



# Europautvalget

Informasjonspakke

EU/EØS-redegjørelse og debatt

8. og 13. november 2018

*Det vises til utenriksminister Ine Eriksen Søreides, samferdselsminister Jon Georg Dales og arbeids- og sosialminister Anniken Hauglies redegjørelser om viktige EU- og EØS-saker 8. november og debatten som vil finne sted 13. 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 redegjørelsene, samt en del aktuelle EU/EØS-saker som ikke ble dekket i redegjørelsene:*

- [Brexit](#)
- [Europas fremtid, langtidsbudsjett og nye EU-program](#)
- [EUs forsvarssamarbeid og Norge](#)
- [EU-byråer og myndighetsoverføring](#)
- [Europeiske verdier under press og EØS-midlenes rolle](#)
- [Migrasjon og asyl](#)
- [Energi og klima](#)
- [Arbeids- og sosialsaker: sosiale søyle, ELA, utstasjonering, arbeidsvilkår](#)
- [Samferdselssaker: veiavgifter, kobotasje og liberalisering av bussmarkedet](#)
- [Den digitale agenda](#)



## Brexit

Den britiske regjeringen la i juli 2018 frem en [hvitbok](#) med sin visjon for det framtidige forholdet til EU (den såkalte «*Chequers*»-planen). Den britiske regjeringen ønsker *ikke* deltakelse i det indre marked eller tollunionen, men fremmer ideen om friksjonsløs markedsadgang for *varer* i form av en frihandelssone. Dette skal bl.a. sikres gjennom en felles regelbok for varer, fortsatt deltakelse i sentrale EU-byrå (bl.a. for medisiner og kjemikalier) og et nytt tilrettelagt tollsamarbeid som skal fjerne behovet for fysisk kontroll. Sistnevnte mener den britiske regjeringen er særlig viktig for at Storbritannia skal kunne etterleve sine forpliktelser i Nord-Irland knyttet til fredsprosessen, og sitt løfte i forbindelse med skilsmisseforhandlingene om å hindre en «hard» grense mellom Irland og Nord-Irland. Dette er det store gjenværende spørsmålet i forbindelse med skilsmisseforhandlingene. Borgeres rettigheter og finansielle forpliktelser skal i stor grad skal være løst.

Internt i Storbritannia er regjeringens forslag til hvitbok («*Chequers*») kritisert fra (minst) to hold. Den blir kritisert av de som ønsker seg en enda hardere utgang/brexit og som mener regjeringens plan reduserer Storbritannia til en vasallstat under EU. Den blir også kritisert av de som ønsker seg en mykere utgang/brexit og som mener regjeringens plan setter britisk verdiskaping og globale verdikjeder i fare ved å etablere hindringer for handelen med EU. Den 17. juli avviste det britiske parlamentet med knapp margin et forslag som tok til orde for en tollunion med EU. Avstemningen viste at den britiske regjeringen har svært lite handlingsrom.

Dette handlingsrommet ble muligens enda mindre etter at EU på sitt toppmøte i Salzburg i september [avviste «\*Chequers\*»-planen som utgangspunkt for fremtidige forhandlinger](#). EU mener fremdeles (som de har hevdet fra starten av) at det er uaktuelt å stykke opp det indre marked og gi britene en avtale som kun dekker deler av dette markedet.

På sitt landsmøte i slutten av september, slo Labour-partiet fast at de krever deltakelse i det indre marked og i en tollunion for å stemme for en endelig avtale med EU i det britiske parlamentet. På sitt landsmøte i oktober forsvarte May på sin side «*Chequers*» og åpnet opp for mulige og [ytterligere kompromisser med EU](#) for å komme i mål med en avtale. Dette terget de argeste brexit-tilhengerne med tidligere utenriksminister Boris Johnson i spissen, som tok og tar til ordet for en mer klassisk handelsavtale lik den Canada har med EU. May har sagt at en slik handelsavtale ikke løser grensespørsmålet mellom Irland og Nord-Irland og ikke vil gi god nok markedsadgang til EU.

Både partiet, parlamentet og landet ser med dette ut til å være mer og mer polarisert i brexit-spørsmålet og usikkerheten øker mht. hvilken løsning (avtale eller modell) det vil være flertall for i parlamentet. Det er også en bevegelse i gang i Storbritannia som promoterer en ny folkeavstemning om brexit. Labour [støttet dette som en mulighet](#) på sitt landsmøte. Statsminister May har avvist en ny folkeavstemning, senest i sitt [innlegg til Nordisk Råd i Oslo 30. oktober 2018](#).

### Grensespørsmålet

Det store gjenværende spørsmålet for å sikre en skilsmisseavtale er grensespørsmålet mellom Irland og Nord-Irland. Det var fra EUs side en klar forventning til at britene ville komme opp med en endelig og akseptabel løsning på dette før toppmøtet i EU 17.-18. oktober. Dette ble ikke innfridd. Til tross for intense forhandlinger i forkant, var det klart at det ikke var enighet mellom partene før toppmøtet. Om det blir et nytt brexit-toppmøte i november avhenger av fremdrift de neste dagene og ukene.

Det er særlig Irland som har insistert på en såkalt «backstop»-løsning, eller garanti for at det ikke blir noen fysisk grense mellom Irland og Nord-Irland som følge av skilsmissem. Dette har støtte fra resten av EU27. Det opprinnelige «backstop»-forslaget fra EU innebar en garanti om at Nord-Irland forblir i tollunion med EU og i EUs indre marked frem til en alternativ fremtidig

avtale er funnet, eller i tilfelle at en fremtidig avtale ikke kan inngås). En slik løsning har statsminister May avvist siden det vil splitte opp Storbritannia og Nord-Irland (*“no UK prime minister could ever agree to it”*).

I innspurten av forhandlingene [diskuteres visstnok også en løsning](#) hvor Storbritannia og Nord-Irland *sammen* forblir i tollunion med EU, frem til en annen mer permanent og akseptabel løsning er funnet. Dette skal være statsminister Mays preferanse, for å unngå en splittelse mellom Storbritannia og Nord-Irland. Samtidig er det litt usikkert om EU da også vil forutsette at Nord-Irland alene og i tillegg vil måtte forbli i EUs indre marked. Man vil med dette unngå toll og alle andre sjekker på grensen mellom Irland og Nord-Irland, men muligens måtte flytte noen enklere standardsjekker (knyttet til det indre marked) midlertidig til Irskesjøen mellom Storbritannia og Nord-Irland. Problemet er at det vil være vanskelig for EU å tidsbegrense en slik løsning siden man ikke vet når man eventuelt vil ha en annen løsning på plass. Mange vil også mene at det ikke vil være mulig å finne en annen løsning, og at dette i praksis derfor vil kunne bli den permanente løsningen. Dette vil ikke være akseptabelt for brexit-tilhengerne som ønsker seg helt ut av EUs tollunion for å kunne utforme sin egen uavhengige handelspolitikk. Statsminister May vil antakelig også ha problemer med en løsning som *ikke* tidsbegrenses og sa også i sitt eget parlament 15. oktober at hun ikke kan godta en plan som splitter opp Storbritannia og Nord-Irland. Mays nord-irske støttespillere vil normalt heller ikke kunne godta ulike regimer for Storbritannia og Nord-Irland.

I følge [pressemeldinger](#) etter en samtale mellom statsminister May og den irske statsministeren, Leo Varadkar, 5. november, skal May ha insistert på at Storbritannia på egen hånd (unilateralt) skal kunne trekke seg fra en «backstop»-løsning og selv velge selv når de eventuelt ønsker å gå ut av en midlertidig tilknytning til EUs tollunion. Irland skal ha avvist dette. Mens Varadkar skal ha vært enig i at en løsning i utgangspunktet vil være midlertidig (frem til en fremtidig avtale er på plass) og behovet for *“a review mechanism”*, skal han ha vært tydelig på at *“the outcome of any such review could not involve a unilateral decision to end the backstop”*.

#### Økt sannsynlighet for «no-deal»?

Det er knyttet økende spenning til om det vil være mulig å komme til politisk enighet om en endelig skilsmisseavtale i det hele tatt. Det advares i EU om at et «no deal»-scenario er mer sannsynlig enn før. I sitt [brev i forkant av toppmøtet i Brussel 17.-18. oktober](#) skrev presidenten i Det europeiske råd, Donald Tusk, at EUs ledere må *“remain hopeful and determined... at the same time, responsible as we are, we must prepare the EU for a no-deal scenario, which is more likely than ever before”*.

Som en del av sitt analysearbeid om konsekvensene av brexit, publiserte Europakommisjonen i juli en melding som blant annet [advarte mot konsekvensene av et «no deal»-scenario](#). Også den britiske regjeringen har publisert [en rekke analyser av hva et «no deal»-scenario vil kunne innebære](#).

#### Brexit og Norge

Den norske regjeringen har understreket at brexit ikke endrer Norges forhold til EU. Dette forblir forankret i EØS-avtalen og andre avtaler med EU. Samtidig har regjeringen sagt den vil følge tett hva en skilsmisseavtale og en eventuell overgangsordning mellom Storbritannia og EU vil bety for det indre marked og for forholdet til Storbritannia. Regjeringen har vært tydelig på at Norge ønsker muligheten til å bli inkludert i felles løsninger mellom EU og Storbritannia som berører det indre marked.

#### Skilsmissen

I september 2018 fikk Storbritannia klarsignal av EU til å starte formelle brexit-forhandlinger også med de tre EØS EFTA-landene om *“citizens right and on other issues”*. Regjeringen vil i disse forhandlingene vektlegge at forholdene som angår det indre marked i den endelige

skilsmisseavtalen mellom EU og Storbritannia også reflekteres og gjenspeiles i en avtale med EØS EFTA-landene. [Målet er å sikre like regler i hele EØS-området](#). Forhandlingene foregår derfor sammen med de to EØS/EFTA-landene.

Regjeringen har [opprettet en brexit task force \(BxTF\)](#) som skal koordinere arbeidet mellom departementene i forbindelse med brexit-prosessen. Det foregår et omfattende kartleggingsarbeid, blant annet av behovet for å endre norske lover og forskrifter. Dette er nå [sendt på høring](#). Utover dette har BxTF kun offentliggjort én [innledende kartlegging](#) av mulige konsekvenser av brexit, i mars 2017. Et [søk i eInnsyn på brexit og BxTF](#) kommer opp med ca. 1500 dokumenter og saker, men dokumentene er ikke tilgjengelig uten innsynsbegjæring.

Under [europautvalgsmøtet i september 2018](#) spurte Sigbjørn Gjelsvik (Sp) hva slags analyser regjeringen gjør, hvordan disse vil tilflyte Stortinget, og hvordan regjeringen ser for seg å involvere Stortinget i en situasjon der et «no deal»-scenario vil kunne oppstå? Utenriksministeren svarte at regjeringen fortløpende foretar analyser av de ulike alternativene og vil komme tilbake til Stortinget når den begynner å se konturene av et tydeligere brexit-bilde.

### *Overgangsordning*

Når Storbritannia går ut av EU i mars 2019, går landet også formelt ut av EØS. Samtidig er det nå politisk enighet mellom EU og Storbritannia om at Storbritannia i en overgangsperiode (30. mars 2019-31. desember 2020) vil være bundet av sine internasjonale forpliktelser i avtaler som EØS og Norges andre avtaler med EU. Dette har [støtte av regjeringen](#) som mener det vil gi norske borgere og næringsliv forutsigbarhet og like vilkår.

Den gitte overgangsordningen innebærer også at Storbritannia i overgangsperioden vil kunne fremforhandle og signere egne handelsavtaler med tredjeland. Dette betyr at Storbritannia i teorien også vil kunne starte forhandlinger om *fremtidig* handelsavtaler med Norge og de andre EFTA-landene allerede fra april 2019. *Men*, mange partnerland vil nok være avventende med sine egne forhandlingsposisjoner før det endelige avtaleforholdet mellom Storbritannia og EU, og før Storbritannias fremtidige forpliktelser innenfor WTO er avklart.

