



# Innst. S. nr. 38

(2007-2008)

## Innstilling til Stortinget fra Stortingets presidentskap

### Innstilling fra Stortingets presidentskap om endringer i Stortingets forretningsorden - europapolitikken

Til Stortinget

#### GJELDENDE ORDNING

Regjeringens konsultasjoner med Stortinget om EØS-saker finner sted i EØS-utvalget, som består av utenrikskomiteens medlemmer og medlemmene av den norske parlamentarikerkomiteen for EØS, jf. Forretningsordenen § 13 a. EØS-utvalget har møte forut for møtene i EØS-komiteen (det felles beslutningsorganet mellom EØS/EFTA-landene og EU). I tillegg kan det holdes møter om særskilte saker. Utenriksministeren deltar på møtene. Andre regjeringsmedlemmer deltar i tillegg ved behov og redegjør for status på aktuelle saksområder i EØS-avtalen og perspektivene på regelverksutviklingen fremover. Berørte fagkomiteer innkalles til slike redegjørelser, i tillegg til medlemmene i EØS-utvalget. Forhandlingene i EØS-utvalget skal holdes hemmelige, dersom ikke noe annet er vedtatt. Det tas stenografisk referat av forhandlingene, og referatene kan gjøres offentlige etter ett år, hvis ikke noe annet blir bestemt.

EØS-utvalget får to ganger i året oversendt oppdaterte oversikter over EØS-relevante forslag til og vedtatte EU-rettssaker. Dessuten får EØS-utvalget oversendt før hvert møte en liste med omtale av rettsakter (kommentert liste) som er klare for innlemmelse i EØS-avtalen. Disse oversiktene er offentlig tilgjengelig informasjon som også legges ut på regjeringens informasjonsportal for europasaker.

Enhver endring av EØS-avtalens vedlegg gjennom beslutning i EØS-komiteen behandles som en traktat-sak i forhold til Grunnloven. Det samme gjelder beslutning om å godta nytt Schengen-relevant regelverk.

Dette medfører at Stortingets samtykke må innhentes når beslutningen gjelder en rettsakt som må gjennomføres ved lovendring i Norge, eller hvis beslutningen vil medføre økonomiske forpliktelser for Norge i fremtidige år, eller hvis beslutningen anses som en sak av særlig viktighet. Beslutninger som krever Stortingets samtykke, forelegges Stortinget i form av en stortingsproposisjon (med mindre også selve ratifikasjonssamtykket er inntatt i en odelstingsproposisjon om lovendringer som følger av det folkerettslige regelverket). I Stortinget forberedes saken vanligvis av vedkommende fagkomité, som forelegger sitt utkast til innstilling for utenrikskomiteen til uttalelse.

Regjeringen har konsultasjoner med Stortinget ved den utvidede utenrikskomité om politisk viktige saker vedrørende Norges forhold til EU eller EØS.

Bestemmelser om EØS-utvalget ble opprinnelig gitt ved beslutning av Stortinget 6. mai 1994, jf. Innst. S. nr. 112 (1993-94). De nåværende reglene i § 13 a ble vedtatt 18. juni 1996, jf. Innst. S. nr. 246 (1995-96).

#### STORTINGETS BEHANDLING AV EUROPA-MELDINGEN

I St.meld. nr. 23 (2005-2006) Om gjennomføring av europapolitikken uttrykker Regjeringen ønske om at Stortinget i større grad involveres i arbeidet med EU-saker. Regjeringen vil bidra til at Stortinget gis et bredt informasjonsgrunnlag slik at innspill og vurderinger kan fremkomme på et tidlig tidspunkt. Regjeringen vil derfor legge spesiell vekt på å gi informasjon til Stortinget om forslag til rettsakter, EU-programmer, grønn- og hvitbøker osv. som er aktuelle for Norge, på et tidligst mulig tidspunkt.

I Innst. S. nr. 115 (2006-2007) om denne meldingen viser utenrikskomiteen bl.a. til at Norge, gjennom EØS-avtalen og Schengen-samarbeidet, må ta stilling til rettsakter som berører stadig flere samfunnsområder, og dette forsterker behovet for reformer av saksbehandlingen på norsk side. Komiteen vil i dette reform-

arbeidet legge særlig vekt på at norske muligheter for innflytelse utnyttes bedre, og at den demokratiske forankring av prosessen styrkes. Stortingets faste komiteer må trekkes sterkere inn i Stortingets behandling. Komiteen mener at Stortingets EØS-utvalgs nåværende rolle har medvirket til at de faste komiteene har kunnet nedprioritere EØS-arbeidet. Dette mener komiteen er uheldig og anbefaler derfor at Stortinget i større grad legger til rette for involvering av de faste komiteene i EU-spørsmål.

