes til en nettside beregnet på kunder fra andre EØS-land. De nye reglene vil ikke gjelde elektroniske tjenester som er beskyttet av opphavsretten, som e-bøker, musikk, spill og programvare. Parlamentet fikk imidlertid støtte for at man etter to år skal vurdere dette på nytt.

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. 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. Også [den svenske regjeringen](#) mener at forslaget kan få visse konsekvenser for det svenske statsbudsjettet.

I en [felles kommentar](#) fra november 2016 uttrykte EØS EFTA-landene ønske om et bredt virkeområde for forordningen, og advarte mot at forslaget ble utvannet i lovgivningsprosessen.

EU-høring om falske nyheter

Kommisjonen åpnet 13. november en [offentlig høring om falske nyheter](#) og desinformasjon på nett, og varslet samtidig at det vil bli etablert en ekspertgruppe med representanter fra akademia, nyhetsmedier og organisasjoner. Ekspertgruppen skal ha sitt første møte i løpet av januar 2018. Resultatet fra høringen og ekspertgruppens arbeid skal bidra til å utvikle en strategi på EU-nivå som vil bli presentert våren 2018. Dokumentet [vil ikke bli juridisk bindende](#), men sannsynligvis gi anbefalinger til hvordan nettselskaper som Facebook og Google kan bekjempe falske nyheter på sine plattformer.

Målet med høringen og ekspertgruppen er å få belyst omfanget av falske nyheter og desinformasjon, og få evaluert tiltak som allerede er iverksatt. Kommisjonen ønsker også tilbakemeldinger på hvordan EU kan bidra til å forbedre borgernes adgang til pålitelig informasjon, slik at spredning av falsk informasjon på nettet minskes: «Vi lever i en tid hvor strømmen av informasjon og desinformasjon nesten har blitt overveldende. Det er derfor vi må gi vår befolkning de verktøyene de trenger for å gjennomskue falske nyheter, forbedre tilliten på nettet og håndtere opplysningene som de får», sier Kommisjonens visepresident Frans Timmermans i pressemeldingen.

Viktige ESA-saker under behandling

I sin redegjørelse nevnte statsråd Marit Berger Røsland én sak som er til behandling i EFTAs overvåkingsorgan ESA. Denne saken omhandler den norske opplysningsplikten om utenlandske arbeidstakere, og omtales nærmere nedenfor. Bortsett fra ovennevnte sak, har ESA flere saker til behandling. [I alt 60 saker ble diskutert mellom norske myndigheter og ESA](#) på det årlige «pakkemøtet» som fant sted i Oslo 26. og 27. oktober 2017. Dette pakkemøtet dreide seg utelukkende om indre markedssaker. ESA-sakene vi omtaler her gjelder derfor kun det indre marked og de fire friheter, og ikke statsstøtte- og konkurranserettssaker eller godkjenning av norske ordninger. Det er like fullt verdt å nevne at ESA for tiden behandler flere aktuelle slike saker, blant annet [skatte- og avgiftsfordeler for elbiler](#) og [leterefusjonsordningen for oljeselskapene](#).

Utvalgte saker fra pakkemøtet

Rapportering av utenlandske arbeidstakere til skattemyndighetene

Statsråd Berger Røsland nevnte denne saken i sin redegjørelse. Den norske opplysningsplikten om utenlandske arbeidstakere er en restriksjon på retten til fri bevegelse av tjenester, men norske myndigheter mener den er berettiget for å sikre tilsyn og hindre skatteunndragelse. ESA er uenig, og sendte i desember 2016 et formelt åpningsbrev til Norge, hvor det også vises til at reglene er diskriminerende mot utenlandske aktører. Regjeringen sendte i oktober 2016 forslag



til regelendringer på høring, og har fulgt opp dette i høstens budsjettforslag. I forkant av pakkemøtet forrige uke, sa finansminister Siv Jensen at regjeringen mener reglene ikke er i strid med EØS-avtalen, og at de ønsker å beholde så mye som mulig av ordningen. Arbeiderpartiets ønske om å stå opp mot ESA kan føre til at hele ordningen blir borte, advarer Siv Jensen. [ESAs åpningsbrev 15.12.16](#) | [Finansdepartementets svar 24.3.17](#) | [Budsjettproposisjonen for 2018](#) | [Dagsavisen 26.10.17](#)

Avfallshåndtering - direkte tildeling av kontrakter

Norsk industri sendte i 2015 en klage til ESA på at flere renovasjonsselskap i Norge har tildelt interkommunale selskap enerett til å håndtere næringsavfall og husholdningsavfall. Ifølge klageren er Norge det eneste EØS-landet som har en slik praksis. ESA har sendt flere brev for å innhente informasjon. I et svarbrev 27. september i 2016 skrev Klima- og miljødepartementet at man mener tildelingene generelt oppfyller legitime offentlige interesser, og at spørsmålet må vurderes fra sak til sak. Saken ble diskutert på pakkemøtet, og omhandlet nærmere bestemte avfallsselskapers adgang til å operere i medhold av unntaket for egenregi eller enerettsunntaket i anskaffelsesretten. ESA ønsker innen 15. desember svar på norske myndigheters begrunnelse for hvorfor det er adgang til å gjøre unntak for de aktuelle avfallsselskapene. [EU/EØS-nytt 8.6.17](#)

