

EU/EØS-debatt

INFORMASJONSPAKKE FRA FAGGRUPPE PÅ EØS/EU

5. NOVEMBER 2019

Det vises til utenriksminister Ine Eriksen Søreides redegjørelse om viktige EU- og EØS-saker 24. oktober og debatten som vil finne sted 5. november. Det er varslet at klima- og miljøministeren vil delta i debatten sammen med utenriksministeren. Som forberedelse til debatten har Stortingets faggruppe for EU/EØS-informasjon (utredningsseksjonen, stortingsbiblioteket og internasjonal avdeling) utarbeidet bakgrunnsinformasjon om noen overordnede og mer horisontale EU/EØS-saker, med utgangspunkt i de store, overgripende sakene som ny Kommisjonspresident i EU har varslet. I tillegg lenkes det til aktuelle EU/EØS-saker på fagkomiteenes ansvarsområder. Sakene er publisert på Løveporten (intranettet) og er hentet fra stortingsbibliotekets nyhetsbrev EU/EØS-nytt.

Overordnede og horisontale EU/EØS-spørsmål:

- [Klimaavtalen med EU – reduksjonsmål og utslippskutt](#)
- [EU-program 2021-2027 – EUs langtidsbudsjett](#)
- [Von der Leyen-kommisjonens digitale agenda](#)
- [Brexit](#)
- [Aktuelle ESA-saker](#)
- [Status for ny Europakommisjon](#)

Lenker til fagspesifikke saker for de ulike fagkomiteene:

- [Arbeid og sosial](#)
- [Energi og miljø](#)
- [Familie og kultur](#)
- [Finans](#)
- [Helse og omsorg](#)
- [Justis](#)
- [Utdanning- og forskning](#)
- [Kommunal og forvaltning](#)
- [Kontroll og konstitusjon](#)
- [Næring](#)
- [Transport- og kommunikasjon](#)
- [Utenriks og forsvar](#)
- [Tidligere infopakker til Europautvalget](#)



Klimaavtalen med EU – reduksjonsmål og utslippskutt

«Regjeringen har bundet Norge til masta i klimapolitikken ved å inngå et forpliktende samarbeid med EU om å oppfylle klimamålet vårt med minst 40 prosent kutt innen 2030. Det vil gi oss bindende årlige utslippsbudsjetter og straff fra EU dersom vi ikke leverer på målene våre. Diskusjonen om vi skal nå klimamålene våre er med andre ord over, nå handler det om hvordan vi skal kutte utslippene våre», [skrev klima- og miljøminister Ola Elvestuen \(V\) i Dagbladet 28. oktober](#). I pressemeldingen fra Klima- og miljødepartementet sier Elvestuen at: «[Vi legger opp til at kuttene skal skje i Norge](#)».

Den nye klimaavtalen med EU ble [tatt inn i EØS-avtalen 25. oktober](#) med forbehold om konstitusjonelle krav på Island. Slike krav (Stortingets samtykke) var allerede innfridd for Norges del. Avtalen vil allikevel ikke kunne tre i kraft før Alltinget på Island har godkjent den.

Les mer om klimaavtalen, godkjenning av planer for utslipp og opptak fra skog (LULUCF), og Kommissjonens kommentarer til energi- og klimaplanene til Danmark, Finland og Sverige i [bakgrunnsinformasjonen til møtet i Europautvalget 21. oktober](#).

I EU er det for tiden viktige diskusjoner både om å øke utslippsreduksjonsmålene fra 40 til 55 prosent, og om hvordan man skal greie å nå 2030-målene og planlegge for klimanøytralitet i 2050. Sentralt er European Green Deal, som den nye Europakommisjonen har lovet å legge fram i løpet av sine første 100 dager.

Skal EU øke utslippsreduksjonsmålene til 55 prosent?

EU og Norge har hver for seg meldt inn et mål til FN om å redusere klimagassutslippene med minst 40 prosent innen 2030, sammenlignet med 1990. Klimaavtalen mellom Norge og EU gjelder en felles oppfyllelse av 2030-målet.

EUs påtroppende kommisjonspresident Ursula von der Leyen har gitt den påtroppende visekommisjæren Frans Timmermans i oppdrag å oppjustere klimamål for 2030 fra 40 til minst 50 prosent utslippskutt. I [høringen i Europaparlamentet sa Timmermans](#) at han ville være «*extremely surprised if the outcome of this were anything other than at least a 55% reduction by 2030*».

Miljøministrene fra Danmark, Frankrike, Latvia, Luxembourg, Nederland, Portugal, Spania og Sverige argumenterer i et [brev til Frans Timmermans](#) for at EU må forplikte seg til en utslippsreduksjon på 55 prosent innen 2030.

Norge støtter en forpliktelse på 55 prosent. I den europapolitiske [redegjørelsen 24. oktober](#) sa utenriksminister Ine Eriksen Søreide at «*Regjeringa jobber for, og vil oppfordre kommisjonspresidenten til, at EUs samlede ambisjonsnivå skal være 55 pst, og vi vil melde inn et forsterket norsk klimamål i tråd med EUs ambisjoner*».

[Lederen av Europaparlamentets industri- og energikomite \(ITRE\)](#), Adina-Ioana Vălean (Romania, EPP), har imidlertid advart mot å endre 2030-målene for fornybar energi og energieffektivitet så kort tid etter at de ble vedtatt. Vălean mener det er et feil signal til industrien. I stedet bør reduksjonen i utslipp oppnås gjennom karbonfangst og -lagring, dekarbonisering av marin sektor og fremme av mer klimavennlig gass.

Det er foreløpig ikke enighet i EU om at man i forbindelse med Paris-avtalen skal forplikte seg til klimanøytralitet i 2050. Polen, Ungarn, Tsjekkia og Estland har så langt gått imot.

Ny rapport fra Kommissjonen. Er EU i rute for å oppnå målene?

EUs klimagassutslipp er redusert med 23 prosent siden 1990. Det betyr at EU-landene samlet allerede har nådd 2020-målet. Imidlertid må gjennomføringen av tiltak akselereres ytterligere for

å nå dagens 2030-mål på 40 prosent. Det kommer fram i [EU Climate Action Progress Report](#), som ble lagt fram 31. oktober.

EU-kommissær Arias Cañete påpeker i [pressemeldingen](#) at det er andre 2020-mål han er redd for at ikke blir nådd: energieffektivisering, CO₂-standarder for biler og varebiler, og avkarbonisering av transportdrivstoff. Han er også bekymret for at Europas skoger og land lagrer mindre karbon hvert år. Dette skyldes blant annet bruk av biomasse og skogbranner.

I rapporten omtaler Kommisjonen kort de foreløpige tilbakemeldingene til de nasjonale energi- og klimaplanene. Kommisjonen har bedt medlemslandene avklare hvordan de kan nå 2030-målene med ytterligere kostnadseffektive tiltak i ikke-kvotepiktig sektor, hvordan de unngår nettoutslipp fra LULUCF-sektoren, og hvordan de kan bruke fleksibilitetsmekanismene i innsatsfordelingsforordningen mellom medlemslandene.

Innsatsfordelingsforordningen setter reglene for bindende årlige kutt i ikke-kvotepiktig sektorer. Landene har et utslippsbudsjett med utslippsenheter. De landene som kutter mer enn budsjettet krever, kan selge gjenværende utslippsenheter til andre medlemsland. Kommisjonen ber medlemslandene vurdere kostnadseffektiv bruk av denne muligheten.

Kommisjonen ber også medlemslandene revurdere sine ambisjoner om fornybar energi og energieffektivisering, for å bidra til at EU når sine felles mål.

Kommisjonen omtaler også kort at Norge og Island har inngått avtale med EU om å redusere utslippet av drivhusgasser med 40 prosent innen 2030, og at Norge og Island skal implementere innsatsfordelingsforordningen og LULUCF-forordningen innenfor EØS-avtalen.

Nedenfor er tre figurer hentet fra rapporten.

Den første viser utslippene i perioden 1990-2018, samt fremskrevne utslipp med eksisterende og med ytterligere tiltak til 2030, og målene for 2020 og 2030. Mens målet for 2020 antas overopplyst, antar Kommisjonen at 2030-målet om 40 prosent reduksjon ikke vil nås, med de tiltak som er lagt til grunn for fremskrivningen.

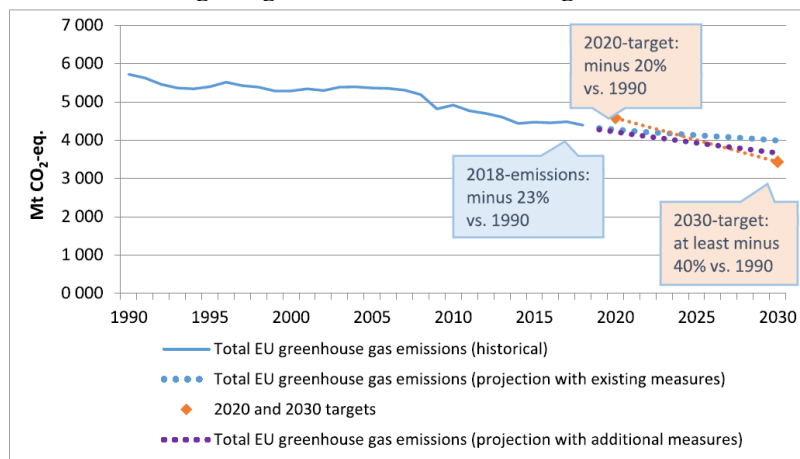


Figure 2: Total EU GHG emissions including international aviation (historical emissions 1990-2018, projected emissions with existing and with additional measures⁴ 2019-2030) and GHG reduction targets

Figuren nedenfor viser historisk og forventet utslipp fra kvotepiktig sektor fra 2005 til 2030, vedtatt kvotetak (Cap) i fase 2, 3 og 4 (rød og grønn linje) og akkumulert overskudd av kvoter fra 2008 til 2018 (sort linje). De blå, oransje og grå søylene viser faktisk utslipp 2005-2018 og forventet utslipp 2019-2030 fra henholdsvis forbrenning, industri og luftfart. Fremskrivningen er basert på eksisterende tiltak.