### *«No deal»?*

Samtidig avhenger den politiske enigheten om en overgangsordning av at partene faktisk blir enige om en endelig skilsmisseavtale. På europautvalgsmøtet i september sa utenriksminister Eriksen Søreide at hun [fremdeles tror på en avtale mellom EU og Storbritannia](#), men at regjeringen forbereder seg på alle scenarier. Et «no deal»-scenario vil være svært alvorlig. Det vil gå i mot regjeringens ønske om en ordnet brexit. Skulle man allikevel komme dit, sa utenriksministeren at det vil være et hovedpoeng å begrense de negative konsekvensene for norsk næringslivet spesielt.

Under et bilateralt møte i Oslo i oktober 2018 lovet statsminister May og statsminister Solberg [at rettighetene til deres respektive borgere skal opprettholdes](#) gjennom en bilateral avtale ved et «no deal»-scenario.

### *Det fremtidige forholdet*

Når det gjelder det fremtidige forholdet til Storbritannia [har regjeringen uttalt](#) at den vil søke et så nært samarbeid med Storbritannia som mulig etter brexit, både økonomiske og sikkerhetspolitisk. I en [analyse](#) fra november 2016 sier regjeringen 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 var tilfelle i EØS i dag.

Statsminister Erna Solberg uttalte i juni 2018 at hun helst vil [kopiere EUs fremtidige handelsavtale med Storbritannia](#): «Det vil være det mest effektive og rasjonelle for oss». Oppfatningen på norsk side skal være at det er fullstendig urealistisk å tro at Norge i denne

situasjonen skal kunne rykke fra feltet og forhandle fram noe helt annet og bedre med britene enn det EU og Storbritannia blir enige om. Tanken skal derfor være at Norge skal prøve å knytte seg tettest mulig opp til den handelsavtalen EU og Storbritannia inngår.

#### *EØS som modell?*

EØS er foreløpig avvist som modell for Storbritannia post-brexite, både av det britiske parlamentet (i juni) og av den norske regjeringen. I et [intervju i mai](#) 2018 uttalte Erna Solberg allikevel at dersom EØS mot formodning skulle bli aktuelt for britene [på permanent basis], ville Norge være åpne for dette. Samtidig avviste hun nylig et forslag fra et britisk parlamentsmedlem om å bruke EØS EFTA som [et midlertidig «venterom» \(«Norway for now»\)](#) mens Storbritannia forhandler med EU om en handelsavtale: *"I don't think it's easy to think that you can enter into an organisation you are preparing to leave at the same time. It is a little bit difficult for the rest of us."*

Det interessante med deler av debatten i Storbritannia er at det kan virke som om det er en viss mangel på forståelse for at EØS-modellen også vil kreve britisk medlemskap i EFTA. Det indikerer implisitt også en mangel på kunnskap om hva et slikt medlemskap eventuelt skulle innebære og ikke minst prosessen for å bli med både i EFTA og EØS EFTA.

Spørsmålet blir jo uansett hvordan EFTA-landene selv forbereder seg på et eventuelt (og foreløpig fullstendig hypotetisk) scenario hvor Storbritannia mot all formodning skulle be om medlemskap i EFTA og i EØS EFTA-pilaren av EØS-samarbeidet allikevel.

Den norske regjeringen har så langt sagt at skulle EØS-modellen bli aktuell for Storbritannia [på permanent basis], vil Storbritannia måtte tilknytte seg EØS-avtalen slik den er i dag. Regjeringen avviser dermed at EØS-avtalen må/skal reforhandles eller endres ved et eventuelt britisk medlemskap på EØS EFTA-siden.

I [følge The Independent](#) skal EUs sjefsforhandler i et møte med Europarlamentet ha sagt at EØS sammen med medlemskap i EUs tollunion ville representere en aktuell modell for Storbritannia. Uttalelsen kom i samme periode som det britiske parlamentet behandlet EØS-modellen som en mulighet (som ble avvist). I følge Barnier ville en slik kombinasjon (indre marked og tollunion) garantere «*frictionless trade*» (av varer) med EU, noe Storbritannia hadde etterspurt. Han mente de to modellene, EØS og medlemskap i EUs tollunion, ville la seg kombinere. Artikkelen understreket allikevel at en slik kombinasjon mest sannsynlig ville kreve visse justeringer til EØS-avtalen.

## Europas fremtid, langtidsbudsjett og nye EU-program

«Selv om Norge ikke er medlem av EU, skal vi være aktive deltakere, snarere enn passive tilskuere i det europeiske samarbeidet». Det [sa utenriksminister Ine Eriksen Søreide](#) da ho i mai presenterte [regjeringas strategi for samarbeidet med EU](#). Regjeringa skriv at den gjennom strategien legge opp til ein effektiv europapolitikk mellom anna gjennom tydelege prioriteringar og politiske engasjement, dialog og samordning på norsk sida. Det skal også satsast på meir forskingsbasert kunnskap og vidareutvikling av kanalar for å påverke og medverke i det europeiske samarbeidet. Strategien viser mellom anna til samarbeid mot arbeidslivskriminalitet og å kople Noreg på det styrka sikkerheits- og forsvarssamarbeidet er spesielt viktig for Noreg (sjå omtale av arbeidsmarknadsbyrået og utviklinga på sikkerheits- og forsvarsområdet nedanfor). EØS-midla blir framheva som eit viktig norsk bidrag til eit fritt, økonomisk sterkt og ansvarleg Europa.

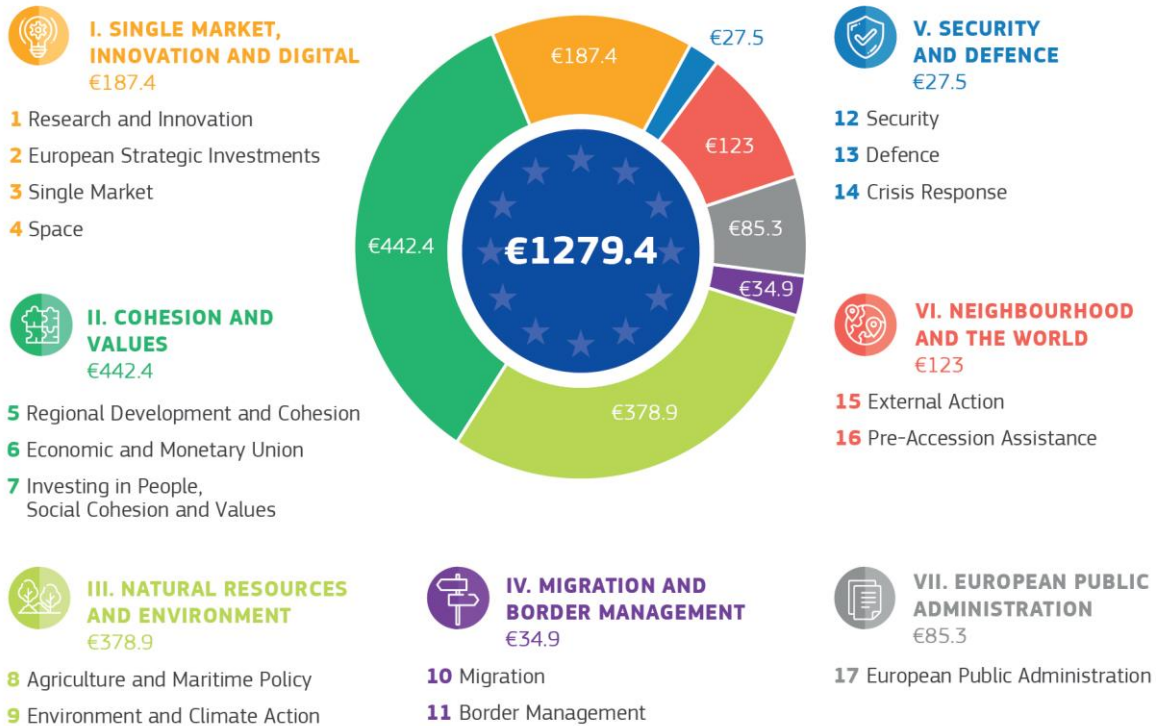
Kommisjonspresident Juncker starta i fjor ein diskusjon om Europas framtid. Kommisjonen la fram eit [diskusjonsnotat](#) som skisserte fem ulike alternativ for korleis EU kan utvikle seg framover. Målet var også å synleggjere at politiske val, nasjonalt og på EU-nivå, har

konsekvensar for korleis EU vil utvikle seg og kva EU kan forventast å løyse. Det er lagt opp til at EU stats- og regjeringssjefar skal avslutte denne refleksjonsperioden på toppmøtet i Sibiu 9. mai 2019. Det er her venta at EU skal stake ut kursen framover etter at Storbritannia har gått ut av EU og før det europeiske valet 23. – 26. mai.

### EU-budsjettet framover

#### 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 la 2. mai i år fram sitt framlegg til nytt langtidsbudsjett (Multiannual Financial Framework) for EU 2021-2027. Budsjettet har 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 utjammingspolitikk (som utgjør omlag 70 prosent av budsjettet i dag). Storbritannia er ein netto bidragsytar til budsjettet med om lag 16 prosent av EUs busjett, og brexit vil dermed påverke budsjettet vesentleg.

Kommisjonen har vist 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.

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. Samstundes er det debatt i fleire land som er netto bidragsytarar til budsjettet om overføringane til land som Polen og Ungarn. Begge desse landa blir sett på som bremseklossar i kampen mot klimaendringar og dei er skeptiske til å ta sin del av migrantane som har kome til Europa. Dessutan har dei 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. Mekanismen 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.

EUs budsjett må vedtas samrøystes av EUs medlemsland. Europaparlamentet må gje samtykke til budsjettet, men kan formelt ikkje endre på totaliteten. Det har likevel klare prioriteringar for korleis budsjettet må vere for å samtykke. Budsjettkomiteén i Parlamentet vedtok si innstilling 5. november. Komiteen tek til orde for å auke budsjettet til 1,3 prosent av BNI i EU og sikre EU større eigne inntekter gjennom eigne skattar. Plenum i Europaparlamentet er venta å røyste over innstillinga 14. november. Samstundes drøftar nå dei ulike komiteane i Parlamentet innretninga på enkeltelement i budsjettet, t.d. dei ulike programma.

Parallellt drøftar medlemslanda i Rådet budsjettframlegget. Det er venta at Det europeiske råd 13. og 14. desember vil få ein statusrapport om drøftingane. Det uttala målet til Kommisjonen er semje om det nye budsjettet før det europeiske valet i mai neste år og at vedtaket skal kome på toppmøtet i Sibiu 9. mai. Det er få som trur dette er realistisk, og det kan derfor bli det finske formannskapet hausten 2019 som får ansvaret for å dra budsjettet i hamn. Ein del ventar også at ei semje ikkje vil kome før under det tyske formannskapet hausten 2020.

EUs budsjett påverkar også Noreg, ikkje minst kontingenten for programdeltaking. Til dømes har Kommisjonen gjort framlegg om å auke budsjettet for forskingsprogrammet frå ca 80 mrd. euro i perioden 2014-2020 til ca 100 mrd. i neste periode (tal i løpande prisar). Utdanningsprogrammet Erasmus er foreslått fordobla til 30 mrd. euro (tal i løpande prisar). Dei norske bidrag for deltaking i EUs program er basert på norsk del av samle BNP i EU og EFTA-landa. Kunnskapsdepartementet har i sin budsjettproposisjon for 2019 rekna med at det norske bidraget til Horisont 2020 vil ende opp på omlag 2,2 mrd. både i 2018 og 2019. Bidraget til Erasmus+ er rekna til å bli omlag 586 mill. kroner i 2018 og omlag 656 mill. kroner i 2019. Dersom Noregs relative del av samla BNP i EU og EFTA er uendra i den nye budsjettperioden og EUs program aukar like mykje som Kommisjonen har gjort framlegg om, vil det årlege bidraget til Horisont Europa auke frå omlag 2,2 mrd. til vel 2,6 mrd. kroner. For Erasmus vil kontingenten doblast.