Komiteen legger vekt på behovet for at Regjeringen på et tidlig stadium konsulterer Stortinget. Som et ledd i dette viser komiteen til forslaget om halvårlege redegjørelser av utenriksministeren om EU/EØS-saker. Det er etter komiteens mening nødvendig at Stortinget regelmessig gjøres kjent med utviklingen i EU og saker Regjeringen antar vil få betydning for Norge.

Komiteen ønsker at de faste komiteene også skal kunne ta initiativ til å følge spesielle EU/EØS-relaterte saker og at det i større grad tilrettelegges for at EØS-regelverket også kan gjennomgås av de faste komiteene. Komiteen mener behandlingen av nye rettsaker vil styrkes av at de respektive faste komiteene forelegges de kommenterte listene samtidig med at EØS-utvalget får rettsaktene til behandling.

Komiteen understreker videre at mulighetene for folkelig deltagelse og innsyn bør styrkes gjennom økt åpenhet og informasjon om sakene. Komiteen ønsker derfor at referatene fra møtene i EØS-utvalget gjøres offentlig tilgjengelige umiddelbart, med unntak av de deler av referatet som må holdes hemmelige av hensyn til forhandlingsposisjoner og lignende. I denne forbindelse viser komiteen til brev 31. januar 2007 fra utenriksministeren til komiteens saksordfører. Her gir utenriksministeren uttrykk for at det vil kunne være hensiktsmessig å gjøre offentlig tilgjengelig hele eller deler av referatene fra møtene i utvalget på et tidlig stadium. Det vil i så fall kreve en vurdering av hvorvidt det er aktuelt å holde drøftelsene fra enkelte deler av møtene graderte, mens referatet fra de øvrige deler av møtene gjøres offentlig tilgjengelige umiddelbart. Det kan likevel ikke utelukkes at økt åpenhet vil kunne redusere de fortrolige redegjørelsene som er målsettingen med EØS-utvalget, bemerker utenriksministeren.

Innstillingen fikk tilslutning ved behandlingen i Stortinget 13. februar 2007. Samme dag vedtok Stortinget også, på grunnlag av Innst. S. nr. 114 (2006-2007), å be Regjeringen avholde halvårlege redegjørelser for Stortinget om viktige EU- og EØS-saker. Den første redegjørelsen om slike saker ble holdt av utenriksministeren i stortingsmøte 4. juni 2007, med en kort etterfølgende debatt i samme møte. Den neste redegjørelsen ble holdt 6. november 2007, med etterfølgende debatt i et senere stortingsmøte.

## **PRESIDENTSKAPETS MERKNADER**

Presidentskapet viser til St.meld. nr. 23 (2005-2006), utenrikskomiteens Innst. S. nr. 115 (2006-2007) og debatten i Stortinget 13. februar 2007. I den foreliggende innstilling følger Presidentskapet opp stor-

tingsbehandlingen på de punkter som foranlediger endring av Forretningsordenen (FO). Andre problemstillinger vedrørende Stortingets forhold til EU/EØS blir vurdert i andre sammenhenger.

FO § 13 a beskriver nå EØS-utvalgets arbeidsområde som "Regjeringens konsultasjoner med Stortinget om forslag om nye eller endrede rettsaker på et område som omfattes av Avtalen om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS-avtalen)". I praksis har utvalget behandlet saker utover dette området. Det gjelder særlig redegjørelser fra regjeringsmedlemmer om status på aktuelle saksområder i EØS-avtalen og perspektiver på regelverksutviklingen fremover, dessuten i noen grad saker som angår Schengen-avtalen og andre samarbeidsavtaler mellom Norge og EU om justis- og innenriksaker. Presidentskapet foreslår at bestemmelsen om utvalgets arbeidsområde blir omformulert for å dekke denne praksis, og følgende formulering foreslås:

"Regjeringens konsultasjoner med Stortinget om saker som gjelder Avtalen om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS-avtalen), herunder forslag om nye eller endrede rettsaker på et område som omfattes av EØS-avtalen, og saker som gjelder tilgrensende avtaler med Den europeiske union (EU), skal foregå med Europautvalget."

Den utvidede utenrikskomité har til oppgave å drøfte med regjeringen "viktige utenrikspolitiske, handelspolitiske og sikkerhetspolitiske spørsmål", jf. FO § 13. Bestemmelsen foreslås ikke endret, og Presidentskapet forutsetter at regjeringen fortsatt har drøftelser med den utvidede utenrikskomité om viktige saker vedrørende Norges forhold til EU eller EØS.

I sammenheng med den foreslåtte endring av formuleringen om utvalgets arbeidsområde foreslår Presidentskapet også at benevnelsen på utvalget blir endret til "Europautvalget". Også benevnelsen "konsultasjonsorganet", som er brukt flere steder i § 13 a, foreslås endret til "Europautvalget".