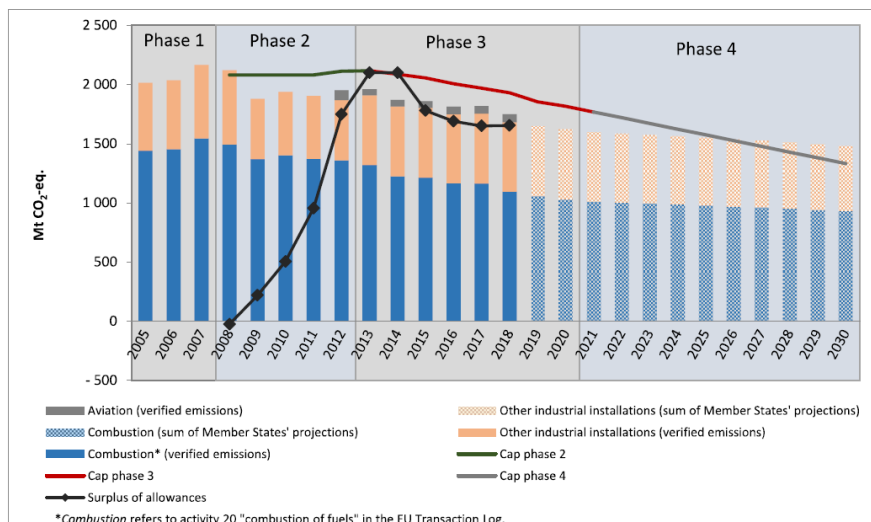


Figure 4: Verified ETS emissions 2005-2018, Member States projections with existing measures 2019-2030, ETS cap phases 2, 3 and 4, and accumulated surplus of ETS allowances 2008-2018. Mt CO₂-eq⁸

Den siste figuren viser avvik mellom medlemslandene 2030 utslippsmål for ikke-kvotepiktig sektor under innsatsfordelingsforordningen (ESR), med eksisterende tiltak (mørk) og ytterligere tiltak (lys grønn).

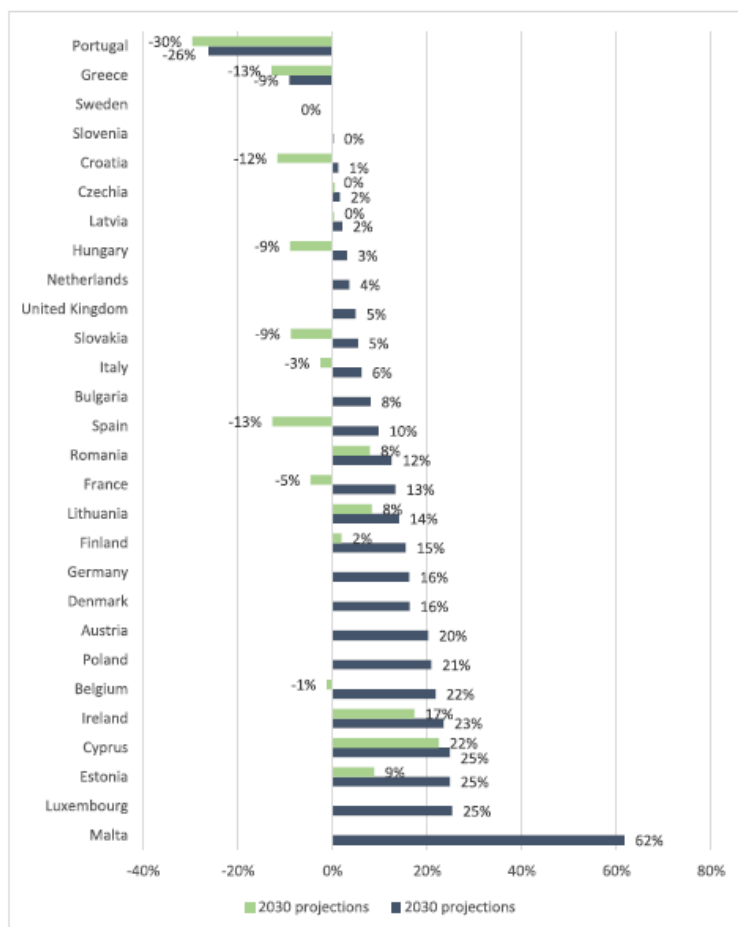


Figure 5: Gaps between 2030 ESR targets and projected emissions with existing measures (WEM) and with additional measures (WAM) in percentage of 2005 base year emissions. Negative values indicate over-achievement of targets; positive values indicate that the targets are not reached.

Tre andre rapporter ble også lagt fram 31. oktober: [Carbon Market Report](#), [Fuel Quality Report](#) og [CCS Report](#). Den siste rapporten er en gjennomgang av implementeringen av karbonlagringsdirektivet i EU og Norge.

Nye tall fra SSB. Er Norge i rute for å oppnå målene?

Norge har forpliktelse om å redusere utslippet med 30 prosent innen 2020 fra nivået i 1990 gjennom Kyotoprotokollen. [Ifølge Miljødirektoratet forventes det at Norge vil overholde](#) sine internasjonale forpliktelser gjennom bidragene fra nasjonale tiltak og fleksible mekanismer.

Norge har et mål om å redusere nasjonale utslipp av klimagasser til mellom 46,0-48,0 millioner tonn i 2020 (uten bidrag fra LULUCF-sektoren). [Ifølge nye tall fra SSB 1. november](#) var utslippet på 52,0 millioner tonn i 2019. Utslippet var 1,1 prosent over nivået i 1990. Det var det laveste siden 1995, og 0,9 prosent lavere enn i 2017. Det er likevel betydelig høyere enn målet for nasjonale utslipp i 2020. Miljødirektoratet antar at målet om innenlandske utslippsreduksjoner ikke vil nås.

Hva er European Green Deal?

«[I will put forward the first ever European Climate Law](#) which will set the 2050 target into law», sa påtroppende kommisjonspresident Ursula von der Leyen i sin åpningstale til Europaparlamentet i juli. Hun understreket at alle innbyggere og sektorer må bidra. Vi må endre måten vi reiser og lever på. «*Utslipp må ha en pris som endrer vår oppførsel.*» Konkret nevnte von der Leyen blant annet en ambisiøs investeringsplan, og at deler av den europeiske investeringsbanken skal gjøres om til en klimabank. To andre konkrete forslag var innføring av en Carbon Border Tax (grense-/importskatt) for å unngå karbonlekkasje, og et Just Transition Fund (fond for rettferdig omstilling) som skal støtte opp om personer og regioner som er mest berørt (se en egen sak om [EUs programmer og budsjett](#)).

Visepresident Frans Timmermans, som vil få ansvar for klimapolitikken i den nye Kommisjonen, sa i høringen i Europaparlamentet 8. oktober at [European Green Deal skal gi den langsiktige retningen](#). Deretter vil han så snart som mulig legge fram forslag til lovgivning som skal «*help us to reduce emissions by at least 50%, or even better, by 55%*».

Diskusjonen i EU om tiltak for å kutte utslippene

Nedenfor omtaler vi kort noen av de forslagene som for tiden diskuteres i EU. Dette er kun et utvalg av noen små og store saker. Det dreier seg om forslag som er under behandling i EU, forslag som er på høring, eller forslag som planlegges. Listen er på ingen måte utfyllende.

Endring av energiskattedirektivet

Det foregår for tiden en evaluering av energiskattedirektivet fra 2003. En revisjon av direktivet har vært tema på møtene mellom EUs finans- og transportministre i høst. Energiskattedirektivet setter minimumsregler for avgifter på elektrisitet og drivstoff, men unntar blant annet internasjonale flygninger og maritim transport. Et forslag fra 2011 om å endre direktivet måtte trekkes tilbake, men denne gangen tror Luxembourgs finansminister, Pierre Gramegna, at landene likevel kan bli enige om en endring: «*I klimaspørsmål er vi veldig enige i Europa. Skatter er alltid vanskelig, men om man kobler sammen de to så kan man kanskje klare det*». [Les mer i stortingsbibliotekets EU/EØS-nytt 25.9.2019](#).

Carbon Border Tax (grense-/importskatt)

Den påtroppende Kommisjonspresidenten Ursula von der Leyen åpner for å introdusere en «*Carbon Border Tax*» for å unngå karbonlekkasje. Samtidig understreker hun at grenseskatten må være i samsvar med WTO-reglene. Ideen med en grenseskatt er å legge en avgift på importerte varer som tilsvarer hva det ville ha kostet å slippe ut CO₂ i EU. Forslaget er kontroversielt. Frankrike og Tyskland har støttet forslaget. I september la de to landene fram en felles uttalelse hvor de sa at «*fight against climate change was a priority for both governments and the creation of a [carbon border tax should be an option](#)*».