#### *Programsamarbeidet 2021-2027*

EUs nåverande budsjett omfattar 58 program og instrument. Kommisjonen har gjort framlegg om 37 program og instrument i det nye budsjettet. Sentrale program og fond i framlegget er:

Program	Formål	Kommisjonens framlegg (løpande prisar)	Norsk deltaking i nåverande program 2014-2020	Kommentar
Horisont Europa	Fremje europeisk forskningssamarbeid gjennom å styrke EUs vitenskaplege og teknologiske grunnlag, fremje EUs konkurransevne og	100 mrd. euro (inkludert 3,5 mrd. euro til InvestEU-fondet og 10 mrd. til forskning og	Noreg deltek i det nåverande Horisont 2020	Det vart sendt ein felles <a href="#">EØS/ EFTA-kommentar</a> 31. oktober. Her er det

	innovative resultat og gjennomføre EUs strategiske prioriteringar og takle globale utfordringar	innovasjon i mat, landbruk mm og 2,4 mrd til Euratoms forskingsprogram)		m.a. uro for restriksjonar for deltaking i delar av programmet. <a href="#">Den norske regjeringa sendt også eit innspel</a> om innretninga på programmet 30. oktober.
Erasmus	Program for utdanning, opplæring, ungdom og sport. Det skal mellom anna gje unge høve til å studere eller få praksis- eller lærlingplass i utlandet.	30 mrd. euro fordelt på 25,9 til utdanning og 3,1 mrd. til ungdomsfondet og 550 mill. euro til idrett	Noreg deltek i det nåverande Erasmus+-programmet	Det vart sendt ein felles <a href="#">EØS/ EFTA-kommentar 15. oktober</a> . Den understrekar m.a. at EØS/EFTA-landa må sikrast lik tilgang til alle delar av programmet.
Kreativt Europa	Støtte europeisk kultur, dei kreative sektorane i Europa og audiovisuelle verk.	1,85 mrd euro	Noreg deltek i det nåverande programmet Kreativt Europa	
Saman-kopla Europa (CEF)	Støtte investeringar og samarbeid knytt til å utvikle infrastruktur i transportsektoren, energisektoren og den digitale sektor og knyte saman EU og EUs regionar	42,265 mrd. euro fordelt på 30,615 mrd. for transport, 8,65 mrd. for energi og 3 mrd. euro for digitalisering	Noreg deltek i IKT-delen av det nåverande programmet	
Den indre marknaden	<ul style="list-style-type: none"> <li>• sikre forbrukarrettar og god produktsikkerheit</li> <li>• styrke konkurransekrafta til næringslivet</li> <li>• sikre trygge produkta for</li> <li>• bidra til å utvikle standardar</li> <li>• styrke IKT-verkty for å sikre effektiv handheving av konkurransereglane</li> <li>• finansiere utarbeiding og formidling av statistikk</li> </ul>	4 mrd euro (pluss 2 mrd. euro til InvestEU-fondet).	Programmet vil erstatte tre eksisterande program. Dette omfattar det europeiske statistikkprogrammet og forbrukarprogrammet der Norge deltek, og programmet for konkurranseevne til bedrifter og SMB (COSME) som Noreg ikkje deltek i.	
Europeisk rom-program	Vidareføre og utvikle EUs rominfrastruktur og tenester gjennom Copernicus (jordobservasjonsprogram), Galileo (EUs globale	16 mrd. euro fordelt på 9,7 mrd. euro til Galileo og Egnos, 5,8 mrd. euro til	Noreg deltek i satelittprogrammet for Galileo og Egnos og i Copernicus-programmet. Regjeringas skriv i	



	satellittnavigasjonssystem) og Egnos (signalforsterkende system til navigasjonstenester i lufta, til sjøs og til lands). Det omfattar også Govstacom (nytt system for påliteleg og sikker satellittkommunikasjon til bruk for EUs institusjonar og styresmaktene i medlemslanda)	Copernicus og 500 mill. euro til nye sikkerheitskomponentar	sitt <a href="#">arbeidsprogram for samarbeidet med EU</a> at det kan bli aktuelt å delta i Govstatcom.	
Rettigheter og verdiar	Fremje likestilling og verdiar, borgarane sitt engasjement og deltaking i EUs demokratiske liv og styrke arbeidet mot vald.	642 mill. euro	Dei to nye programma for rettigheter og verdiar og for rettslege spørsmål vil	
Rettslege spørsmål	Fremje og støtte det rettslege samarbeidet støtte og fremje utdanning av aktørane i rettsvesenet lette ein effektiv tilgang til rettsvesenet for alle og sikre ein effektiv tilgang til klage	305 mill. euro	erstatte tre eksisterande program. Dette omfattar programmet for rettigheter, likestilling og unionborgarskap, programmet Europa for borgarane og programmet for rettslege spørsmål. Norge deltek ikkje i dei nåverande i programma	
Det europeiske sosialfondet+	Fondet skal støtte gjennomføringa av prinsippa i den sosiale søyla og samlar fleire eksisterande mekanismar og program. Dette omfattar det nåverande helseprogrammet og det nåverande programmet for sysselsetting og sosial innovasjon	101,1754 mrd. euro. Av dette 413 mill. euro til helse og 761 mill. euro til sysselsetting og sosial innovasjon	Noreg deltek i det nåverande helseprogrammet og Progress- og Euresdelen av sysselsettingsprogrammet	
RescEU (sivil beredskap)	Styrke EUs kollektive kapasitet til å reagere på, førebyggje og koordinere innsats ved katastrofar	1,4 mrd. euro	Noreg deltek det nåverande programmet for sivil beredskap	Det vart sendt ein felles <a href="#">EØS/ EFTA-kommentar</a> 15. mars.
Digitalt Europa	Finansiering og investering på det digitale området, inkludert superdatamaskinar, kunstig intelligens, cybersikkerheit og tillit, digital kompetanse og til å fremje allmenn bruk av digitale teknologiar	9,2 mrd. euro	Dette er eit nytt program.	Det vart sendt ein felles <a href="#">EØS/ EFTA-kommentar</a> 31. oktober. Her er det m.a. uro å bli utestengd frå delar av programmet
LIFE	Utvikle og gjennomføre	5,4 mrd. euro	Noreg deltek ikkje i	

	innovative måtar å løyse miljø- og klima utfordringane på	(3,5 mrd. euro til miljø og 1,95 mrd. euro til klima)	det nåverande programmet	
Det europeiske forsvarsfondet	Fondet skal prioritere felles forskingsprosjekt og i tillegg samfinansiering med medlemslanda for utvikling av prototypar, sertifisering og testing.	13 mrd. euro (4,1 mrd. euro til forskning og 8,9 mrd. euro til samfinansiering)	Nytt fond. Regjeringa har sagt den vil prioritere spørsmål knytt til norsk deltaking.	

## EUs forsvarssamarbeid og Norge

### **Norges forsvarssamarbeid med EU**

«Den alvorlige sikkerhetssituasjonen i og rundt Europa de siste årene har ført til større oppmerksomhet i EU om unionens evne til å ivareta indre og ytre sikkerhet. Dette reflekteres blant annet i EUs globale strategi. Det er i norsk interesse – både sikkerhetspolitisk og økonomisk – å samarbeide tett med EU og EUs medlemsland for å fremme sikkerhet og forsvar, justis- og politisamarbeid og inkluderende samarbeid i Europa», står det i [regjeringens arbeidsprogram for samarbeidet med Europa](#).

Det står videre at regjeringen i 2018 vil styrke det utenriks- og sikkerhetspolitiske samarbeidet med EU. Det skal skje gjennom å videreutvikle den sikkerhetspolitiske dialogen og samordningen med EU, styrke det praktiske samarbeidet og sikre gode vilkår for norsk forsvarsindustri. Regjeringen vil også følge forhandlingene om Storbritannias framtidig deltakelse i EUs utenriks- og sikkerhetspolitiske samarbeid tett, og vurdere eventuelle ytterligere muligheter det kan åpne for Norge.

Nedenfor omtaler vi tre saker hvor norsk deltakelse diskuteres: Det europeiske forsvarsfondet, EUs permanente strukturerte forsvarssamarbeid (Pesco) og Den europeiske intervensjonsstyrken. I redegjørelsen på torsdag redegjorde utenriksministeren kun for den siste saken.

### **Det europeiske forsvarsfondet**

Gjennom EØS-avtalen deltar Norge allerede, som eneste ikke-EU-land, i forskningsdelen i forsøksperioden til EUs nye forsvarsfond (PADR). Da Europakommisjonen 13. juni i år la fram [forslag til en forordning om EUs nye permanente forsvarsfond](#) for perioden 2021 til 2027, ble det åpnet for at EØS EFTA-landene skal kunne delta. Forslaget er merket som EØS-relevant. NTB omtaler Kommisjonens forslag som en «[stor seier for Norge](#), som de siste månedene har drevet en intens lobbykampanje for å få tilgang til fondet».

Det permanente fondet skal i tillegg til forskning, også finansiere felles innkjøp og utvikling av viktig utstyr og teknologier. I pressemeldingen fra Kommisjonen står det at fondet skal «sikre finansiell slagkraft med hensyn til grænseoverskridende investeringer i avansert og interoperable teknologier og produkter, f.eks. inden for krypteret software og droneteknologi». EU-kommissær Jyrki Katainen viser til at det er første gang EU setter av en del av budsjettet til denne typen investeringer, mens kommissær Elżbieta Bieńkowska peker på at forsvarsfondet kommer til å endre spillereglene for forsvarssamarbeidet i Europa.

Av de 13 milliarder euro som er satt av i perioden 2021-2027, er 8,9 milliarder euro satt av for å stimulere til felles innkjøp og utvikling av utstyr og våpensystemer. Planen er at bedrifter og forskningsinstitusjoner skal danne konsortier på tvers av landegrensene. Søknader om forsvarsprosjekter og -materiell skal sendes til Kommisjonen, som kan dekke 20–80 pst. av kostnadene i de ulike prosjektfasene.

I møtet i [Europautvalget 20. september](#) i år, sa utenriksminister Ine Eriksen Søreide at norsk deltakelse kan være viktig for norsk forsvar, forsvarsforskning og forsvarsindustri. Samtidig vil norsk deltakelse ha en betydelig inngangspris. Det vil også ha en kostnad å ikke delta, sa Søreide, og understreket at: «Norske interesser og norske aktørers reelle muligheter i programmet må derfor vurderes før regjeringa forplikter seg til deltakelse».

Norge skal gi en foreløpig tilbakemelding til EU i februar 2020. [VG omtalte 17. oktober](#) et internt notat fra forsvarsdepartementet, hvor det står at det vil være uklokt å forhaste en beslutning om deltakelse. Det totale beløpet for Norge kan bli 3,2 milliarder kroner, står det i notatet.

I en åpen [høring i Folketinget](#) i høst kom det fram at manglende dansk deltakelse i EUs forsvarssamarbeid kan få konsekvenser for hvor mye Danmark får ut av forsvarsfondet. Blant annet vil prosjekter som er knyttet til PESCO få en høyere tilskuddsprosent enn andre prosjekter. I tillegg var industrien og forskere redd for at danske prioriteringer ikke blir tatt hensyn til i den tidlige fasen, hvor EU-landene diskuterer kapasitetsbehov. Forsvarsmateriell som kan brukes under arktiske forhold, ble nevnt som et eksempel.