GPS-merking av ulv

Miljødirektoratet fikk 10. januar i år oppdrag fra Klima- og miljødepartementet om å iverksette radiomerking av ulv. Regjeringen har definert tiltaket som forvaltningsmerking av rovvilt og ikke forskningsmerking. Forskningsmerking er i motsetning til forvaltningsmerking søknadspliktig i tråd med forskrift om bruk av dyr i forsøk. «Problemet er at da gjelder regelen i dyrevelferdslovens paragraf 9, som sier at medisinske inngrep ovenfor dyr bare skal gjøres ut fra hensyn til dyrets velferd, og det er det ikke snakk om her», sier professor ved Institutt for offentlig rett, Universitetet i Oslo, Ole Kristian Fauchald. Han mener regjeringens ulvemerking i vinter var ulovlig. ESA har tatt tak i saken på eget initiativ. Det synes som om ESAs primære fokus på nåværende tidspunkt er å bli holdt informert om etableringen av en [dyreforsøkskomité](#) i medhold av direktiv 2010/63 om beskyttelse av dyr brukt til vitenskapelige formål.

[Omtale Miljødirektoratet.no](#) | [NRK 4.4.17 \(I\)](#) | [NRK 4.4.17 \(II\)](#)

Sentral godkjenning av byggefirma

ESA mottok en klage i september 2015 på de norske reglene om krav til sentral godkjenning av EØS-selskaper som ønsker å utføre byggearbeid i Norge. Det er ikke publisert informasjon om saken fra ESA. Norske regler til lokal godkjenning ble vedtatt opphevet i 2014, etter krav fra ESA. I tillegg endret man norske krav til at foretak skal ha en sentral godkjenning, til kun å utgjøre en frivillig ordning. Like fullt er det flere kommuner som fortsatt opererer med et krav til sentral godkjenning. Også en annen sak knyttet til seriositet i arbeidslivet ble diskutert på pakkemøtet: leverandørregisteret StartBANK.

Pasientrettigheter - grensekryssende helsetjenester

ESA sendte 20. september 2017 en siste advarsel til Norge om å endre flere av reglene knyttet til EØS-rettigheter for sykehuspasienter. Svarfristen var 20. november, men norske myndigheter har fått utsatt frist til 20. januar 2018. Saken har utgangspunkt i en rekke klager fra pasienter som ikke har fått godkjent eller dekket utlegg til sykehusbehandling i andre EØS-land. ESA har flere ankepunkter, spesielt når det gjelder pasientrettighetsloven og forskriften for prioritering av helsetjenester.

[ESAs omtale av saken](#) | [ESAs grungitte uttalelse 20.9.17](#) | [Dagens medisin 20.9.17](#)

Ideelle aktører – offentlig anbud

I fjorårets «pakkemøte» var adgangen til å reservere helse- og sosialtjenester for ideelle aktører tema. Det gjaldt to klager fra 2015. I september i år vedtok ESA å lukke disse sakene, og slo fast at man kan tildele helse- og sosialkontrakter direkte til ideelle organisasjoner, og at man kan

holde barnevernsinstitusjoner hvor det benyttes tvangsmidler utenfor anskaffelsesregelverket. Saken gjaldt imidlertid de gamle anskaffelsesreglene. EUs nye anskaffelsesregler trådte i kraft i Norge i januar i år, og det er ikke gitt at det særnorske unntaket for å reservere konkurranser for ideelle aktører kan opprettholdes i det nye regelverket. ESA har åpnet en ny sak, hvor de ser på en anbudskonkurranse for bygging og drift av 400 sykehjemsplasser i Oslo, hvor anbudet er forbeholdt ideelle aktører.

[ESAs godkjenning 20.9.17](#) | [Ny sak om anbud forbeholdt ideelle aktører](#) | [Utredning om ideelt handlingsrom](#)

Åndsverksloven – privat kopiering

ESA har tatt opp denne saken etter eget initiativ. Den er knyttet til en avgjørelse i EU-domstolen 9. juni 2016 (C-470/14), hvor Norge hadde et skriftlig innlegg. Domstolen uttaler seg kritisk til en ordning, tilsvarende den norske, hvor kompensasjon for privatkopiering finansieres over statsbudsjettet, og ikke ved å legge en avgift på kopieringsutstyr. EU-domstolens avgjørelse omtales i lovforslaget til ny åndsverkslov som nå er til behandling i Stortinget. Regjeringen foreslår å videreføre dagens ordning, men viser samtidig til innspill i høringen, og at kompensasjonsordningen «skal være i overensstemmelse med våre internasjonale forpliktelser, både hva kompensasjonens størrelse og ordningens øvrige organisering angår».