Endring av statsstøttereglene

Kommisjonens arbeid med å [revidere retningslinjene for statsstøtte til energi og miljøvern](#). I høringen i sommer kom det inn 250 høringsvar. De nye retningslinjene skal være ferdig tredje kvartal 2020. EU-kommissær Margrethe Vestager sa i en tale tidligere i oktober at hun var spesielt opptatt av statsstøttereglene i forbindelse med EUs klimakvotesystem (ETS), og at visse medlemsland støtter sin kraftkrevende industri gjennom statsstøtteoverføringer for å unngå at bedriftene flagger ut av landet (karbonlekkasje). Det er viktig å sikre at listen over unntak bare [dekker næringer som absolutt trenger hjelp](#), mener Vestager. Hun viste også til forslaget om en Carbon Border Tax for å hindre karbonlekkasje. Som et ledd i forslaget om en slik skatt vil også nødvendigheten av å gi støtte til energiintensiv industri bli vurdert av Kommisjonen.

Bærekraftige samarbeidsavtaler i næringslivet

EUs regler for horisontale samarbeidsavtaler skal revideres. Dette er avtaler inngått mellom foretak som befinner seg på samme omsetningsledd. Det bør bli enklere for slike konkurrerende bedrifter å inngå avtale om grønnere «best practice», og komme sammen for å avtale standarder for bærekraftige produkter, mener EU-kommissær Margrethe Vestager. De nye reglene skal etter planen vedtas i 2021. En åpen høring om mulige endringer skal gjennomføres denne høsten. [Les mer i stortingsbibliotekets EU/EØS-nytt 30.10.2019](#).

Bærekraftig finansiering (taksonomi)

Europakommisjonen la i mai 2018 fram [en handlingsplan og forslag til tre forordninger](#) om bærekraftig finansiering. Det foreslås blant annet å etablere et klassifiseringssystem (taksonomi) med kriterier for å identifisere i hvilken grad ulike typer økonomisk aktivitet kan bli vurdert som miljømessig bærekraftig («grønn investering»). Det skal også utarbeides et nytt referansemål som skal gjøre investorer i stand til å sammenligne karbonavtrykk for ulike investeringer. Da [EUs finansministre ble enige om sin posisjon i september](#), sa den finske finansministeren at private investeringer er avgjørende i overgangen til en bærekraftig økonomi, og et første skritt er å ha en felles forståelse av hva bærekraftig betyr.

Det første forhandlingsmøtet mellom Rådet, Parlamentet og Kommisjonen fant sted i midten av oktober. [Partene står langt fra hverandre](#). Rådet og Kommisjonen ønsker en fleksibel lovgivning med generelle regler for hvilke investeringer som kan kalles bærekraftig. Deretter skal Kommisjonen utarbeide detaljert regelverk. Europaparlamentet ønsker derimot en konkret liste. For eksempel ønsker ikke Parlamentet at kullkraft, kjernekraft og gassinfrastruktur skal godkjennes som bærekraftig. [I sommer la en ekspertgruppe under Kommisjonen fram en detaljert liste](#). Kommisjonen mottok mange høringsinnspill, blant annet er [gass-](#) og [bioenergiaktører](#) kritiske til at deres virksomhet ikke klassifiseres som bærekraftig. Målet er at det nye regelverk skal være på plass i løpet av 2021, og tre i kraft mot slutten av 2022.

Et miljømessig fotavtrykk på produktnivå

Det har over flere år foregått [et arbeid på ekspertnivå i Kommisjonen](#) for å beregne næringers miljømessige fotavtrykk. Det er snakk om et detaljert regelverk som skal sette krav til aktørene om at de på en standardisert måte beregner fotavtrykkene for sine produkter. [Sjømat Norge](#) koordinerer arbeidet med regelverket for marin fisk. Regelverket vil være EØS-relevant og det antas å kunne tre i kraft i 2023.

Dekarboniseringspakken – energi og gass

EUs energiregulatorbyrå ACER åpnet 23. juli i år en høring om mulige tiltak og lovgivningsforslag for den europeiske energisektoren – og spesielt gasssektoren – utover 2025. Den var i utgangspunktet tenkt som en «gasspakke», men 2050-tidsperspektivet har gjort at den nå kalles dekarboniseringspakken. Kommisjonen planlegger å legge den fram i 2020. Sentralt i høringen er en oppdatering av EUs gassmarked for å gi plass til mer fornybare gasser, som hydrogen og biometan. Den vil samtidig se på hvilken rolle slike «grønne gasser» kan spille utover energisektoren, for eksempel innen transport og bygninger. I [pressemeldingen fra ACER](#) påpekes

det at høringen også tar opp problemstillinger knyttet til sektorkobling mellom gass og elektrisitet. Det er lagt opp til en politisk diskusjon når EUs energiministre møtes 4. desember. Planen er å vedta konklusjoner som legger føringer på Kommisjonens videre arbeid.

Økodesignpakken: krav til reparasjon og resirkulering

Europakommisjonen la 1. oktober fram en regelverkspakke om økodesign som skal gjøre det lettere å reparere og resirkulere en rekke produkter. Dette er produkter som finnes i mange husholdninger: kjøleskap, oppvaskmaskiner, vaskemaskiner og tørketromler. Reservedeler skal være tilgjengelig i syv til ti år, og produsenten skal sørge for levering av disse innen 15 arbeidsdager. Reservedelene skal kunne byttes ut med bruk av vanlige verktøy og uten permanent skade på produktene, og vedlikeholdsinformasjon skal være tilgjengelig. Økodesign-pakken inneholder også andre forslag. Blant annet fjerning av giftige flammehemmere fra skjermer, grenser for hvor mye vann vaske- og oppvaskmaskiner kan bruke, og krav til produkters varighet (belysning). Mobiltelefoner omfattes ikke av økodesign-regelverket, og er heller ikke en del av pakken som nå ble lagt fram. [Les mer i stortingsbibliotekets EU/EØS-nytt 2.10.2019.](#)

EU-program 2021-2027 – EUs langtidsbudsjett

«Deltakelse i EUs programmer er et viktig virkemiddel for å nå nasjonale målsettinger på sentrale områder. Ved å delta i EUs forskningsprogram får norske fagmiljøer tilgang til internasjonal kunnskap, kompetanse og samarbeid som bidrar til faglig utvikling.» Det sa utenriksminister Ine Eriksen Søreide i Stortinget 24. oktober. Regjeringa har tek sikte på norsk deltaking i det nye forskningsprogrammet for perioden 2021-2027, Horisont Europa, men har teke atterhald om storleiken på det endelege budsjettet og samtykke i Stortinget. Det er ikkje teke stilling til deltaking i dei andre EU-programma. Noreg må gje tilbagemelding til EU om kva program vi ynskjer å delta i innan februar 2021.

Dei norske bidraga for deltaking i EUs program er basert på norsk del av samla brutto nasjonalintekt (BNI) i EU og EFTA-landa. I Stortinget 24. oktober sa utanriksministeren at Kommisjonen gjer framlegg om å auke løyvingane til Horisont Europa og utdanningsprogrammet Erasmus med 45 prosent og 133 prosent i neste programperiode frå 2021. Da Noreg blei med i nåvereande forskningsprogram Horisont 2020 (2014-2020) i 2014, blei det totale norske bidraget rekna til mellom 17 og 18 milliarder kroner for heile sjuårsperioden. [NTB har rekna ut](#) at det norske bidraget til det nye forskningsprogrammet kan stige til rundt 22 milliarder kroner. Prislappen på Erasmus kan bli rundt 6,7 milliarder kroner, opp frå 3,3 milliarder i dag. Både eurokursen og den relative utviklinga i storleiken på EUs og Noregs BNI vil påverke bidraget. Her kan også brexit spele inn.

Horisont 2020 og Erasmus utgjer i dag om lag 85 prosent av den norske kontingenten for programdeltaking, men Noreg deltek også i fleire andre EU-program, jf. også oversikt [på regjeringas heimesider](#). I sitt budsjettframlegg har Kommisjonen gjort framlegg om nokre nye program og har også slått saman eller omgruppert fleire eksisterande, jf. også oversikt på [Europalov](#). Noreg deltek per i dag mellom anna i fleire europeiske romprogram, program knytt til den indre marknaden, programmet Kreativt Europa, program for sivil beredskap og (delar av) to program knytt til helse- og arbeidsmarknaden. Noreg deltek til dømes i dag ikkje i miljøprogrammet (Life) og det er ikkje teke stilling til deltaking i det nye programmet for Digitalt Europa eller det nye europeiske forsvarsfondet (EDF). I Stortinget 24. oktober viste utanriksministeren til at gjennom EØS-avtalen, og som einaste tredjeland, er Noreg med i forsøksordningen for forsvarsforskning under EDF. Ho sa vidare «Som del av en eventuell beslutning om deltagelse har regjeringen arbeidet for at Norge skal få anledning til å delta i den delen av fondet som er rettet mot flernasjonalt materiellutviklings- og anskaffelsessamarbeid, der dette er relevant for Norge, Forsvaret og vår forsvarsindustri. »

Enkelte av programframlegga frå Kommisjonen inneheld formuleringar om at visse strategiske delar berre skal vere opne for EU-land eller anna ordlyd som kan indikere at tredjeland ikkje

automatisk er sikra full tilgang til alle delane av programmet. Frå norsk side har det derfor vore viktig å sikre full deltaking i samsvar med vilkåra i EØS-avtalen. Spørsmålet er tatt opp i EFTA-kommentarar både til Horisont Europa, Digitalt Europa og Erasmus. I [EØS-notatet til regjeringa om forskingsprogrammet](#) heiter det at dette potensielt opnar for å avgrense vesentlege delar av rammeprogrammet til aktørar frå EU-landa og at ordlyden blir vurdert å vere i strid med EØS-avtalen. I den førebelse semja mellom Rådet og Parlamentet er det teke inn ei formulering som sikrar deltaking i samsvar med vilkåra i EØS-avtalen, men spørsmålet er del av dei horisontale problemstillingane som ikkje vil bli endeleg avgjort før i innspurten for heile EUs langtidsbudsjett.