Ifølge den danske regjeringens notat til Folketingets Europaudvalg er det [ventet en bred oppslutning om forslaget i EU](#). Forhandlingene vil særlig omhandle finansiering, deltakelse fra ikke-assosierte tredjeland, hvilke forsvarsmaterielle kapasiteter som skal prioriteres, dannelsen av grensoverskridende konsortier, deling og beskyttelse av fortrolig informasjon og immaterielle rettigheter, og overføring av eierskap knyttet til utviklede teknologier og produkter.

### **Pesco - EUs permanente strukturerte forsvarssamarbeid**

I regjeringens arbeidsprogram for samarbeidet med EU 2018, står det at regjeringen vil følge utviklingen av Pesco: «Det gjelder særlig utforming av prosjektene som skal bidra til å styrke den militære beredskapen og mulighetene for tredjeland til å delta i disse. Norge vil vurdere deltakelse i prosjekter av særlig interesse».

[Pesco](#), et fordypet frivillig forsvarssamarbeid mellom 25 medlemsland, ble formelt vedtatt i desember 2017. Det legger til rette for at de landene som ønsker og evner å være med, sammen kan utvikle forsvarskapabiliteter, investere i felles prosjekt eller styrke den operasjonelle beredskapen. Danmark, Malta og Storbritannia står utenfor samarbeidet. Til nå er det vedtatt en liste på 17 konkrete prosjekter, hvor en såkalt «militært Schengen» knyttet til mobilitet, har fått størst oppmerksomhet.

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. For tiden diskuterer EU vilkårene for tredjelands deltakelse i Pesco, og det er ventet et vedtak i løpet av november, med en formell enighet på EU-toppmøtet i desember.

Ifølge en artikkel i [Euractiv](#) 1. oktober i år er det bred enighet om at tredjeland skal kunne delta i enkelte av prosjektene. Deltakelse fra USA og Storbritannia blir imidlertid problematisert. Det er de store landene (Frankrike, Spania, Tyskland og Italia) som er mest kritiske. De viser til at det er viktig for EU å nå målet om strategisk uavhengighet, og at det er andre fora hvor tredjeland kan samarbeide. Proteksjonisme blir også framhevet som en grunn, hvor land med en stor forsvarsindustri, særlig Frankrike, ønsker å begrense britisk og amerikansk markedsadgang.

En blokk på 13 land, ledet av Nederland, har en mer inkluderende holdning, og mener det vil gi merverdi. Uten deltakelse fra USA og Storbritannia vil EU gå glipp av viktig ekspertise og informasjon.

Hva blir vilkårene for tredjelands deltakelse? [Politico](#) har fått tilgang til et sammendrag av de foreslåtte betingelsene, og skriver i en artikkel 1. oktober at det legges opp til at deltakelse skal avgjøres fra sak-til-sak. Det vil være opp til de EU-landene som deltar i prosjektet å bestemme hvilke tredjeland som skal inviteres, om noen. Beslutningen må være enstemmig, og landene må møte de generelle betingelsene. Deltakelse må også gi en betydelig merverdi, og landene må bidra med kompetanse og ressurser. Landene skal også dele EUs verdier, noe som omtales som en åpning for å avvise Tyrkia.

I møtet ti Europautvalget i desember 2017 ga Espen Barth Eide, på vegne av Arbeiderpartiet, sterk [støtte til regjeringens tilnærming](#) til Pesco. Barth Eide viste til at Norge i mange år har både søkt og hatt et ganske betydelig samarbeid med EU om forskning, utvikling og forsvarsinvesteringer. Ved at dette nå samles i Pesco, så er det en fare for at vi blir mindre integrert. «Det å prøve å søke – på egnet måte og selvfølgelig innen rammene av våre respektive medlemskap og ikke-medlemskap – at vi er så mye med på det som mulig, tror jeg er viktig både av sikkerhetspolitiske grunner, for vi trenger et ben i både det transatlantiske og det europeiske, og fordi det er bra for norsk forsvarsindustri, som er ganske stor, og som også har interesse av å være synlig til stede og deltaker i utvikling og samarbeid på det europeiske nivået».

I debatten om den europapolitiske redegjørelsen 24. mai i år tok Liv Signe Navarsete (Sp) opp Stortingets rolle i utviklingen av forsvarssamarbeidet med EU, og [etterlyste at regjeringen la fram en sak for Stortinget](#).

### **Den europeiske intervensjonsstyrken**

«Norge er invitert til å delta, og initiativet er både interessant og relevant. Dette er ikke minst i lys av at mange av våre nærmeste allierte vil delta. Vi vurderer nå innholdet i initiativet nærmere og konsekvensene av eventuell norsk deltakelse før vi fatter en beslutning», [sa utenriksminister Ine Eriksen Søreide i redegjørelsen på torsdag](#).

Den europeiske intervensjonsstyrken (EI2) ble lansert av Frankrikes president Emmanuel Macron i juni i år. Det er en del av Macrons ønske om å styrke Europas strategiske uavhengighet i en tid med økte spenninger mellom globale makter som USA, Russland og Kina. Samarbeidet er mellomstatlig, og ligger utenfor EU. Målet er å utvikle en felles strategisk kultur, og å bedre medlemslandenes evne til å utføre felles oppdrag.

Onsdag 7. november ble det første møtet på forsvarsministernivå arrangert. Følgende land deltok: Frankrike, Storbritannia, Tyskland, Belgia, Danmark, Finland, Estland, Nederland, Spania og Portugal. Finland har nylig meldt fra om at de ønsker å være med, mens Italia som opprinnelig var med, har trukket seg.

Før møtet på onsdag sa Macron at: «[Vi kan ikke beskytte europeerne uten at vi bestemmer oss for å ha en ekte europeisk hær](#)». På en pressekonferanse 6. november sa Kommisjonens talsperson, Margaritis Schinas, at EU støttet «en mer meningsfull og selvsikker forsvarsidentitet», men at dette samarbeidet [må starte med felles forskning og innkjøp](#), og ikke med en EU-hær: «*We'll see that at some point in time, probably down at the end of this process, we may see something that people already describe as an EU army or an EU pooling of resources to make this EU defense identity more visible and more meaningful*».

Ifølge [Deutsche Welle](#) er Tyskland, på tross av at de er med i samarbeidet, bekymret for at EI2 komme i konflikt med EUs egne tiltak for å styrke forsvarssamarbeidet, særlig Pesco. Tyskland frykter også at landet kan bli tvunget til å bli mer aktiv i militære operasjoner i utlandet. Frankrike mener på sin side at EI2 kan eksistere sammen med PESCO, og at det vil utfylle og forsterke NATO. Samtidig er Frankrike bekymret for at PESCO er for byråkratisk og for forsiktig.

I forbindelse med lanseringen av EI2 i juni, [sa NATOs generalsekretær Jens Stoltenberg](#) at «*I welcome this initiative as I believe it can strengthen the readiness of forces. We need high readiness that is exactly what Nato is now focusing on*».

## EU-byråer og myndighetsoverføring

De siste par årene har det blitt overført myndighet til EU-byråer på tre sentrale områder: finans, energi og personvern. Dette har blitt løst på ulike måter. I de nærmeste årene vil Stortinget få til behandling flere saker om norsk tilknytning til EU-byråer. Først ut er EUs jernbanebyrå ERA. I tillegg foreslås det at flere av byråene som vi i dag er med i, får utvidede oppgaver og myndighet: flysikkerhetsbyrået EASA, EUs finanstilsyn, energiregulatorbyrået ACER og Ekom-byrået BEREC. Nye byråer er også på vei, som EUs arbeidsmarkedsbyrå og EUs cybersikkerhetsbyrå. Det gjenstår å se hvilke oppgaver og myndighet disse får etter endelig vedtak i EU. (Se oversikt over alle byråer i [stortingsbiblioteket fakta-ark om myndighetsoverføring](#)).

Grunnlovens hjemler for myndighetsoverføring finnes i §§ 115 og 26. Paragraf 115 dreier seg om myndighetsoverføring til internasjonale organisasjoner hvor Norge er medlem. Paragraf 26 brukes også ved myndighetsoverføring, inkludert til organisasjoner Norge ikke er medlem av, så lenge denne overføringen er «lite inngripende». (Læren om «lite inngripende» er ikke å finne i Grunnlovens ordlyd, men har blitt utviklet i juridisk teori).

Trenden de siste årene har vært at EU-byråene, i tillegg til å få flere oppgaver, også blir gitt kompetanse til å gjøre vedtak som binder nasjonale myndigheter eller får direkte virkning overfor private aktører. Det at Norge ikke er fullt medlem i disse byråene, i betydningen av ikke å ha stemmerett, har gjort myndighetsoverføring mer konstitusjonelt utfordrende.

Det er benyttet ulike løsninger for tilknytning til EU-byråer. Norge ønsker i utgangspunktet å bruke en to-pilar-løsning. Her er det EFTAs overvåkingsorgan ESA som formelt gjør vedtak rettet mot EØS EFTA-landene. En annen løsning er å tillate at EU-byråene fatter vedtakene, noe som potensielt kan skje på områder som er «lite inngripende», forutsatt at dette anses konstitusjonelt holdbart.

Manglende standardløsning for tilknytning til EU-byråer er tema i en ny artikkel i Tidsskrift for forretningsjus, [EU-byråene, Grunnloven og EØS-avtalens bærekraft](#), skrevet av professor Halvard Haukeland Fredriksen. Han trekker fram at ulike løsninger ble valgt ved tilknytning til EUs finanstilsyn og ACER, og spesielt ved tilknytningen til EUs nye personvernemnd:

- EUs finanstilsyn: deltakelse bygger på en to-pilar-løsning, hvor ESA gjør det formelle vedtaket, etter at saksbehandlingen har skjedd i EU-byrået. Myndighetsoverføringen ble sett på som mer enn «lite inngripende», siden ESAs vedtak var rettet mot private markedsaktører. Stortingets vedtak ble gjort etter Grunnlovens § 115.
- ACER: en to-pilar-løsning ble også brukt i dette tilfellet, men det ble gjort en tilpasning slik at ESAs vedtak rettes mot den nasjonale reguleringsmyndigheten, og ikke den private aktøren. Dette ble vurdert til å ha en rent folkerettslig virkning. Siden den nasjonale reguleringsmyndigheten skal være uavhengig, ble det foretatt en ny vurdering av Justisdepartementets lovavdeling. Konklusjonen var at myndighetsoverføringen var av internrettslig karakter, men siden den var «lite inngripende» var det ikke nødvendig med vedtak etter Grunnlovens § 115.
- EUs personvernemnd: her ble *ikke* to-pilar-løsningen valgt. EUs personvernemnd kan treffe bindende vedtak overfor Datatilsynet. Begrunnelsen var at ESA ikke har ekspertise innen personvernjuss, og at en to-pilar-løsning vil svekke Datatilsynets mulighet til å delta i EU-nemnden. Myndighetsoverføringen ble ansett som «lite inngripende», og Stortingets vedtak ble gjort etter Grunnlovens § 26. (Stortinget behandlet saken i forbindelse med innlemmelse av personvernforordningen (GDPR) i EØS-avtalen, og det var lite oppmerksomhet om overføringen av myndighet).

Haukeland Fredriksen viser i artikkelen til at en manglende standardløsning for tilknytning til EU-byråer kan forklares med innbyrdes forskjeller mellom de ulike byråene, og at skreddersøm generelt kan være bedre enn konfeksjon. Dette er imidlertid langt mer ressurskrevende og tar mer tid, hevder han, og viser til situasjonen på finansmarkedsområdet, hvor det fortsatt er ca. 300 finansrettsaker som ikke er tatt inn i EØS-avtalen. Dette forsterkes ved at Europakommisjonen i september 2017 la fram et forslag som gir [ytterligere oppgaver og myndighet til de tre finansbyråene](#). I oktober i år ble det lagt fram et forslag om at EUs banktilsyn skal få en [utvidet rolle for å bekjempe hvitvasking](#).