[EU-domstolens uttalelse 9.6.16](#) | [Forslag til ny åndsverkslov](#)

For [omtale av andre saker på pakkemøtet](#), som eierandeler i finansforetak, gruveavfall i fjorder og begrensninger i rentefradraget (skattetilpasning), se EU/EØS-nytt 11. november 2017.

Siste nytt fra EFTA-domstolen

Økt offentlig erstatningsansvar etter EFTA-dom

En rådgivende uttalelse fra EFTA-domstolen om anskaffelsesregelverket bryter med etablert norsk rettspraksis, og kan medføre at offentlige oppdragsgivere i større grad enn tidligere vil bli erstatningsansvarlige.

I en nylig avsagt [rådgivende uttalelse](#), slår EFTA-domstolen fast at et enkelt brudd på anskaffelsesregelverket i seg selv kan være nok til å utløse oppdragsgivers erstatningsansvar for tapt fortjeneste for leverandører som urettmessig ikke har blitt tildelt kontrakt, den såkalte *positive kontraktsinteresse*. Domstolen synes altså å legge til grunn et rent objektivt erstatningsansvar. Dette bryter med det som tidligere har vært etablert norsk rettstilstand, hvor ett av vilkårene for erstatning er betinget av at oppdragsgiver må ha begått en [vesentlig feil](#).

Konkret gjelder saken en konkurranse om anskaffelse av fergetjenester. Leverandøren som tapte konkurransen gikk til erstatningssøksmål for norske domstoler for et påstått brudd på anskaffelsesreglene. Som del av forberedelsen til sakens ankebehandling, forela Frostating lagmannsrett EFTA-domstolen flere spørsmål om norske erstatningsregler for brudd på anskaffelsesreglene er i tråd med [håndhevelsesdirektivet](#). Dette direktivet har som formål å øke effektiviteten av håndhevelsesreglene for anskaffelsesregelverket. Utover å stille krav om at leverandører skal ha et effektivt rettslig vern, overlater direktivet til nasjonal rett å utforme de nærmere vilkår for erstatning. Disse vilkårene er derfor nærmere utpenslet i rettspraksis, og Høyesterett har tidligere lagt til grunn at oppdragsgiver må ha begått en vesentlig feil for at erstatningsansvar skal foreligge.

Til tross for dette utgangspunktet, uttaler EFTA-domstolen at tilkjenning av erstatning etter håndhevelsesdirektivet *ikke* er betinget av at det foreligger en vesentlig feil. Domstolen begrunner dette med at en regel som krever at bruddet på anskaffelsesreglene må være av en viss type eller alvorlighetsgrad, ville undergrave håndhevelsesdirektivets mål om et effektivt og raskt rettslig vern. Videre ville, ifølge domstolen, en slik regel også være i strid med

anskaffelsesdirektivets mål, som er å garantere fri bevegelighet for tjenester og å sikre åpen konkurranse på like vilkår i alle EØS-stater.

Samtidig som EFTA-domstolen legger en svært lav terskel til grunn for å statuere objektivt erstatningsansvar, synes domstolen samtidig å heve terskelen for årsakssammenheng. Dette er et krav om at leverandøren må bevise at den ville fått kontrakten dersom konkurransen hadde forløpt på riktig måte. Det er derfor uklart hvordan domstolene vil forholde seg til EFTA-domstolens uklare og dels svakt begrunnede uttalelser vedrørende vesentlighetskravet og kravet til årsakssammenheng.

Den rådgivende uttalelsen er oppsiktsvekkende, og kan få store praktiske ringvirkninger for offentlige oppdragsgivere dersom den blir lagt til grunn i norsk rett. Offentlige oppdragsgivere kan risikere å bli møtt med flere erstatningssøksmål fra leverandører med krav om tapt fortjeneste, og terskelen for å bli tilkjent slik erstatning vil kunne bli markert lavere enn det som hittil har vært praksis. Ifølge Åndalsnes avis kan EFTA-domstolens uttalelse få [betydning for rettsaken som Veidekke/Kristiseter har anlagt mot Rauma kommune](#) for anbud på nytt helsehus. [NHO er positiv til EFTA-domstolens uttalelse](#): «Endelig får vi fastslått at regelverket for offentlige anskaffelser (Direktiv 2004/18/EF) ikke bare setter rammen for effektiv og forsvarlig bruk av offentlige midler, men også at det er ment å beskytte de næringsdrivendes interesser», står det i pressemeldingen.

Uttalelsen er ikke formelt bindende for norske domstoler, men de tillegges normalt vesentlig vekt. Saken skal opp for Frostating lagmannsrett i januar 2018.