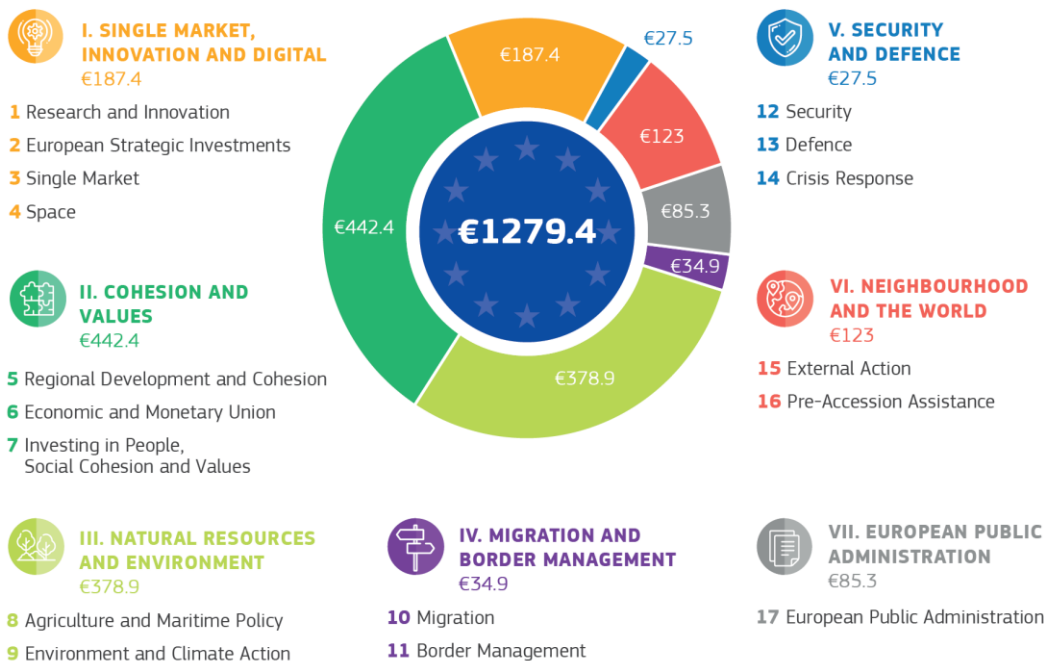
Dei ulike departementa i Noreg har hatt ein prosess for å vurdere deltakinga framover både i nåverande og nye program. EU ser ein del av programma i samanheng. Eventuelle koblingar mellom programma er dermed også del av dei norske vurderingane. Den endeleg storleiken på dei ulike programma vil avhenge av EUs langtidsbudsjett, men det synes uansett at det kan bli krevjande å finne rom i budsjettet til dei ulike departementa for deltaking i ein del av programma.

EUs langtidsbudsjett

Det var 2. mai 2018 Europakommisjonen la fram sitt framlegg til nytt langtidsbudsjett (Multiannual Financial Framework, MFF) for EU 2021-2027. Kommisjonen gjekk inn for ei ramme på 1279,4 mrd. euro for perioden. Dette svarar til 1,11 prosent av samla bruttonasjonalinntekt (BNI) i EU-landa. Det nåverande budsjettet svarar til 1,03 prosent av BNI. Kommisjonen har gjort framlegg om auka innsats mellom anna knytt til migrasjon, grenseforvaltning, sosiale satsingar, utdanning, forskning, forsvar og sikkerheit. Det er gjort framlegg om kutt for jordbruk og utjamningspolitikk (som til saman utgjer omlag 70 prosent av budsjettet i dag). Storbritannia er ein netto bidragsytar til budsjettet med om lag 16 prosent av EUs budsjett, og brexit vil dermed påverke budsjettet vesentleg.

THE NEW MULTIANNUAL FINANCIAL FRAMEWORK 2021 - 2027 A BUDGET FOR A UNION THAT PROTECTS, EMPOWERS AND DEFENDS

In billion euro, current prices



Kjelde: Europakommisjonens faktaark [“A Modern EU budget for union that protects, empowers and defends”](#).

Kommisjonen viste 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. 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.

Både den nåverande og den påtroppande Kommisjonen har understreka at eit ambisiøst budsjett er nødvendig for å nå mange av måla til EU. Mange av [dei ambisiøse planane](#) til den nye kommisjonspresidenten, Ursula von der Leyen, vil koste pengar. Ikkje minst gjeld dette på klimaområdet der ho til dømes har gått inn for eit nytt fond for rettferdig omstilling i område som får spesielt negative konsekvensar av endringane. Sjå også [artikkel frå Utanriksdepartementet om EUs klimaarbeid](#).

EUs budsjett må vedtas samrøystes av EUs medlemsland. Europaparlamentet må gje samtykke til budsjettet, men kan formelt ikkje endre på totaliteten. Parlamentet har likevel klare synspunkt for budsjettet både når det gjeld prioriteringar og storleik. Det har gått inn for ei ramme på 1,3 prosent av BNI i EU.

I Rådet er det stor avstand mellom land som er netto bidragsytarar og land, spesielt i Sentral- og Aust-Europa, som er netto mottakarar i budsjettet. Fem av nettobidragsytarane (Austerrike, Danmark, Nederland, Sverige og Tyskland) har gått inn for eit budsjett tilsvarande 1 prosent av BNI. Netto bidragsytarar vil heller ikkje utelukke vidareføring i ei eller anna form av rabattsystemet som skriv seg heilt attende til Margaret Thatchers tid. Netto mottakarar har gått inn for 1,16 prosent av BNI, medan det finske EU-formannskapet har lagt fram framlegg til eit kompromiss på mellom 1,03 og 1,08 prosent av BNI. Det var ingen framgang i diskusjonane på EU-toppmøtet i oktober 2019 og ein del ventar ikkje semje før under det tyske formannskapet hausten 2020.

Budsjettdiskusjon i EU er alltid krevjande, men vil 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 (typisk støtta av nord-europeiske land) kan bli ekstra tøff. I tillegg er altså Storbritannia som er netto bidragsyter, på veg ut av EU. Samstundes er det debatt i fleire andre land som er netto bidragsytarar til budsjettet om overføringane til land som Polen og Ungarn. Begge desse er skeptiske til mekanismar som skal sikre solidarisk fordeling av migrantane som har kome til Europa og dei og ein del andre land blir også sett på som bremseklossar for nye klimatiltak. I tillegg til å gå i mot strengare klimamål har dei også kravd å bli kompensert gjennom det nye fondet for rettferdig omstilling.

Det gjer det heller ikkje lettare at det er fleire av dei same landa som har utvikla seg i negativ retning når det gjeld rettsstatsprinsipp. Dette er også bakgrunnen for at Kommisjonen har inkludert [ein ny rettsstatsmekanisme i budsjettframlegget](#). Formålet er å hindre misbruk av europeiske skattepengar. Mekanisken vil gje EU høve til å suspendere, redusere eller avgrense tilgangen til EU-finansiering på ein måte som er proporsjonal med type, seriositet eller omfanget av manglene med rettsstatssituasjonen i eit land. Det er Kommisjonen som skal kunne gjere framlegg om slike tiltak og det må vedtakast av Rådet med kvalifisert flertal. Både Polen og Ungarn er negative til framlegget som dei mellom anna meiner vil opne for ei vilkårleg behandling av landa. For netto bidragsytarar kan det på den andre sida vere vanskeleg å rettferdiggjere store overføringar til land som korkje oppfyller rettsstatsprinsipp, tek i mot migrantar eller vil bidra til felles klimamål.

Også i Noreg er det uro over utviklinga i fleire EU-land. Rettsstatsprinsipp og gjensidig tillit mellom nasjonale styresmakter er grunleggjande viktig for at den indre markanden skal fungere. Dersom det er tvil om domstolar er uavhengige eller om ulike tilsyn gjer politisk motiverte vedtak

vil det derfor vere svært alvorleg. Noreg har også møtt utfordringar i samband med EØS-midla. Forhandlingane om ein ny avtale med Polen tok lang tid og er ennå ikkje sluttført med Ungarn. I Stortinget 24. oktober sa Eriksen Søreide at *«Det er et ufravikelig prinsipp at forvaltning av EØS-midlene til sivilt samfunn skal skje uavhengig av myndighetene – uansett hvilket land det dreier seg om. Så langt har ikke Ungarn vært villige til å akseptere en løsning som sikrer at forvaltningen av midlene til sivilt samfunn skal skje uavhengig av myndighetene. Giverne – Island, Liechtenstein og Norge – står sammen om dette som et ufravikelig prinsipp.»*

Den nåverande avtalen om EØS-midla gjeld for perioden 2014-2021. Det vil seie at det kan ventast nye forhandlingar med EU kanskje alt i 2020. Det står att å sjå om eventuelle endringar i innretninga og storleiken på EUs langtidsbudsjett også vil påverke forventningane i EU til EØS-midla for neste periode.