I tillegg til at dagens løsninger er ressurskrevende, framhever Haukeland Fredriksen også at det politisk er et problem at debatten om deltakelse i EU-byråer i stor grad får en formaljuridisk karakter. Han mener tiden nå er overmoden for en mer generell avklaring av Grunnlovens regler om myndighetsoverføring.

Stortingets vedtak om tredje energimarkedspakken og deltakelse i ACER, kan få etterspill. [Nei til EU gikk 8. november til søksmål](#) mot staten, representert ved statsminister Erna Solberg. Nei til EU mener ACER-vedtaket burde vært behandlet etter Grunnlovens § 115. Samme dag ble betenkningen [Grunnlovens § 115 og ACER](#) publisert. Det er skrevet av professor Hans Petter Graver på oppdrag fra Nei til EU. Betenkningen omhandler også generelle sider ved myndighetsoverføring, og konkluderer blant annet med: «Når utviklingen skjer skrittvis uten en problematisering av de konstitusjonelle sidene, innebærer dette paradoksalt nok at Stortinget overfører en omfattende grad av myndighet uten at dette behandles etter bestemmelsen i Grl. § 115».

En annen sak gjelder kompetansen til Reguleringsmyndigheten for Energi (RME). Nyhetsbrevet Montel skriver 31. oktober at RME er et sentralt tema i høringen om forskriftsendringene som følge av gjennomføringen av energimarkedspakken. Kompetansen ble snevret noe inn gjennom Stortingets behandling av saken. [Spørsmålet er om RME vil være tilstrekkelig uavhengig](#) av de øvrige myndighetene til å oppfylle kravene i tredjepakken. Montel skriver at dette er noe som kan bli vurdert av EFTAs overvåkingsorgan ESA, enten ved at ESA åpner en egen sak, eller som følge av at noen klager inn saken til ESA. [Energi Norge skriver i en pressemelding 7. november](#) at: «Det blir viktig for fornybarnæringen at den norske reguleringsmyndigheten i all hovedsak innehar tilsvarende kompetanse og mandater som de myndighetene i andre land, hvis ikke frykter vi at Norge ikke vil klare å ivareta næringens interesser i Europa».

## Europeiske verdier under press og EØS-midlenes rolle

EU og EØS/EFTA-landene undertegnet i mai 2016 en avtale om en ny periode for EØS-midlene i sin helhet. Formålet er som tidligere å redusere sosiale og økonomiske ulikheter i Europa. Norge vil bidra med om lag 2,8 milliarder euro i den nye perioden. Dette utgjør 97,7 % av bidraget, mens Island dekker 1,6 % og Liechtenstein 0,7 %. Polen er det desidert største mottakerlandet.

Tre satsingsområder blir særlig viktige for Norge: 1) Innovasjon, forskning, utdanning og konkurransekraft; 2) miljø, energi og klima; og 3) justis- og innenrikssaker.

Så langt er det enten signert eller ferdigforhandlet avtaler om bruken av midlene i 14 av 15 mottakerland – kun Ungarn gjenstår. Avtalen med Polen ble klar i desember 2017. I tillegg til de tre prioriteringsområdene nevnt ovenfor, har EØS EFTA-landene understreket viktigheten av å styrke sivilsamfunnet, forsvare ytringsfriheten og beskytte menneskerettighetsforkjempere og andre utsatte grupper i Europa. I flere EØS-land er disse under økende press. Utenriksministeren viste sin bekymring for dette i sin [redegjørelse 8. november](#) og pekte spesielt utviklingen i Polen og Ungarn.

Utenriksministeren mente utviklingen vi nå ser i deler av Europa er en større utfordring enn for eksempel brexit. Det at enkelte EU-land nå åpent stiller spørsmål ved felles verdier og

prinsipper for samarbeidet er svært alvorlig, sa hun. Hun la til at Norge støtter EUs forsvar av rettsstaten og at regjeringen i sine samtaler med ungarske og polske myndigheter uttrykker bekymring for utviklingen. Regjeringen bruker EØS-midlene til å holde høyt de demokratiske rettstatsverdiene EØS-samarbeidet er bygget på.

Situasjonen i Polen spesielt var også tema på [europautvalgsmøtet i september 2018](#) også. På spørsmål fra SV uttalte utenriksministeren da: «Når spørsmålet så kommer om vi vurderer, som Lysbakken spør om, å holde tilbake midler, er svaret på det ja. Det handler rett og slett om at EØS-midlene er en pakke. Man kan ikke bare plukke ut en del og så bli enige om alt det andre – dette er en pakke. Sivilsamfunnsmidlene står, som jeg sa, for omtrent 10 pst. av EØS-midlene i de ulike landene. Det som er dilemmaet med ikke å inngå en avtale, som også da inkluderer sivilsamfunnsmidlene, er nettopp at i mange av de samfunnene der vi ser vilkårene for sivilsamfunnet bli betydelig verre, er EØS-midlene veldig ofte nesten den eneste finansieringen av sivilsamfunnet som finnes. Så det er et dilemma, det skal jeg være ærlig å innrømme, og det er vanskelig å vite hva som i den gitte situasjonen vil være riktig: å ta vekk alt for å markere og da også risikere å ta vekk det lille som er av finansiering av sivilt samfunn».

Internt i EU har det vært drøftet hvordan den negative rettsstatsutviklingen i visse land skal møtes. Flere medlemsland har tatt til orde for nye virkemidler. Blant annet har både svenske og tyske politikere vist til at det bør få budsjettmessige konsekvenser dersom noen land bryter med grunnleggende EU-prinsipper. I forslaget til nytt langtidsbudsjett for EU for 2021-2027 ([se egen sak](#)) har Europakommisjonen også kommet med [forslag til en såkalt rettsstatsmekanisme](#). Mekanismen vil gi EU mulighet til å suspendere, redusere eller avgrense tilgangen til EU-finansiering på en måte som er proporsjonal med type, seriositet eller omfanget av manglene med rettsstatssituasjonen i et land. Både Polen og Ungarn har uttalt seg negativt til forslaget.

Norge stoppet våren 2014 utbetalinger av EØS-midler til Ungarn fordi landet ensidig hadde endret organiseringen av forvaltningen av midlene på en måte som brøt med regelverket og inngåtte avtaler.

## Migrasjon og asyl

«Regjeringen støtter europeiske løsninger på asyl- og migrasjonsfeltet, og deltar i diskusjonene for å finne gjennomførbare kompromisser». Det sa utenriksminister Ine Eriksen Søreide i sin redegjørelse i Stortinget 8. november. Hun viste til at selv om det for tiden kommer få asylsøkere til Norge, har over 470 000 mennesker søkt asyl i EU så langt i år. [Tall fra FN's flyktningebyrå](#) viser at det så langt i år har kommet 100 000 søkere til Europa (mot 172 000 i hele fjor). Mens det de siste årene har kommet flest til Hellas og Italia, har over halvparten (54 000) så langt i år kommet til Spania. Vel 2000 personer er registrert omkommet og savnet så langt i år. Ved utgangen av oktober hadde 2708 personer søkt om asyl i Norge så langt i år. I hele [2017](#) var det 3560 personer, inkludert 1252 søkere som ble overført gjennom EUs relokaliseringsprogram.

UDI har tidligere vist til at en viktig grunn til det lave antallet asylsøkere i Norge er grense- og ID-kontroller i Europa. [Norge har siden 26. november 2015 gjennomført midlertidig kontroll](#) på deler av den indre grensen. De to første årene ble det begrunnet i grenseforordningens artikkel 29. Artikkelen åpner for kontroll på grunn av alvorlige og vedvarende mangler ved yttergrensekontrollen, som utgjør en alvorlig trussel mot offentlig orden eller sikkerhet. Etter november 2017 har begrunnelsen vært knyttet til grenseforordningens artikkel 25, med grunnlag i terrortrusler. Dette er også begrunnelsen som ble brukt da Norge søkte om [ytterligere seks måneders forlengelse fra og med 12. november](#) i år. [Sverige annonserte en tilsvarende forlengelse 8. november](#). I forbindelse med revisjonen av Schengen-grenseforordningen [kritiserte Europaparlamentet Norge og de fem andre Schengen-landene](#) som har hatt midlertidig grensekontroll i tre år. Komiteen foreslår at reglene for dette skjerpes: kortere tidsperiode, strengere krav til dokumentasjon og endret beslutningsprosess.

[Rådet vedtok også 18. september 2018 en rekke anbefalinger til Norge](#) om tiltak for å rette opp mangler som ble funnet i en Schengen-evaluering av Norge høsten 2017. Rådets anbefalinger dekker tre områder: Grensekontroll, politisamarbeid og visumpolitikk. I november har det kommet ytterligere to knyttet til [Schengens informasjonssystem SIS](#) og om personvern. Den siste er foreløpig ikke offentlig.

På [toppmøtet i oktober 2018 var EUs stats- og regjeringssjefer](#) enige om behovet for å styrke grensekontrollen, reformere Dublin-systemet, styrke samarbeidet med tredjeland, få bedre system for retur og stanse irregulær migrasjon. Imidlertid er det stadig stor avstand mellom landene om den konkrete oppfølgingen. Europaparlamentet har flere ganger kritiserte EU-landene for manglende framgang. Det gjelder ikke minst [forslaget til revisjon av Dublin-forordningen](#) (asyl). Europaparlamentet har vedtatt en posisjon om at EU-landene skal motta asylsøkere etter en fordelingsnøkkel basert på BNP og befolkning. Blant EUs medlemsland er det stor uenighet mellom EUs medlemsland både om fordelingsnøkkelen, og i hvilken grad landene skal være forpliktet til å ta imot asylsøkere.

Mens det er stor uenighet knyttet til den felles asylpolitikken, er det mer enighet om behovet for styrket kontroll med yttergrensene. EU har gjennomført og foreslått flere tiltak for å bedre kontrollen. Dette omfatter bl.a. styrket kontroll med id og reisedokumenter for EU- og EØS-borgere, nytt elektronisk inn- og utreisepass i Schengen for tredjelandsborgere og et system for reiseopplysninger- og tillatelser etter modell av det amerikanske ESTA-systemet. EU har også foreslått å styrke grense- og kystvaktbyrået Frontex blant annet med å etablere en stående styrke på 10 000 personer. I sin redegjørelse sa utenriksministeren at Regjeringen i utgangspunktet er positiv til å styrke arbeidet med å sikre Schengens yttergrenser. Samtidig viste hun til at regjeringen vil framheve «at forvaltningen av yttergrensene primært er et nasjonalt ansvar og at byråets mannskapsstyrke, ansvar og oppgaver må tilpasses dette.»

Migrasjon ble også drøftet på [EU-toppmøtet i juni](#). Blant annet tok EU-lederne til orde for å utvikle regionale avstigningsplattformer for de som redde på sjøen for raskt å kunne skille mellom økonomiske migranter og asylsøkere. Det ble også foreslått å etablere kontrollerte sentre i EU på frivillig basis for rask håndtering av søknader. EU ønsket også etablering av eksterne migrasjonshåndteringsanlegg (management facility). Mange stilte i etterkant spørsmål ved realismen i et slikt forslag. Blant annet er det få om noen land i Nord-Afrika som i utgangspunktet vil ønske å få slike anlegg. I tillegg kan den politiske situasjonen i mange av landene i regionen gjøre det vanskelig å etablere slike anlegg. I konklusjonene fra toppmøtet i oktober er ikke dette forslaget nevnt, men det er vist til behov for styrket samarbeid med landene i Nord-Afrika.

Toppmøtet i oktober la også vekt på å utvikle et langsiktig partnerskap mellom EU og Afrika for å styrke den økonomiske utviklingen der. Utover at det i seg selv vil være til gagn for begge parter med en positiv utvikling i Afrika, ligger det også under en erkjennelse av at uten vekst og utvikling i Afrika vil ikke migrasjonspresset mot Europa avta. EUs plan for eksterne investeringer og EUs flergiverfond for Afrika skal blant annet bidra til dette. I sin redegjørelse 8. november viste utenriksministeren til at Norge tar sin del av ansvaret, blant annet gjennom bidrag til EUs flergiverfond.