Det trengs endring av FO for å gi fagkomiteene en slik mulighet til å behandle EØS-saker som er omtalt ovenfor, jf. FO § 20 fjerde ledd:

"Komiteene kan ikke behandle andre saker enn de som er oversendt fra Stortinget og Odelstinget, med de unntak som følger av denne forretningsordenen."

Presidentskapet forutsetter at det fortsatt skal være Europautvalget som på vegne av Stortinget har konsultasjoner med regjeringen om EØS-saker, bortsett fra den utvidede utenrikskomité i spesielle tilfelle. Derfor går Presidentskapet ut fra at fagkomiteene bør kunne utøve innflytelse i disse sakene ved at de kan avgi skriftlige uttalelser til Europautvalget om saker innenfor sine respektive fagområder. I tillegg kan fagkomiteene - som nå - innkalles til møter i Europautvalget. Presidentskapet foreslår at det blir bestemt i FO § 13 a at en komité kan vedta å avgi skriftlig uttalelse til Europautvalget om en sak som utvalget skal behandle. Dette vil innebære at komiteen med vanlig flertall avgjør om den skal avgi en slik uttalelse. Er det

uenighet i komiteen om hva en uttalelse skal gå ut på, tas de forskjellige synspunktene inn i uttalelsen.

Faktagrunnlaget fagkomiteene trenger for å kunne avgi slike uttalelser (og for å delta i møter med Europautvalget), må for det første være listene med omtale av rettsakter som er klare for innlemmelse i EØS-avtalen, som Europautvalget får tilsendt før hvert møte. For det andre må det være oversiktene over EØS-relevante forslag til og vedtatte EU-rettsaker, som utvalget får oversendt to ganger i året. Disse dokumentene må derfor også sendes til de respektive fagkomiteene. *President*skapet foreslår tatt inn en bestemmelse i FO § 13 a om at dokumenter som Europautvalget får tilsendt fra regjeringen, også skal sendes til vedkommende fagkomiteer. Stortingets administrasjon vil fordele disse dokumentene til komiteene. I tillegg bør komiteene kunne be regjeringen om å få oversendt andre dokumenter som gjelder EU/EØS-saker. Også om dette siste foreslås gitt en bestemmelse i FO § 13 a, fordi komiteene ellers neppe ville hatt en slik adgang, jf. § 20 fjerde ledd. Dessuten kan komiteene naturligvis innhente den informasjon de ønsker fra tjenesteenheter i Stortinget.

Når det gjelder komiteenes måte å behandle slike saker på, understreker *President*skapet at komiteene ikke skal avgi innstilling, men bare avgi uttalelse, derfor er det ikke grunn til at de samme saksbehandlingsreglene skal gjelde som i saker hvor komiteene skal avgi innstilling. Dessuten vil komiteene få knapp tid til å behandle en del av EØS-sakene. Etter *President*skapets oppfatning bør høringer ikke kunne holdes i slike saker, spesielt ikke med regjeringsmedlemmer, fordi dette kan foregripe konsultasjonene i Europautvalget. Derimot bør komiteene kunne stille skriftlige spørsmål til regjeringen, også når komiteen ennå ikke har tatt stilling til om den skal avgi en uttalelse til Europautvalget. *President*skapet foreslår gitt en bestemmelse om dette i § 13 a, fordi komiteene - som nevnt - ellers ikke ville hatt en slik adgang, jf. § 20 fjerde ledd. Videre foreslås bestemt at komiteen avgjør om saksordfører skal velges for en slik sak. Det siste samsvarer med den nåværende bestemmelsen i FO § 20 femte ledd tredje punktum, som gjelder tilfelle hvor en komité skal avgi uttalelse om en innstilling eller et utkast til innstilling.

FO bestemmer nå i § 13 a siste ledd at forhandlingene i EØS-utvalget skal holdes hemmelige, hvis ikke annet blir vedtatt. Dette er den samme formulering som er brukt om forhandlingene i den utvidede utenrikskomité i § 13 sjettede ledd. Referatene av forhandlingene kan, som nevnt, gjøres offentlige etter ett år, med mindre noe annet blir bestemt. Om møtene i fagkomiteene heter det i § 20 annet ledd at de foregår for lukkede dører, og at det ikke er adgang til å gjengi uttalelser som er gitt av andre komitémedlemmer i et lukket komitémøte.