Von der Leyen-kommisjonens digitale agenda

Ved presentasjonen av det nye Kommisjonen 10. september, sa påtroppende president Ursula von der Leyen at [Europa må innhente et digitalt etterslep](#): *«We have to make our single market fit for the digital age, we need to make the most of artificial intelligence and big data, we have to improve on cybersecurity and we have to work hard for our technological sovereignty».*

Under EU/EØS-redegjørelsen 24. oktober gikk ikke utenriksminister Ine Eriksen Søreide inn på disse temaene. Vi velger derfor å trekke frem noen hovedpunkter fra den digitale diskusjonen som nå pågår i EU i forbindelse med kommisjonsskiftet.

Den nye Kommisjonen er planlagt å tiltre 1. desember. I motsetning til den avgående Juncker-kommisjonen som hadde en digital agenda med et mangfold av initiativer (16 prosjekter, 30 lovgivningsforslag), er det ifølge Agence Europe ventet at Von der Leyen-kommisjonen vil [fokusere på enkelte hovedprosjekt](#): Kunstig intelligens (AI), plattformer, cybersikkerhet, geoblokkering, ePrivacy, desinformasjon og det varslede initiativet [Digital Service Act](#). Sistnevnte kan innebære en utvidelse av e-handelsdirektivet til også å gjelde aktører i delingsøkonomien.

I sin [september-rapport](#) skriver EU-delegasjonens IKT- og forvaltningsråd, Trond Helge Bårdsen, at den nye Kommisjonen vil ha et større fokus på digital suverenitet for å gjøre Europa mindre avhengig av teknologi og digitale tjenester fra resten av verden, og for å kunne sette spillereglene for den globale internettøkonomien: *«Aldri tidligere ved overgangen til en ny Europakommisjon har økonomisk tyngde og utenrikspolitisk handlingsrom vært så nært knyttet til tilgangen på avansert teknologi. Dette vil i stor grad prege IKT-politikken de nærmeste årene».* Ifølge Bårdsen vil cybersikkerhet stå høyt på agendaen for den innkommende Kommisjonen, hvor ambisjonen er å etablere et reelt indre marked for cybersikkerhet. Det videre arbeidet med å utvikle regulatoriske standarder for kunstig intelligens, 5G-sikkerhet, datadeling og plattformansvar vil *«også få stor betydning for Norge de neste fem årene».*

Ursula von der Leyen [tar sikte på å styrke EUs evne til å konkurrere med Kina og USA](#) på det digitale feltet, skriver Politico. Dette inkluderer en hardere linje mot utenlandske oppkjøp av europeiske teknologibedrifter, bruk av offentlige kontrakter for å bedre lokale bedrifters evne til å konkurrere med internasjonale teknologigiganter, og å styrke EUs industripolitikk for å støtte innovasjon på det digitale området.

«It is not too late to achieve technological sovereignty in some critical technology areas», står det i [Von der Leyens politiske retningslinjer](#) som ble lagt frem 16. juli: *«To lead the way on next-generation hyperscalers, we will invest in blockchain, high-performance computing, quantum computing, algorithms and tools to allow data sharing and data usage. We will jointly define standards for this new generation of technologies that will become the global norm».*

Det er ventet at danske Margrethe Vestager får mye av ansvaret for politikktutformingen på det digitale feltet, som utøvende visepresident for satsningsområdet [«A Europe fit for the digital age»](#). Under [utspørringen av Vestager](#) i Europaparlamentet var temaene blant annet konkurranseregler, digitale tjenester, digital beskatning og kunstig intelligens.

Når det gjelder kunstig intelligens (AI) har Ursula von der Leyen tidligere lovet å presentere et lovforslag for en koordinert europeisk tilnærming til menneskelige og etiske implikasjoner av kunstig intelligens innen 100 dager. Under høringene av kommisjonskandidatene i Europaparlamentet kom det lite frem om hva et slikt forslag kan inneholde, men det vil bli [basert på de etiske retningslinjene](#) som Kommisjonens AI-ekspertgruppe presenterte i sommer. Margrethe Vestager, som vil få ansvaret for AI-lovforslaget, uttalte 29. oktober at hovedprioriteringen knyttet til en regulering av kunstig intelligens er å [sikre menneskelig kontroll](#) over beslutninger tatt av datamaskiner.

Tysklands forbundskansler [Angela Merkel har uttrykt støtte](#) til den nye kommisjonens ambisjoner om digital suverenitet. *«Europe, as a general rule, needs to be able to do everything itself»*, sa Merkel under en digital konferanse i Dortmund 29. oktober, hvor også Margrethe Vestager deltok. Under konferansen ble planene for et europeiske skyagrings-nettverk presentert, Gaia-X, som skal kunne konkurrere med ledende amerikanske selskaper. Tidligere denne måneden åpnet den tyske regjeringen for å gi det kinesiske selskapet Huawei tilgang til det tyske 5G-markedet, etter at tyske telekom-selskaper, som alle bruker Huawei-utstyr, advarte mot at en utestengelse ville føre til en forsinkelse i utrulling av 5G-nettet. Avgjørelsen har blitt kritisert, blant annet av egne regjeringsmedlemmer og lederen av den tyske etterretningstjenesten.

Europakommisjonen la 9. oktober frem en [samordnet risikovurdering knyttet til 5G-sikkerhet](#). Rapporten er utarbeidet av nasjonale representanter i NIS Cooperation Group, hvor også Kommisjonen og EU-byrået for cybersikkerhet (ENISA) deltar, og bygger på de [nasjonale risikoanalysene](#) medlemslandene presenterte i sommer. Ifølge [rapporten](#) – som ikke spesifikt nevner Kina eller Huawei – utgjør statlige eller statsstøttede aktører den største risikoen knyttet til 5G-sikkerhet. Innen utgangen av året vil Kommisjonen i samarbeid med NIS-gruppen legge frem en «verktøyskasse» med tiltak for å minimere sikkerhetsrisiko i 5G-nettet, basert på vurderingene nasjonalt og på EU-nivå. Digitaliseringsminister Nikolai Astrup sa i september at Norge [ikke vil blokkere Huawei](#) fra utbygging av 5G-nettet. Les mer i [EU/EØS-nytt 10. oktober 2019](#).

EUs avhengighet av utenlandsk teknologi og hardware var også tema i resolusjonen om valginnblanding og desinformasjon som det nyvalgte Europaparlamentet [vedtok 10. oktober](#): *«EU må tilstrebe å øke sin egen kapasitet, da dette vil begrense utenlandske aktørers muligheter for ondsinnet innblanding i valg»*. Innen utgangen av 2020 vil det bli avholdt mer enn 50 valg i EUs medlemsland (president, nasjonale, lokale og regionale). I resolusjonen advares det mot at utenlandsk innblanding i valg utgjør en seriøs trussel mot europeiske demokratier, og at dette i hovedsak er til fordel for EU-skeptikere, høyreekstreme og populistiske krefter. Innblandingen er systematisk, i form av kampanjer i sosiale medier, cyberangrep på valg-infrastruktur, eller finansiell støtte til politiske partier. I resolusjonen uttrykkes særlig bekymring for russisk desinformasjon, hvor det har vært en dobling av saker i år, og Parlamentet ber Kommisjonen legge frem et helhetlig rammeverk for å motvirke hybride trusler, inkludert cyberangrep og desinformasjon. Ifølge Von der Leyens politiske retningslinjer vil den nye kommisjonen legge frem en handlingsplan knyttet til utenlandsk innblanding i europeiske valg (European Democracy Action Plan): *«It will include legislative proposals to ensure greater transparency on paid political advertising and clearer rules on the financing of European political parties»*. Twitter varslet 30. oktober at de [ikke lenger vil publisere politisk reklame](#). Avgjørelsen [vil øke presset på Facebook](#), som kritiseres for å gjøre for lite for å verifisere innhold i betalt politisk reklame.

Plattformselskapene som har forpliktet seg til EUs bransjenorm for å motvirke desinformasjon (Facebook, Google, Microsoft, Mozilla, Twitter) la 29. oktober frem [ettårsevalueringer av egen innsats](#). EUs utgående sikkerhetskommissær Julian King roste plattformene for arbeidet de har nedlagt, men sa også at [dette ikke er tilstrekkelig](#), og at de må bli mer åpne om egne data og hvordan de bekjemper desinformasjon: «*If we're really going to make progress on this, then we're going to have to have a step-change in the amount of outside scrutiny that platforms are willing to tolerate*». Euractiv skriver at [Kommisjonen neste år vil avgjøre](#) om desinformasjon skal møtes med regulering, enten ved et eget lovforslag, eller som en del av det varslede initiativet «Digital Service Act».

Ifølge Agence Europe forventes det mye debatt om [regelverket mot geografisk blokkering ved e-handel](#) det kommende året. Forordningen pålegger Kommisjonen å gjennomgå regelverket innen 23. mars 2020, og vurdere behovet for å utvide forordningen til også å inkludere elektroniske tjenester som tilbyr [opphavsrettsbeskyttet innhold](#) (for eksempel e-bøker, online musikk og programvare). Forordningen er foreløpig ikke innlemmet i EØS-avtalen. Næringsminister Torbjørn Røe Isaksen redegjorde for regelverket på [europautvalgsmøtet 21. oktober](#): «*Det legges opp til at saken behandles i EØS-komiteen 6. desember 2019. En stortingsproposisjon med nødvendige lovendringer og innhenting av Stortingets samtykke vil deretter bli lagt frem*».