## Energi og klima

Utenriksministeren nevnte ikke energi eller klima spesifikt i sin redegjørelse. Med tanke på at Norge nå er inne i sluttforhandlinger med EU om en klimaavtale og at fjerde energimarkedspakke nærmer seg ferdigstilling i EU, har vi valgt å inkludere siste utvikling her.

### **Felles klimaforpliktelser med EU**

Stortinget vedtok i mars 2015 at Norge skal forsøke å [inngå en avtale med EU om felles oppfyllelse](#) av et klimamål på minst 40 prosent utslippsreduksjon i 2030 sammenlignet med



1990. Norge og EU forhandler for øyeblikket om en slik avtale. Europakommisjonen skal ha uttrykt en klar [preferanse for en løsning innenfor rammen av EØS-avtalen](#). I spørretimen 10. oktober 2018 ba Jonas Gahr Støre (Ap) statsminister Solberg om svar på om avtalen vil komme på plass innen utgangen av året. Solberg viste til prosessen internt i EU som årsaken til at forhandlingene tar tid, og spesielt at EU skal gjøre ferdig et system for hvordan skog skal regnes inn.

En avtale vil, utover Norges allerede deltakelse i EUs kvotehandelssystem, også omfatte felles oppfyllelse av klimamålene i ikke-kvotepiktig sektor. Det vil si at også det nye regelverket for utslipp og opptak i skog og andre landarealer vil gjøres gjeldende i Norge.

EU fattet i januar 2018 endelig vedtak om sitt rammeverk for utslipp i ikke-kvotepiktig sektor 2021-2030. Medlemslandene i EU skal nå utarbeide integrerte klima- og energiplaner for denne perioden og rapportere om fremdriften til Kommisjonen. Kommisjonen skal kontrollere at medlemslandene etterlever sine klimaforpliktelser. EU vil trolig kreve en tilsvarende kontroll av Norge og eventuelt andre EØS EFTA-land, også om avtalen skulle tas inn i protokoll 31 av EØS-avtalen, hvor mer frivillig samarbeid i EØS normalt innlemmes. Det er [ikke usannsynlig at ESA vil få en rolle](#), men det er ikke gitt, hevdet tidligere klima- og miljøminister Vidar Helgesen i oktober 2016.

Blir avtalen forankret i protokoll 31 i EØS-avtalen, vil Norge ikke være forpliktet til å ta inn eventuelle endringer EU gjør i sitt lovverk. Da må det føres nye forhandlinger ved hver endring.

Det er, så langt Stortingets faggruppe for EU/EØS er kjent med, ikke avklart om EU godtar en slik løsning, eller om EU vil insistere på en innlemmelse av de gitte rettsaktene i vedleggene til EØS-avtalen. Rettsakter som gjelder miljø tas normalt inn i vedlegg 20 i EØS-avtalen. En slik løsning vil innebære at nye utslippsmål og nye virkemidler EU vedtar også må tas inn i norsk regelverk. ESA vil få samme rolle som Kommisjonen for EU-landene, og EFTA-domstolen vil få samme rolle som EU-domstolen ved ikke-etterlevelse av regelverket.

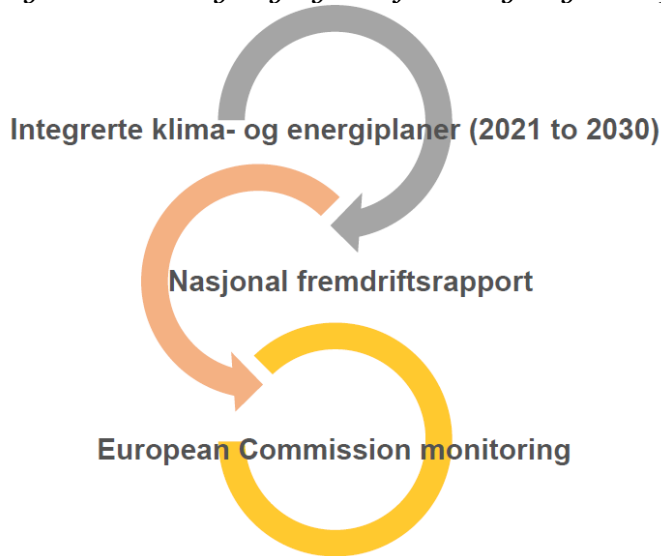
Uansett tilknytningsform kan en klimaavtale med EU aktualisere flere EØS-rettslige problemstillinger knyttet til klima- og energipolitikken.

Øremerking av inntekter fra kvotesalg er et eksempel. EFTA-statene er unntatt bestemmelsen om øremerking av inntektene fra kvotesalg ettersom EØS-avtalen ikke omfatter budsjettspørsmål. [Regjeringen ønsker å videreføre unntaket](#). Artikkel 10(3) i kvotedirektivet oppfordrer medlemsstatene til å øremerke minst 50 prosent av inntektene fra kvotesalg til tiltak for å redusere utslipp og tilpasse seg klimaendringer. I forslaget til langtidsbudsjett foreslår Kommisjonen at [20 prosent av inntektene fra kvotesalg](#) skal gå inn i EU-budsjettet.

Et annet eksempel er [forordningen om et styringssystem for energiunionen \(en del av EUs fjerde energimarkedspakke\)](#). EU vedtok forordningen 20. juni 2018. Regjeringen fastslår at: «Enkelte problemstillinger kan gjøre seg gjeldende hvis det kommer på plass en avtale om en felles oppfyllelse av utslippsforpliktelsen for 2030 sammen med EU. Disse må vurderes når det foreligger mer informasjon.»

Styringssystemet skal bl.a. sikre at medlemslandene når de overordnede energi- og klimamålene for 2030.

Figur 1: Felles styringssystem for energi- og klimapolitikken i EU - governance



Kilde: [Norges delegasjon til den europeiske union](#)

### **Energieffektiviseringsdirektivet og bygningsdirektiv II**

Rådet og Europaparlamentet er enige om et mål om [32,5 prosent energieffektivisering](#) innen 2030. Målet er satt på EU-nivå, men det er ikke bindende. EU skal vurdere å heve målet i 2023. Rådet og Parlamentet er også enige om et mål om en reell energisparing på 0,8 prosent per år.

Energieffektiviseringsdirektivet fra 2012 er foreløpig ikke tatt inn i EØS-avtalen. [Regjeringen ønsker å innlemme energieffektiviseringsdirektivet](#) og bygningsdirektiv II i EØS-avtalen med nødvendige tilpasninger. Olje- og energidepartementet har sendt et forslag om å legge til rette for å gjennomføre dette på [høring](#). Høringsfrist er 1. januar 2019.

Energieffektiviseringsdirektivet er i stor grad oppfylt i Norge. Departementet foreslår bl.a. å innføre krav om energikartlegging i større foretak og krav til måling av energibruk.

Bygningsdirektivet inneholder bl.a. energikrav til bygninger, energimerking av bygninger og energivurdering av varme- og klimaanlegg.

### **Fornybardirektivet**

EU ble i juni 2018 enige om et revidert fornybardirektiv med et mål om en fornybarandel på 32 prosent i 2030. Målet er bindende på EU-nivå og skal vurderes for ytterligere økning i 2023. I motsetning til dagens direktiv (fra 2011) legges det ikke opp til bindende nasjonale mål. EU setter mål om fornybarandel i transportsektoren på 14 prosent i 2030 og en årlig økning i fornybar energi til oppvarming og kjøling på 1,3 prosent. Det er også nye regler for beregning av bidraget til fornybarandel fra biodrivstoff.

Det nye direktivet krever at kraftleverandørene skal bruke opprinnelsesgarantier for å dokumentere andelen fornybar energi. [Norsk Industri ønsker ikke en slik ordning, mens Energi Norge er positive.](#)

Oslo Economics har laget [en rapport om opprinnelsesgarantiene for Regjeringen](#). Opprinnelsesgarantiene er et bevis for at det er produsert like mye fornybar energi som sluttbrukeren forbruker. Det innebærer ikke at sluttbrukeren rent faktisk har brukt fornybar energi. Sluttbrukeren kan kjøpe opprinnelsesgarantier av en kraftleverandør og elektrisitet av en annen. Ifølge Oslo Economics kan den direkte og indirekte klimavirkningen av opprinnelsesgarantier være null. Sluttbrukeren som kjøper opprinnelsesgarantier, betaler 1-3 prosent mer for sitt strømforbruk enn de som ikke kjøper slike garantier, ifølge Oslo Economics.

Fornybardirektivet ble innlemmet i EØS-avtalen første gang i 2005. Fornybardirektiv 2 (dagens direktiv) ble innlemmet i 2011. Regjeringen gir ikke noen vurderinger av det siste reviderte fornybardirektivet i [foreløpig posisjonsnotat](#) fra juli 2018. Det tok to år med forhandlinger før Norge og Europakommisjonen ble enige om dagens direktiv (fra 2011). Norge måtte her øke sin totale fornybarandel fra 59 prosent i 2005 til 67,5 prosent i 2020. Norge og Island notifiserer 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, men kun et felles mål for EU.

### **ACER**

Kommisjonen la frem et forslag til ny forordning for *Agency for the Cooperation of Energy Regulators* (ACER) som en del av fjerde energimarkedspakke (vinterpakken) i november 2016. Forordningen er, sammen med elmarkedsforordningen- og direktivet, den eneste som det fremdeles ikke er enighet om i vinterpakken. Resten av pakken er det enighet om, og EØS EFTA-landene må dermed gjøre seg klare for EØS-vurdering og eventuell innlemmelse av en lang rekke nye energirettsakter. Energiministeren [uttalte 6. november](#) at det er viktig at Norge ikke blir hengende etter når EU nå utvikler nytt regelverk.

Kommisjonen ønsker med forslaget til ny ACER-forordning å styrke ACERs rolle i utvikling av nettverkskoder og i regionalt samarbeid på tvers av landegrensene.

Kommisjonen foreslår at [ACER skal ha oppsyn med energimarkedene](#), etterlevelse av forbrukerrettigheter, hindre mot grensekryssende handel, statlige tiltak som påvirker elektrisitetsprisene og medlemslandenes innsats for forsyningssikkerhet. Kommisjonen foreslår at nasjonale reguleringsmyndigheter etablerer regionale grupper for å samordne sine vurderinger og vedtak, og peker ut ett lands reguleringsmyndighet som kontaktpunkt og koordinator. Kommisjonen vil at nasjonale TSO-er samarbeider om felles regionale driftssentraler, og at ACER har oppsyn med disse sentralene. Energiminister Freiberg sa på en [konferanse 6. november](#) at de nordiske landene fortsatt bør ha hvert sitt systemansvarlige nettselskap. Han avviste dermed ideen om en felles TSO for Norden.

Kommisjonen foreslår videre at vedtak i styret (som består av de nasjonale energimyndighetene) kan fattes med simpelt flertall og at ACER-direktøren gis større myndighet. Ifølge Regjeringens foreløpige posisjonsnotat, foreslår Kommisjonen dette slik at byråets oppgaver kan utføres mest mulig effektivt. Regjeringen gir foreløpig ingen vurderinger av forordningen utover at ACER får en styrket posisjon.

Kommisjonen, Rådet og Parlamentet forhandler nå om innholdet i forordningen. Rådet ønsker å gi mindre myndighet til ACER, mens Parlamentet ønsker å gi mer. Begge er enige om at styret fortsatt må fatte vedtak med to tredjedelers flertall.

[ITRE-komiteen i Europaparlamentet støtter i hovedsak forslaget til Kommisjonen](#), men foreslår noen endringer i hovedsak for å klargjøre roller.