I samsvar med det som er anbefalt under stortingsbehandlingen av europameldingen, foreslår *President*skapet at bestemmelsen om Europautvalget blir endret slik at referatene av forhandlingene skal være offentlige når de foreligger, hvis ikke utvalget bestem-

mer noe annet. Et vedtak om at referatet av forhandlingene i en sak ikke skal være offentlig etter hovedregelen, forutsettes vanligvis også å tilkjenne at referatet blir offentlig på et bestemt fremtidig tidspunkt eller når en bestemt begivenhet inntreffer. Alternativt kan vedtak om dette gjøres i et senere møte. Videre foreslår *President*skapet at det også for Europautvalget brukes den formulering at møtene skal holdes for lukkede dører. Det foreslås også bestemt at det ikke er adgang til å gjengi uttalelser som er gitt i et møte når utvalget har bestemt at referatet av forhandlingene i saken ikke er offentlig.

En innstilling er ikke offentlig før den er endelig avgitt, jf. FO § 18 siste ledd. Dette innebærer at et utkast til innstilling ikke er offentlig. Heller ikke en uttalelse som en komité avgir til en annen komité om et utkast til innstilling er offentlig før innstillingen er avgitt. Innholdet i slike uttalelser blir gjerne tatt inn i innstillingen. Etter *President*skapets oppfatning tilsier ikke de samme hensyn at en skriftlig uttalelse fra en fagkomité til Europautvalget bør være unntatt fra offentlighet inntil utvalget har behandlet saken. Under henvisning til merknadene ovenfor om at det er ønskelig med økt åpenhet i EØS-sakene, foreslår *President*skapet at slike uttalelser skal være offentlige når de er avgitt, hvis ikke komiteen bestemmer noe annet.

De nye bestemmelsene foreslås satt i kraft 1. januar 2008. De øvrige bestemmelser i § 13 a foreslås videreført uten endringer i innholdet.

## PRESIDENTSKAPETS TILRÅDING

*President*skapet viser til ovenstående og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

### I

I Stortingets forretningsorden gjøres følgende endringer:

§ 13 a skal lyde:

Regjeringens konsultasjoner med Stortinget om saker som gjelder *Avtalen om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS-avtalen)*, herunder forslag om nye eller endrede rettsakter på et område som omfattes av *EØS-avtalen*, og saker som gjelder tilgrensende avtaler med *Den europeiske union (EU)*, skal foregå med *Europautvalget*.

*Europautvalget* består av *utenrikskomiteen* og medlemmene av *den norske delegasjon til parlamentarikerkomiteen for EØS*. *Utenrikskomiteen* eller dens leder kan dessuten beslutte at en eller flere andre komiteer skal delta ved bestemte konsultasjoner. Valgkomiteen oppnevner varamedlemmer for *utenrikskomiteens* medlemmer i *Europautvalget*. Varamedlemmene innkalles ved ethvert forfall. Valgkomiteen kan, etter anmodning av vedkommende gruppe, likevel bestemme at en vararepresentant som møter i *utenrikskomiteen*, skal møte også i *Europautvalget*.

Lederen i utenrikskomiteen kaller sammen til konsultasjoner når vedkommende mener det er nødvendig, eller når et medlem av regjeringen eller en tredjedel av utenrikskomiteens medlemmer anmoder om det.

*Dokumenter som Europautvalget får tilsendt fra regjeringen, sendes også til vedkommende fagkomiteer. Komiteene kan be regjeringen om å få oversendt andre dokumenter som gjelder EU/EØS-saker. Komiteene kan også stille skriftlige spørsmål til vedkommende regjeringsmedlem om slike saker, men kan ikke holde høring. En komité kan vedta å avgi skriftlig uttalelse til Europautvalget om en sak som utvalget skal behandle. Komiteen avgjør om saksordfører skal velges for en slik sak. En skriftlig uttalelse fra en komité til Europautvalget er offentlig når den er avgitt, hvis ikke komiteen bestemmer noe annet.*

*Møtene i Europautvalget holdes for lukkede dører. Det samme gjelder for fellesmøter utvalget har med andre komiteer. Referater av forhandlingene i utvalget*

*er offentlige når de foreligger, hvis ikke utvalget bestemmer noe annet. Det er ikke adgang til å gjengi uttalelser som er gitt i et møte når referatet av forhandlingene i saken ikke er offentlig.*

*Saker som er brakt fram i Europautvalget, skal legges fram for Stortinget i møte når utenrikskomiteen krever det i et møte i Europautvalget hvor saken står på dagsordenen. Om slikt møte skal holdes for åpne eller lukkede dører, avgjør Stortinget i møte for lukkede dører. Bestemmelsene i § 13 syvende ledd annet til og med siste punktum gjelder tilsvarende.*

I § 17 annet ledd skal "EØS-utvalget" endres til "Europautvalget".

## II

Endringene under I trer i kraft 1. januar 2008.

Oslo, i Stortingets presidentskap, den 22. november 2007

**Thorbjørn Jagland**

**Carl I. Hagen**

**Inge Lønning**

**Berit Brørby**

**Ola T. Lånke**

**Ågot Valle**