Brexit

Siste utvikling i Storbritannia

Det britiske parlamentet vedtok tirsdag 29. oktober regjeringens forslag om nyvalg 12. desember. Dette skjedde etter at regjeringen dagen før hadde fått et lignende (men ikke helt identisk) forslag nedstemt (etter at Labour da avsto fra å stemme). En hovedgrunn til at Labour til slutt bestemte seg for å støtte regjeringen var at Boris Johnson i sitt andre lovforslag garanterte en fast dato for nyvalget, og at EU innen da hadde bekreftet en ny brexit-utvidelse til og med 31. januar 2020. Parlamentet avslutter nå sin sesjon og går inn i en fem-ukers valgkamp.

Beslutningen om nyvalg kom etter at parlamentet igjen ikke greide å enes om en ny skilsmisseavtale. Storbritannia og EU hadde 17. oktober blitt enige om en ny avtale etter uker med intense forhandlinger. Det britiske parlamentet var ment å holde en såkalt meningsfull avstemning om avtalen på et ekstraordinær møte lørdag 20. oktober. Et endringsforslag ([«Letwin amendment»](#)) endret prosessen ved å holde igjen godkjenning av den nye avtalen før en gjennomføringslovgivning var vedtatt. Dette medførte at Boris Johnson, mot sin vilje, måtte sende et brev til EU for å be om en utsettelse frem til 31. januar 2020 på basis av den såkalte *«Benn Act»*. Johnson sendte til slutt to brev: ett usignert, som inneholdt parlamentets ønsker, og ett signert, som forklarte hvorfor han egentlig ikke ønsket en utsettelse.

Den 21. oktober presenterte regjeringen så gjennomføringslovgivningen, den såkalte [«Withdrawal Agreement Bill»](#). Den gikk faktisk gjennom i det som heter *«second reading»*, men regjeringens tidskjema om videre behandling på bare tre dager, ble nedstemt. Ambisjonen om å gjennomføre brexit innen 31. oktober (*«do or die»*) ble med dette ødelagt. Regjeringen satte i sin respons hele lovgivningen «på vent». Samtidig uttalte Boris Johnson at *«One way or another, we will leave the EU with this deal»*. Et slikt utfall avhenger nå av nyvalget 12. desember.

Substansen i (den nye) skilsmisseavtalen (som er satt på vent)

Den [nye avtalen](#) mellom EU og Storbritannia fra 17. oktober, i den grad den fremdeles vil være aktuell for behandling etter valget i desember, legger i praksis opp til én toll- og regulatorisk grense mellom Nord-Irland og resten av Storbritannia, gjennom irske-sjøen. Man har funnet en hybridløsning hvor Nord-Irland formelt og juridisk forblir en del av Storbritannias tollunion, men i praksis forblir tilknyttet EUs toll og indre markedsregler for varer.

Den mye omtalte «backstop»-løsningen i Mays avtale, er nå erstattet av en mer permanent «frontstop»-ordning hvor *Nord-Irland alene* forblir tilknyttet EUs regler i en periode på hele fire år. Det nord-irske parlamentet kan så stemme over om den ønsker å fjerne seg fra EUs regelverk etter den perioden. Den opprinnelige backstop-løsningen medførte at *hele* Storbritannia ville forblitt tilknyttet EUs tollunion dersom en ny avtale eller alternative løsning ikke var funnet ved utgangen av overgangsordningen (slutten av 2020).

EUs forhandlingsleder, Michel Barnier, uttalte at Nord-Irland ville dra nytte av Storbritannias fremtidige handelspolitikk, men samtidig ville forbli et inngangspunkt til EUs indre marked: “*U.K. authorities can apply U.K. tariffs on products coming from third countries so long as those goods entering Northern Ireland are not at risk of entering our single market. However for goods at risk of entering the single market, U.K. authorities will apply the EU’s tariffs.*”

Det fremtidige forholdet

Merkel har uttalt at EU og Storbritannia, dersom og eventuelt når den nye skilsmisseavtalen er godkjent, må [forhandle en handelsavtale så raskt som mulig](#). Hun har understreket at det i den nye avtalen er tydeligere at Storbritannia ikke lenger vil ha noen tilknytning til EUs tollunion (den opprinnelige backstop-løsningen er borte) og at landet da i større grad blir å betegne som et tredjeland som EU inngår mer klassisk handelsavtaler med.

Når det gjelder de fremtidige fiskeriforhandlingene mellom EU og Storbritannia skal Barnier ifølge [altinget.dk](#) ha uttalt at [han vil prioritere en fiskeritavtale](#) for at danske [og andre EU] fiskere fortsatt skal kunne fiske i britisk farvann.

Hva betyr alt dette for Norge

Regjeringen har ved en rekke anledninger orientert Stortinget om beredskapen både med hensyn til en ordnet brexit (skilsmisseavtale) og et «no deal»-scenario.

Beredskap for en ordnet brexit og en fremtidig avtale

EØS EFTA-landene inngikk i desember 2018 [en egen skilsmisseavtale med Storbritannia](#) som i stor grad gjenspeiler skilsmisseavtalen mellom EU og Storbritannia på de områder som er relevante for EØS-avtalen, med spesielt fokus på borgeres rettigheter. Avtalen er riktignok avhengig av at skilsmisseavtalen mellom EU og Storbritannia faktisk blir godkjent.

Det viktigste for norske aktører (næringsliv, studenter og arbeidstakere) ved en ordnet brexit er nok at den vil innebære en **overgangsordning** også for EØS EFTA-landene. Det vil bety at de i denne perioden (ut 2020, evt. lenger om partene blir enige om dette) vil ha samme rettigheter i og markedsadgang til Storbritannia som i dag. Overgangsperioden er *ikke* en del av selve skilsmisseavtalen mellom EØS EFTA-landene og Storbritannia, men regjeringen har sagt både til EU og Storbritannia at overgangsperioden også kan gjelde samtlige avtaler Norge har med EU. Dette vil kreve et folkerettslig instrument og egen lovgivning for å sikre at Storbritannia også i Norge vil bli behandlet som om de er medlem av EU i en overgangsperiode, jf. [Innst. 196 S \(2018-2019\)](#) som ble vedtatt av Stortinget 14. mars 2019.

Overgangsordningen, dersom den inntreffer, vil sikre forutsigbarhet og vil gi regjeringen tid til å forhandle **en fremtidig handelsavtale** med Storbritannia. Regjeringen presenterte allerede i november 2016 en [handelspolitisk analyse](#) med forventninger til en slik avtale. Regjeringen mener en slik avtale må gi minst like god markedsadgang til Storbritannia som EØS-avtalen, og helst bedre på fisk. Regjeringen skrev at «Det er i Norges interesse å opprettholde tollfrihet for industrivarer og forbedre markedsadgang for sjømat som ikke har tollfrihet i dag». Statsministeren har uttalt at hun helst vil [kopiere EUs fremtidige handelsavtale med Storbritannia](#). I følge [Finans Norge](#) skal utenriksministeren ha sagt at noen forhold vil Norge kunne avtale direkte med Storbritannia, hovedsakelig på vareområdet. På andre områder vil

Norge måtte skygge de avtalene som etableres mellom EU og Storbritannia, herunder på finansielle tjenester.

Mht. «hybridløsningen» som er funnet for Nord-Irland i den nye skilsmisseavtalen mellom EU og Storbritannia (på vent i påvente av nyvalget i desember), sa utenriksministeren i [Europautvalget 21. oktober](#) at «norsk eksport til Nord-Irland også i framtida vil kunne skje på samme vilkår som til resten av EU, mens eksport til Storbritannia må skje i henhold til det nye – det kommende – britiske regelverket».

Beredskap for «no deal» brexit

Regjeringen har inngått følgende avtaler og brevveksling med Storbritannia dersom landet skulle gå ut av EU uten en avtale («no deal»):

- En avtale om borgeres rettigheter, vedtatt av Stortinget, jf. [Innst. 183 S \(2018-2019\)](#).
- En avtale mellom Norge, Island og Storbritannia om handel med varer. Den omfatter også handel med fisk. Sammen med avtalen er det også inngått en erklæring om fremtidig tilnærming til opprinnelsesregler og en brevveksling om tekniske reguleringer (TBT) og sanitære og phytosanitære reguleringer (SPS).
- En avtale om luftfart. Den legger til rette for at flyene mellom Norge og Storbritannia kommer til å fortsette å gå som i dag.
- En avtale om veitransport. Den sikrer markedsadgang for både gods- og passasjertransport.
- En [politisk erklæring \(brevveksling\) om videreføring av vilkårene for maritim transportvirksomhet](#). Den omfatter blant annet anløp og adgang til havnetjenester, adgang til å drive transport i innenriksfart og mannskapsbytte.
- En avtale om fiskeriforvaltning med videreføring av eksisterende soneadgang. EU har kommet med [kritikk av Storbritannia for manglende informasjon](#) om landets internasjonale forhandlinger og avtaler inkludert fiskeriatvaten med Norge.

På [europautvalgsmøtet 20. september](#) understreket utenriksministeren at det til tross for de midlertidige avtalene er en del faktorer vi ikke rår over. For eksempel kan det bli lang kø på den britiske grensa. Samtidig understreket hun at vi også der vil «være i samme situasjon som alle andre, og det handler selvfølgelig om kapasitet på britisk side til å kunne håndtere grensepasseringer.»