[Rådet vil styrke styrets myndighet](#). Direktøren må omskrive og eventuelt trekke tilbake sine forslag dersom ikke styret er enig. ACER skal bare få nye oppgaver og økt myndighet om medlemslandene er tilstrekkelig involvert, fastslår Rådet i sin erklæring.

### **Elektrisitetsmarkedsforordningen**

[Elektrisitetsmarkedsforordningen](#) skal fastsette prinsippene for et velfungerende integrert elektrisitetsmarked. Forordningen er ikke minst relevant for mellomlandsforbindelser, som f.eks. fra Norge til kontinentet.

[Rammeverket for elektrisitetmarkedet må videreutvikles](#) i tråd med EUs satsing på fornybar kraft. Det vil gi mer variabel kraft fra flere små leverandører. Dette gjelder bl.a. behov for å ha kapasitetsmarkeder for tilgjengelig produksjonskapasitet, nye regler for flaskehalsinntekter og tiltak for å sikre fri flyt av elektrisitet mellom land. Både Rådet og Parlamentet går inn for et krav om at minst 75 prosent av overføringskapasiteten mellom ulike områder skal være tilgjengelig for markedet.

[Rådet, Parlamentet og Kommisjonen startet trilogforhandlinger](#) om forordningen i juni 2018.

### **Strategi for langtidsreduksjoner av utslipp av drivhusgasser**

EU skal utarbeide en [strategi for langtidsreduksjoner av utslipp av drivhusgasser frem mot 2050](#) innen 2020, i tråd med Paris-avtalen. Strategien skal bestå av et veikart for å utvikle et lavkarbonsamfunn som «... *protects the planet, defends it people and empowers the economy*».

Den norske regjeringen sendte en [høringsuttalelse](#) til EU 12. oktober i år med følgende budskap:

- Without efficient policies and measures, it will be more difficult to fulfil the long term goals of the Paris Agreement and reach the UN sustainability goals.
- Market based solutions and efficient energy markets are preconditions for energy security and for affordable and available energy in Europe. A well-functioning ETS, which provides credible long-term incentives for markets actors, is crucial for a successful climate policy.
- Renewables and energy efficiency are central to support EU goals of reducing greenhouse gas emissions. Switching from coal to natural gas is an effective way of reducing emissions. Gas is also a good partner for intermittent renewables. In a decarbonized Europe beyond 2050, the established gas infrastructure could be used both for biogas and hydrogen made by natural gas reforming.
- Norway's electricity generation is almost entirely based on renewable hydropower. Trade of electricity, through current and future interconnectors, support additional renewable electricity production both in Norway and in Europe.
- Technology development and dissemination is vital to support GHG reductions in all sectors
- Low-emission technologies like carbon capture and storage are crucial to reach the targets in the Paris Agreement. International cooperation is necessary for these technologies to become commercially viable.

## Arbeids- og sosialsaker

### **Den sosiale søylen**

«Målene med den sosiale søylen er å sikre like muligheter og lik tilgang til arbeidsmarkedet, gode og rettferdige arbeidsforhold, sosial trygghet og inkludering. Dette er målsettinger som regjeringen støtter opp om», sa Anniken Hauglie under redegjørelsen 8. november.

Virkeliggjøringen av [en europeisk søyle for sosiale rettigheter](#) har vært et prioritert prosjekt under Junckers presidentperiode. Den sosiale søylen består av 20 prinsipper, som alle skal bidra til like muligheter og tilgang til arbeidsmarkedet, rettferdige arbeidsforhold og sosial beskyttelse og inkludering. Den er basert på EU-kommisjonens [utkast](#) samt en etterfølgende [høringsrunde](#). De 20 prinsippene og rettighetene for et velfungerende arbeidsmarked og velferdssystem er fordelt over tre hovedkapitler: 1) Like muligheter og tilgang til arbeidsmarkedet, 2) Rettferdige arbeidsvilkår og 3) Tilstrekkelig og holdbar sosial trygghet. Den sosiale søylen skal fungere som en referanseramme for å granske deltakerlandenes sosial- og sysselsettingspolitikk, drive frem reformer på nasjonalt nivå, og være en rettesnor for fornyet konvergens innen euroområdet. Selv om søylen er tiltenkt EUs medlemsland, kan også land utenfor EU delta. Europakommisjonen har presentert den sosiale søylen som ikke rettslig bindende for medlemslandene. Det foreslåtte

arbeidsmarkedsbyrået, det foreslåtte direktivet om tydelige og forutsigbare arbeidsvilkår samt øvrig regelverk knyttet til arbeidsforhold og sosiale forhold, faller innunder den sosiale søylen.

Bakgrunnen for etableringen av den sosiale søylen, er flerdelt. Europaparlamentet uttaler i sin [rapport om søylen](#) blant annet at den sosiale dimensjonen ved den europeiske integrasjon har hatt et kraftig tilbakeslag på grunn av eurokrisen. Parlamentet nevner i denne forbindelse statsgjeldskrisen, som skyldes at to trillioner euro av skattebetalernes penger har blitt brukt til å støtte finanssektoren og de harde innsparingstiltakene som mange medlemsland har blitt tvunget til å gjennomføre. Parlamentet mener at slike tiltak har ført til akutte og alvorlige sosiale vanskeligheter, og at EU selv i større grad har blitt ansett som «*a machine for divergence, inequalities and social injustice*» og også som en del av årsaken til en nedgradering av nasjonale velferdssystemer.

Parlamentet sier videre at fri bevegelse av personer er en av EUs største prestasjoner, men ønsker samtidig ikke en konkurranse på grunnlag av arbeidsforhold og mener at uten et felles europeisk rammeverk er medlemsstatene fanget i en destruktiv konkurranse basert på en gradvis erodering av sosiale standarder. Den sosiale søylen kan anses som EUs svar på disse bekymringene. Av den norske regjeringens [arbeidsprogram](#) fremkommer at man støtter målsetningene i den sosiale søylen, samtidig som «Regjeringens mål er å sikre at nytt og oppdatert regelverk er forenlig med det norske trepartssamarbeidet og den norske velferdsmodellen».

### **Det europeiske arbeidsmarkedsbyrået**

I sin redegjørelse berørte arbeids- og sosialminister Hauglie EU-kommisjonens foreslåtte arbeidsmarkedsbyrå: «Norge har uttrykt støtte til intensjonene bak initiativet til et slikt arbeidsmarkedsbyrå. Samtidig har vi fra norsk side understreket at det nye byrået må respektere nasjonal myndighet og partenes autonomi», uttalte ministeren.

Kommisjonen fremla 13. mars 2018 [et forslag](#) om å opprette et europeisk arbeidsmarkedsbyrå, forkortet ELA. Det overordnede formålet med dette byrået er å styrke rettferdig mobilitet av arbeidskraft i EU gjennom bedre håndhevelse av EU-regler om fri bevegelse for arbeidstakere og tjenesteytelse.

Arbeidsmarkedsbyrået skal sikre at EUs regler håndheves på en rettferdig, enkel og effektiv måte. Det skal støtte medlemslandene i saker som angår grensekryssende mobilitet, som fri bevegelse av arbeidstakere, koordinering av trygdeordninger, og samarbeidet mellom landene for å takle svart arbeid. Byrået vil dekke alle sektorer. Europakommisjonen fremhever spesielt transportsektoren, hvor de mener byrået kan gi operasjonell støtte til de nasjonale myndighetene, slik at man sikrer en rettferdig og effektiv håndheving av regelverket.

### **Ifølge Kommisjonen skal det nye byrået ha tre hovedmål:**

- Informere. Det skal gi informasjon til borgere og bedrifter om muligheter, rettigheter og plikter når man bor, arbeider eller har virksomhet i annet medlemsland.
- Støtte opp om samarbeidet mellom de nasjonale myndighetene. Dette gjelder i saker som berører flere land, for eksempel utveksling av opplysninger som kan sikre effektiv håndheving av EU-retten. Byrået kan også koordinere og støtte felles inspeksjoner og kontroller dersom medlemslandene ber om det, for eksempel for å bekjempe svindel og misbruk.
- Megle og avgjøre tvister i grensekryssende konflikter. Formålet er å fremme løsninger, blant annet ved uenighet mellom nasjonale myndigheter om anvendelsen av EU-regelverket. Dersom det er nødvendig, skal byrået avgjøre tvister. Det skal oppfordre til samarbeid, for eksempel ved omstrukturering av virksomheter som berører flere medlemsland.

Av andre tiltenkte oppgaver, kan nevnes at byrået skal utføre analyser og risikovurderinger knyttet til arbeidsmobilitet, og å støtte medlemslandene med kapasitetsbygging når det gjelder effektiv håndhevelse av EU-reglene på området. Det skal også fasilitere samarbeid mellom relevante berørte parter ved såkalte arbeidsmarkedsforstyrrelser. Se også omtale i [informasjonspakke til Europautvalget](#) 29. mai i år, samt Stortingets utredningsseksjons [notat om arbeidsmarkedsbyrået](#).

Regjeringen har nylig publisert [EØS-notat om forordningen](#). Av EØS-notatet fremgår blant annet at ELA i første rekke skal være et samarbeidsorgan, og departementet vurderer det slik at utkastet til forordning neppe vil kreve omfattende endringer i norsk regelverk. Det kan likevel ikke utelukkes at mindre lovendringer vil bli påkrevet. Norsk deltakelse i ELA vil videre ha budsjettmessige konsekvenser, og det anslås at Norges bidrag anslås å beløpe seg til 15 millioner kroner per år. Departementet mener det er grunn til å anta at byrået kan bidra til en mer samordnet og effektiv kamp mot arbeidslivskriminalitet. Hva gjelder spørsmålet om myndighetsoverføring, vurderer departementet foreløpig at forslaget ikke vil innebære myndighetsoverføring for Norge. Problemstillingen er forelagt Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet.

Forslaget til forordning ble drøftet i Arbeids- og sosialkomiteen i Europaparlamentet tidligere i høst, jf. også [innberetning fra Per Nestande](#) 31. august. Av innberetningen fremgår blant annet at Saksordfører og andre medlemmer har fremmet i alt 975 [endringsforslag](#) til forslaget fra Kommisjonen. Komiteen skal etter planen stemme over endringsforslagene 20. november, men det er usikkert om denne tidsplanen holder. Også i Rådets arbeidsgruppe har det kommet mange endringsforslag. Et sentralt spørsmål her skal være den praktiske gjennomføringen og initieringen av felles inspeksjoner. Det østerrikske formannskapet skal ha foreslått at en anmodning om inspeksjon fra et land til et annet land skal kunne avslås av det aktuelle landet, men at dette i så fall må begrunnes. Også innholdet i meglerrollen til byrået blir drøftet. Mange av medlemslandene har understreket at hovedansvaret for tilsyn uansett må forbli nasjonalt. Det neste rådsmøtet for EUs arbeids- og sosialministre er 6. desember. Det gjenstår å se om en felles posisjon kan vedtas her. Kommisjonen håper at forordningen skal kunne vedtas før Europavalget i mai 2019.

LO har nedsatt en arbeidsgruppe med representanter for de største forbundene i LO, og er [delvis positive til ELA](#). «Vi er delvis positive, men har en del forbehold. Det er mye vi ikke vet, og vi vil komme tilbake til saken når vi vet mer», sier LO-sekretær Trude Tinnlund til FriFagbevegelse.no. Følgende omforente punkter står sentralt for LO:

- Arbeidsmarkedsbyrået må ikke svekke partene i arbeidslivets autonomi eller svekke handlingsrommet når det gjelder utforming, kontroll og håndheving av lover og tariffavtaler på nasjonalt nivå.
- Det er ikke behov for myndighetsoverføring slik byråets oppgaver er beskrevet i dag, men det er også en forutsetning at arbeidsmarkedsbyrået ikke krever myndighetsoverføring i fremtiden.
- Det må klargjøres hvordan petroleumssektoren og havbruk påvirkes av arbeidsmarkedsbyrået.
- Norge må sikres observatørplass i EUs arbeidsmarkedsbyrå.