NHO [er kritisk](#) til at det ikke er inngått noen midlertidig avtale mellom Norge og Storbritannia om tjenester. På grunn av områdets kompleksitet sa utenriksministeren på møtet i Europautvalget 31. januar 2019 at det ikke har vært aktuelt å inkludere handel med andre tjenester enn de nevnt ovenfor i beredskapsarbeidet. For disse andre tjenestene vil Norges respektive WTO-forpliktelser i tjenesteavtalen GATS være rammen i tilfelle en «no deal». I Europautvalget 20. september utdypet utenriksministeren og sa det ikke er noen land som har fått til en avtale med Storbritannia på tjenester. Det er primært to årsaker til at dette er vanskelig, både kompleksiteten og koblingen til fri personbevegelse: «Det ene er at britene selv sier at dette er et spørsmål som er så komplekst at man må ha mye kapasitet for å kunne forhandle. Det er veldig forståelig, for det er et veldig sammensatt og komplekst område. Det andre er at tjenesteområdet har fri personbevegelse som en vesentlig forutsetning. Det er samtidig en av de viktigste årsakene til at britene skal ut av EU. Dermed er det et veldig politisk sensitivt spørsmål som det er vanskelig å lage avtaler om, særlig på det nåværende tidspunkt.»

Aktuelle ESA-saker

ESA har til enhver tid en rekke saker til behandling eller vurdering. Stortingets faggruppa for EU/EØS-informasjon har satt sammen et utvalg av saker som er aktuelle høsten 2019. Vi kan gå ut ifra at noen av disse var tema på ESAs årlige pakkemøte med norske myndigheter i Oslo 21.-25. oktober (selv om Stortinget ikke har fått innsyn i dokumentene fra dette møtet). Listen er på ingen

måte uttømmende, men er ment som noen aktuelle eksempler på hva som står på agendaen i ESA, og som er oppe i debatten i Norge.

ESA og prosedyreforordningen

[Prosedyreforordningen](#) fra 2013 er ikke tatt inn i EØS-avtalen. Forordningen skal bidra til mer effektiv og lik håndheving av statsstøttereglene, og forventes å effektivisere ESAs saksbehandling. Den innfører nye regler for behandling av klager, ved at det oppstilles krav til rettslig klageinteresse. En del av sakene som ESA er forpliktet til å ta under behandling i dag, vil derfor kunne avvises når det nye rammeverket kommer på plass. ESA vil også få mulighet til å kreve informasjon direkte fra selskap i Norge under en formell statsstøtterettslige undersøkelse og til å håndheve brudd på denne opplysningsplikten gjennom overtredelsesgebyr og tvangsmulkt. Et annet effektiviseringstiltak som er ventet å få betydning er at ESA vil få anledning til å foreta markedsundersøkelser på eget initiativ, tilsvarende som i konkurransesaker. ESA vil også få mulighet til å gi skriftlige innlegg til nasjonale domstoler i saker for domstolene vedrørende brudd på iverksettelsesforbudet.

Det er foreløpig uklart når prosedyreforordningen vil bli innlemmet i EØS-avtalen. Et forslag til lovendring var på [høring sommeren 2018](#). Justisdepartementets lovavdeling [vurderte i 2014 forordningen opp mot Grunnloven](#). Lovavdelingen ville ikke konkludere med at myndighetsoverføringen er «lite inngripende», og utelukker ikke at vedtaket i Stortinget må tas etter Grunnlovens § 115. Les mer i [informasjonspakken til møtet i Europautvalget 14. mars 2019](#).

Prosedyreforordningen var på agendaen på [Europautvalgsmøtet 1. februar 2017](#). Den ble oppført på agendaen for Europautvalgsmøtet 14. mars 2019, men ble trukket fra agendaen før møtet fant sted. På Europautvalgsmøtet 1. februar 2017 informerte daværende EU/EØS-minister Frank Bakke Jensen Europautvalget om at «Norge valgte å fremme forslag overfor EU om en tilpasningstekst til forordningen, slik at den formelle bøteleggingskompetansen i statsstøttesaker legges til et nasjonalt organ istedenfor ESA. De øvrige EFTA-landene sluttet seg til dette forslaget. EU besluttet i desember 2016 å avvise den foreslåtte tilpasningsteksten. EU viser til at håndhevelsen av statsstøttereguleringen i henhold til EØS-avtalen er lagt til kommisjonen og ESA eksklusivt, og at avtalen ikke gir nasjonale myndigheter noen håndhevingskompetanse på statsstøtteområdet. I lys av tilbakemeldingen fra EU vil regjeringen nå vurdere hvordan saken skal håndteres videre. Saken vil bli forelagt Stortinget».

Norges svar til ESA i saken om norske vannkraftkonsesjoner

Olje- og energidepartementet har besvart ESAs henvendelse hvor overvåkningsorganet etterspør mer informasjon om norske vannkraftkonsesjoner. ESA vil vite om det norske konsesjonssystemet for vannkraft er i tråd med tjenstedirektivet. I motsetning til ESA, mener norske myndigheter at tjenstedirektivet ikke gjelder for vannkraftkonsesjoner. Departementet gir i et [svarbrev til ESA fra juni 2019](#) først en overordnet fremstilling av konsesjonssystemet og det juridiske rammeverket rundt dette. Det blir vist til den kjente [hjemfallsrettssaken](#) i EFTA-domstolen fra 2007, hvor EFTA-domstolen kom til at det var diskriminerende at hjemfallsretten bare gjaldt private eiere og ikke vannfall og kraftverk eid av offentlige eiere. Hjemfallsretten i sin daværende form stred derfor mot EØS-avtalen. Samtidig anerkjente domstolen at det ikke vil stride mot EØS-avtalen at Norge etablerer et system med offentlig eierskap til vannkraftressurser og tilhørende installasjoner, forutsatt at dette skjer på en ikke-diskriminerende og proporsjonal måte. Departementet opplyser at regelverket i ettertid ble endret for å bringe det i overensstemmelse med EØS-avtalen og at ESA hittil ikke har synliggjort noen innvendinger mot dagens system, selv om ESA foretok en grundig vurdering av regelverket i etterkant av EFTA-domstolens dom. Departementet er videre av den klare oppfatning at produksjonen av elektrisitet basert på vannkraft *ikke* utgjør en tjeneste, verken etter tjenstedirektivet eller artikkel 37 i EØS-avtalen. Regelverket om tillatelse til å bygge og drifte vannkraftverk gjelder utnyttelse av naturressurser, mens den økonomiske aktiviteten til vannkraftprodusenten – salget av elektrisiteten - fullt ut er underlagt konkurranse. Les mer i [EU/EØS-nytt fra Stortingets bibliotek 5. juni 2019](#).

Fedres rett til foreldrepenger

ESA åpnet i juli 2016 en formell sak mot Norge på bakgrunn av aktivitetskravet i det norske regelverket. Uttak av fedrekvoten er etter dagens regler avhengig av at mor har opparbeidet rett til foreldrepenger, og også har benyttet seg av retten. Videre er foreldrepenger til far i permisjonstiden utenom fedrekvoten avhengig av mors aktivitet i samme periode. ESA konkluderer med at ordningen er i strid med EØS-avtalen fordi det er ulike regler for mødre og fedre. Barne- og likestillingsdepartementet mener på sin side at de norske reglene er i samsvar med EØS-avtalens krav. ESA kom i november 2017 [med en grunnlagt uttalelse](#) (en «siste advarsel») og tok i mai 2018 Norge til EFTA-domstolen, hvor saken fortsatt ligger. I en skriftlig høring i EFTA-domstolen i januar [fikk ESA støtte fra Kommisjonen](#).

Opplysninger til skattemyndighetene i strid med EØS-avtalen

5. desember 2018 sendte ESA en [grunnlagt uttalelse](#) («siste advarsel») til Norge hvor det fremgår at ESA mener Norge bryter EØS-avtalen gjennom omfattende rapporteringskrav for utenlandske bedrifter til norske skattemyndigheter. [Stortinget har tidligere vedtatt endringer](#) i skatteforvaltningsloven og skattebetalingsloven for å imøtekomme ESAs krav. [Opposisjonen stemte den gangen mot regjeringens forslag](#). ESA mener at lovendringene likevel ikke er tilstrekkelige. Regjeringen er ikke enige i dette. I [sitt svarbrev](#) til ESA 5. april 2019 fastholder Norge at rapporteringsforpliktelsene er rettfærdiggjort i tvingende allmenne hensyn, er nødvendige og proporsjonale. *På et møtet i Brussel i september 2019 sa finansminister Siv Jensen at ESA og Norge nå skal være enige om hovedprinsippene og «at saken nå bare dreier seg om enkelte tekniske forhold som vi skal ha videre dialog om».* Jensen understreker at det ikke er et alternativ for regjeringen å gå tilbake på rapporteringskravet: *«Vi vinner ikke kampen mot de useriøse dersom vi ikke vet hvem aktørene i markedet er».*

Tildeling av kontrakter til ideelle organisasjoner

ESA åpnet for en tid tilbake en sak for å vurdere den norske praksisen med å reservere kontrakter for bygging og drift av sykehjem til ideelle organisasjoner. I [et brev til Nærings- og fiskeridepartementet](#) (NFD) 18. juni 2018 stilles det seks nye spørsmål knyttet til kontrakter i Oslo og Bergen og norsk gjennomføring av det nye anskaffelsesdirektivet fra 2014. I [svarebrevet](#) 17. august 2018 skriver departementet at det nye direktivet ikke endrer likebehandlings- og konkurranseprinsippene og at kontrakter fremdeles kan reserveres for ideelle organisasjoner så lenge vilkårene er oppfylt. NFD sendte 28. august et forslag til forskriftsendringer [på høring](#), hvor det ble redegjort for handlingsrommet og hvilke betingelser som må oppfylles. 17. oktober 2018 stilte ESA [ytterligere spørsmål til NFD](#) knyttet til anskaffelsesprosessen for de aktuelle sykehjemmene i Oslo og Bergen. Norske myndigheter ble gitt svarfrist til 19. november 2018. Det er uklart for oss hvor saken ligger (ESA eller departementet), men i [budsjettforslaget fra Helse- og omsorgsdepartementet for 2019](#) står det at *«Det er tatt initiativ overfor EFTAs overvåkningsorgan (ESA) for å få avklart rettslig om det er anledning til å yte tilskudd til ideelle aktører som leverer tjenester til rusavhengige. Videre pågår en sak for ESA om sykehjem utøver tvang i et slik omfang at kontrakter om sykehjemsplasser kan reserveres for ideelle. Utfallet av denne saken vil gi en viktig avklaring for kommunene».*

Kommunene som økonomisk virksomhet

ESA har foreløpig konkludert med at [gjeldende regler om skattefritak for stat og kommune innebærer støtte som kan være i strid med EØS-avtalen](#) og foreslår at det innføres utskillingsplikt for offentlig økonomisk aktivitet. ESA mener at offentlige aktører kan bli begunstiget ved at de ikke betaler skatt og at de mottar ulovlige økonomiske fordeler i form av ubegrensede offentlige garantier. Regjeringen opprettet i juni 2016 en [ekstern arbeidsgruppe](#) (Hjelmeng-utvalget) som utredet konkurranseforholdene mellom offentlig og privat virksomhet. [Rapporten til arbeidsgruppen](#) ble publisert 23. januar 2018 og var på [høring våren 2018](#). [En rapport](#) skrevet på oppdrag fra KS konkludert i desember 2018 med at forslaget om å innføre regnskapsmessig skille og skatteplikt på økonomisk aktivitet *«virker lite gjennomtenkt og vil føre til betydelige samfunnsøkonomiske effektivitetstap i mange norske kommuner».* Rapporten tok ikke stilling til

ESAs EØS-rettslige vurdering. Oslo Economics leverte 5. oktober 2019 [første delrapport](#) om de samfunnsøkonomiske konsekvensene av tiltakene som Hjelmeng-utvalget foreslo i 2016. Kartleggingen sier at den økonomiske aktiviteten som skjer i offentlig sektor i hovedsak er småaktiviteter som har beskjeden omsetning.

Interkommunale selskapers enerett til å håndtere avfall

ESA sendte i juni 2019 et [brev til Klima- og miljødepartementet \(KMD\)](#) for å få ytterligere informasjon i en klagesak om lovligheten av tildeling av enerett. Det vises til at det reviderte direktivet om offentlige anskaffelser nå er tatt inn i EØS-avtalen, og at en EU-dom (C-51/15 *Remondis*) om rekkevidden av begrepet «offentlig kontrakt» i anskaffelsesdirektivets forstand kan ha konsekvenser for behandlingen av klagen. Saken har betydning for kommunenes handlingsrom for organisering av avfallsvirksomhet, mulighet for å tilby private restkapasitet i anlegg, og interkommunalt samarbeid. Departementet svarte ESA 21. august 2019. I [svarbrevet](#) argumenterer KMD for at dersom kommunene velger å overdra kompetanse og ansvar for avfallshåndtering til andre, så må det sees på som «*a matter of internal organisation that is not affected by EEA public procurement rules*».

Anerkjennelse av psykologistudenter

ESA sendte i juni 2018 et [åpningsbrev til norske myndigheter](#) grunnet manglende autorisering av psykologistudenter som har tatt utdanningen sin i Ungarn. Etter ESAs syn strider Norges praksis med yrkeskvalifikasjonsdirektivet, direktiv 2005/36/EU. Ifølge norske myndigheter sluttet Norge å autorisere studentene fra det aktuelle ungarske universitetet grunnet ny informasjon om utdanningens innhold. Etter Norges oppfatning kan ikke den ungarske utdanningen sidestilles med den norske. Norge er ikke enig med ESA i at praksisen bryter med EØS-retten, men har satt i gang et kvalifiseringsprogram for å hjelpe studentene. Samtidig har studentene tatt saken inn for norske domstoler. [Rettsaken var til behandling i Oslo tingrett](#) i oktober, men dom har ennå ikke falt.

Status for ny Europakommisjon

Den nye Europakommisjonen vil ikkje kunne overta 1. november som planlagt. Det er klart etter to veker med høyringar i Europaparlamentet. 23 av 26 kandidatar til det nye kommisjonskollegiet vart godkjente, medan tre kandidatar fekk tommelen ned. Kandidatane frå Romania og Ungarn vart avvist i rettskomiteen alt før dei kom til høyring i ein fagkomité. Den franske kandidaten vart avvist etter ei to høyringar.

Påtroppande kommisjonspresident Ursula von der Leyen la fram [fordelinga av ansvarsområde mellom dei 26 kommissærane](#) 10. september. 30. september starta dei ulike fagkomiteane i Europaparlamentet prosessen med høyringar av dei ulike kandidatane. I forkant gjekk rettskomiteen gjennom fråsegnene som alle kandidatane må levere om økonomiske og andre tilhøve. Komiteen varsla at den fann ungarske László Trócsányi (sentrum høgre, EPP) og rumenske Rovana Plumb (sentrum venstre, S&D) ueigna til å bli kommissærer pga. interessekonflikatar. Dei to skulle ha ansvar for naboskapspolitikk og utviding og for transportpolitikk respektivt.

Den franske kandidaten Sylvi Goulard (den liberale gruppa, Renew Europe) var tiltenkt eit stort ansvarsområde knytt til den indre marknaden og i tillegg industri-, forsvars- og teknologipolitikk. Etter den fyrste høyringa måtte ho både svare på skriftlege tillegsspørsmål og møte til ny høyring. Dette var ikkje nok til å overtyde parlamentarikarane. Det var to fagkomitear som hadde hovudansvar for høyringane av henne avviste ho med 82 mot 29 røyster. Det kom kritikk mot Goulard både pga. rot med godtgjersle til politiske assistentar og bindingar til eit amerikansk konsultentselskap. Samstundes er det blitt stilt spørsmål om kor fornuftig det er slå saman ulike saksområder til den store porteføljen ho var tiltenkt og om det vil skape uheldige interessekonflikatar mellom ulike politiske omsyn. Ein del meiner avvisinga av Goulard også er eit peik til Emmanuel Macron som i stor grad bidrog til at Ursula von der Leyen vart

kommissjonspresident i staden for ein av toppkandidatane frå Europavalet i mai. Alle dei tre store politiske gruppene mista ein kandidat til den nye Europakommisjonen i prosessen.

Også to andre kandidatar, svenske Ylva Johansson (innanrikssaker) og polske Janusz Wojciechowski (landbruk) fekk skriftlege tilleggsspørsmål etter lite overtydande høyringar i Europaparlamentet. Medan Johansson vart godtkjent med basis i svara på tilleggsspørsmåla, måtte Wojciechowski gjennom ei ny munnleg høyring før han vart godtkjent.

Etter at Goulard vart avvist vart det elles lagt merke til at Macron distanserte seg frå henne ved å vise til at det var von der Leyen som hadde ynskt Goulard inn i Kommisjonen. Samla skriv fleire kommentatorar i dag at von der Leyen har kome svekka ut av prosessen så langt. Fleire har også peikt på at både von der Leyen og Macron kjenner for dårleg til Europaparlamentet og dermed har undervurdert kor viktig det er med dialog med aktørane der.

Frankrike og Ungarn har fremja nye kandidatar, men ei regjeringskrise i Romania har forsinka prosessen der. Ny regjering i Bucuresti vil tidlegast bli godtkjent 4. november. For Macron har det vore viktig at hans kandidat, Thierry Breton, skal få den porteføljen som var tiltenkt Goulard. Delar av Europaparlamentet vil truleg framleis vere kritiske til at den store porteføljen ikkje blir delt opp og til potensielle interessekonfliktar knytt til den. Breton har mykje av si erfaring frå store selskap i næringslivet og også har eigarinteresser der. Det kan gje rom for same type kritikk som vart retta mot Goulard.

Det var lagt opp til at Europaparlamentet skulle røyste over det nye kommissjonsskollegiet 23. oktober og at kollegiet skulle ta over 1. november. Presidenten i Europaparlamentet og dei politiske gruppeleiarane er samde om at den nye Kommisjon kan ta over 1. desember. Det vil gje dei tre nye kandidatane tid til å sette seg inn i sine respektive ansvarsområde og deretter gjennomgå høyringar i Europaparlamentet. Parlamentet kan da stemme over kollegiet under sesjonen i Strasbourg 25. – 28. november. Sidan Romania ennå ikkje har ein kandidat, er denne timeplanen stadig relativt stram.

Det er også ein brexit-dimensjon knytt til det nye kommissjonsskollegiet. [EUs regelverk](#) slår fast at det skal vere like mange kommissærar som det er medlemsland. Storbritannia har ikkje nominert ein kandidat sidan planen var brexit 31. oktober. Påtroppande kommissjonspresident Ursula von der Leyen har sagt landet må komme med ein kandidat dersom brexit blir utsett til etter at den nye kommisjonen startar opp – noko som nå ser ut til å bli tilfelle. Det synes likevel vere semje om at den nye Europakommisjonen vil vere funksjonsdyktig sjølv om den britiske regjeringa skulle unnlate å nominere ein kommissær.