### **Utstasjonering**

EU har de siste årene både endret eksisterende og introdusert nytt regelverk for utstasjonering i forbindelse med tjenesteytelse.

[Direktivet for håndheving av utstasjoneringdirektivet](#) ble vedtatt innlemmet i EØS-avtalen 26. oktober 2018. Direktivet har til formål å styrke gjennomføringen og etterlevelsen av det opprinnelige [utstasjoneringdirektivet](#) fra 1996 (dagens direktiv) om utsending av arbeidstakere i forbindelse med midlertidig tjenesteyting. I mellomtiden har EU vedtatt et [revidert](#)

[utstasjoneringsdirektiv](#), se også omtale i [EU/EØS-nytt 30. mai](#). Det reviderte (nye) direktivet er ennå ikke implementert i EØS-avtalen eller implementert i norsk lov.

Her hjemme har utstasjoneringsdirektivet i lang tid vært omstridt som følge av den såkalte verftsaken (STX), som både EFTA-domstolen og Høyesterett har behandlet, og som EFTAs overvåkningsorgan ESA for tiden har på sitt bord. Mot EFTA-domstolens råd, fant Høyesterett i sin [avgjørelse](#) i 2013 at utstasjonerte EØS-arbeidere i verftsindustrien, i tillegg til minstelønn, også har krav på å få dekket reise, kost og losji. NHO brakte deretter spørsmålet inn for ESA, som i et åpningsbrev fra 2016 anførte at bestemmelsene i de norske allmenngjøringsforskriftene om krav til dekning av utgifter til reise, kost og losji, ikke er forenlige med EØS-avtalen og utstasjoneringsdirektivet.

Av ESAs [svarbrev til norske myndigheter](#) 27. september 2018, fremgår at ESA tar de sentrale bestemmelsene i det reviderte (nye) direktivet – som nylig er vedtatt i EU, men som ennå ikke er innlemmet i EØS-avtalen - til inntekt for sitt syn om at utgiftsdekning til reise, kost og losji ikke kan allmenngjøres. ESA mener at til tross for at begrepet *minimum rates of pay* (minstelønn) har blitt erstattet med begrepet *remuneration* (godtgjørelse) i det nye EU-direktivet, er det klart at utgiftsdekning til reise, kost og losji ikke faller innunder dette nye begrepet, da slike utgifter er tatt inn på listen i artikkel 3 (1) over obligatoriske regler for minstebeskyttelse. ESA mener videre at bestemmelsen er uttømmende. Bestemmelsen gjelder etter sin ordlyd kun kostnader oppstått ved utstasjonering *internt* i vertslandet. Følgelig er utgiftsdekning i forbindelse med oppstart og avslutning av oppdraget, samt dekning av kostnader for reiser til hjemlandet, ikke omfattet av artikkel 3 (1). Slike utgifter vil reguleres av hjemlandet, og ikke vertslandet. ESA konkluderer følgelig med at dersom Norge praktiserer en divergerende forståelse av direktivet enn den ESA forfekter, bryter Norge EØS-reglene på dette punktet.

[Tariffnemda fattet 11. oktober vedtak](#) om fortsatt allmenngjøring av Industriooverenskomsten/VO-delen for skips- og verftsindustrien. Samtidig fremgår av avgjørelsen at Tariffnemda fjerner dekning for «et rimelig antall hjemreiser» fra forskriften. Endringen skal forstås slik at det ikke lenger foreligger en plikt til dekning av reiser mellom hjemlandet og Norge. Dekning av utgifter til reise, kost og losji skal fortsatt gjelde for reiser i Norge.

Det synes derfor som om Tariffnemda har fulgt ESAs tolkning av det reviderte utstasjoneringsdirektivet - dette før det reviderte direktivet, som først vil få virkning fra 2020 - har blitt innlemmet i EØS-avtalen og implementert i norsk rett. Rettslig sett er det interessant at Tariffnemda her synes å gå imot Høyesteretts forståelse av hvordan det implementerte utstasjoneringsdirektivet (dagens direktiv) er å forstå ved å bruke et ikke-implementert direktiv (det nye EU-direktivet) som avgjørende tolkningsfaktor. Det kan stilles spørsmål ved holdbarheten av denne juridiske øvelsen fra Tariffnemdas side. Samtidig er det klart at både EFTA-domstolen og ESA hele tiden har hatt en annen forståelse av de aktuelle bestemmelsene i utstasjoneringsdirektivet enn det Høyesterett la til grunn i sin avgjørelse fra 2013. Man skal ikke se bort ifra at Tariffnemdas avgjørelse kan bli anket videre i domstolsapparatet, slik den ble i den omstridte STX-saken.

[Forbundsleder Jørn Eggum i Fellesforbundet](#) uttrykker skuffelse over vedtaket. «Allmenngjøring er det viktigste verktøyet vi har mot sosial dumping. Da er det ikke greit at Tariffnemda, mot LOs stemme, fjerner et viktig vilkår. De motvirker med dette selve hensikten med allmenngjøring», fastslår Eggum i en pressemelding fra Fellesforbundet.

«[Dette fremstår som en fornuftig mellomløsning som Tariffnemda har kommet frem til](#)», uttaler Nina Melsom, arbeidslivsdirektør i NHO. «I realiteten betyr nemdas avgjørelse at reiser i Norge dekkes, mens hjemreiser til et annet land ikke dekkes. Dette har vært en vanskelig sak, men med denne løsningen får både industrien og byggenæringen bedre konkurransevilkår», mener hun.

## Opplysningsdirektivet om klare og forutsigbare vilkår

I sin redegjørelse gikk statsråd Hauglie også inn på Kommisjonen foreslåtte [direktiv om tydelige og forutsigbare arbeidsvilkår](#). Hun uttalte at regjeringen i utgangspunktet er positive til mye av det som ligger i direktivforslaget. Samtidig presiserte hun at det er behov for klargjøring av innholdet og rekkevidden av de ulike elementene. Det er også sentralt at EU-reglene respekterer de nasjonale arbeidsmarkedsmodellene.

Av departementets [EØS-notat](#) fremgår at direktivforslaget bygger på det såkalte «written statement»-direktivet (91/533/EØF) om arbeidsgiverens plikt til å informere om vilkårene i arbeidsavtalen eller arbeidsforholdet. Written statement-direktivet, som er implementert i arbeidsmiljøloven, gir først og fremst regler om hva det skriftlig skal informeres om i en arbeidskontrakt (arbeidstid, arbeidssted etc.). Det oppstiller altså ikke egne minstekrav til selve vilkårene i et arbeidsforhold. Det nye direktivforslaget inneholder imidlertid slike *materielle minstevilkår*, og skal erstatte written statement-direktivet. Den sammenlagte beskyttelsen for arbeidstakere skal ikke være mindre enn det som foreskrives i direktivets bestemmelser om minimumskrav samlet sett.

Gjennom forslaget tar Kommisjonen konkret sikte på å:

- Forbedre arbeidstakernes *tilgang til opplysninger* om egne arbeidsvilkår.
- Forbedre *arbeidsvilkårene* for alle, også i ikke-standard ansettelsesforhold, samtidig som fleksibilitet beholdes.
- Forbedre *håndhevingen* av rettighetene.
- Skape bedre gjennomsliktighet på arbeidsmarkedet.

Av EØS-notatet fremgår at dersom direktivet vedtas slik det er foreslått fra Kommisjonens side, vil gjennomføring medføre behov for endring i norsk lovgivning. De mest sentrale områdene som direktivforslaget inneholder nye eller endrede regler om, knytter seg ikke minst til hvem reglene skal gjelde for (artikkel 2), hvilken informasjon arbeidsgivere må gi (artikkel 3), frister for når arbeidstaker skal motta informasjon (artikkel 4), hvilken form informasjonen skal gis, hvilke minimumsrettigheter som gjelder og hvilke krav til håndheving av rettighetene som gjelder.

Etter alt å dømme vil direktivet være omfattet av det foreslåtte arbeidsmarkedsbyråets kompetanseområde. Avgrensninger mellom byråets og nasjonale tilsynsmyndigheters håndhevingskompetanse vil i så måte måtte avklares.

Forslagets artikkel 13, *Overholdelse*, inntatt i direktivforslagets kapittel V, som inneholder horisontale bestemmelser vedrørende direktivets håndhevelse og beskyttelsen av rettigheter etter direktivet, synes potensielt å kunne snevre inn avtalefriheten mellom partene i den nordiske arbeidslivsmodellen med lover og kollektive avtaler. Bestemmelsen fastsetter at medlemsstatene skal sikre at nasjonale rettsregler lever opp til direktivet, også ved å tilsidesette individuelle eller kollektive avtaler.

Av det [svenske departementsnotatet](#) fremgår at regjeringen anser at forslaget ”kan betraktas som ett avsteg från det svenska systemet med lagar och kollektivavtal. Det gäller även förslaget att fastställa EU-definitioner av arbetstagare och arbetsgivare som omfattas av direktivet.”

Se også Per Nestandes innberetning av 31. august: ”Både arbeidsmarknadsbyrået og regelverk for klare arbeidsvilkår vekkjer stort engasjement i Europaparlamentet. Få er på overordna nivå usamde i målet om å hindre sosial dumping, men det er ulike syn på korleis dette best kan sikrast. Dette gjeld både balansen mellom nasjonale og europeiske reglar og myndigheit, rolla til partane i arbeidslivet og behovet for nye reglar i høve til betre handheving av eksisterande reglar. Debatten reflekterer også til ein viss grad den tradisjonelle aust-vest skiljet i EU mellom land



som eksportert arbeidskraft og land som er mottakarar av arbeidskraft. Ein del av desse skiljeline er ofte vel så tydelege i Rådet som i Parlamentet. Medan Rådet vedtok ein [felles posisjon](#) for direktivet om arbeidsvilkår i juni, har ikkje Rådet ein felles posisjon for byrået ennå.»

## Samferdselssaker

Det foregår for tiden en omfattende revisjon av EUs veitransportlovgivning. I 2017 og 2018 er det lagt fram tre såkalte mobilitetspakker:

1. [Veipakken](#): omfatter blant annet forslag om veiavgifter, sosiale forhold i veitransporten/kabotasje, og forslag til etablering av et overvåkings og rapporteringssystem av CO<sub>2</sub>-utslipp fra tunge kjøretøy.
2. [Renere kjøretøyspakken](#): omfatter blant annet forslag om at godstransport i større grad skal skje ved å kombinere lastebil, tog og skip, et forslag om adgangen til markedet for busstransport, bruk av offentlig anbud for å fremme renere kjøretøy, og nye standarder for CO<sub>2</sub>-utslipp fra nye person- og varebiler.
3. [Transportpakke 3](#): omfatter blant annet endring av veiinfrastrukturdirektivet, en strategi for automatiserte og førerløse biler, nye standarder for CO<sub>2</sub>-utslipp fra tunge kjøretøy, nye regler om elektroniske fraktdokumenter, og etablering av et European Maritime Single Window.

Ifølge regjeringens arbeidsprogram for samarbeidet med EU i 2018 vil [flere av forslagene berøre norske interesser i stor grad](#). Regjeringen framhever tre av forslagene som spesielt utfordrende: revisjon av reglene om veiavgifter, forslag til nye kabotasjeregler, og endring av regler for adgangen til markedet for busstransport. Nedenfor omtales disse tre forslagene. I redegjørelse torsdag dekket samferdselsministeren kun de to første sakene.

### **Veiavgifter**

[Forslag](#) til revisjon av eurovignettdirektivet ble lagt fram av Europakommisjonen i mai 2017. Hovedformålet er å bidra til å fremme prinsippene om at «forurenser betaler» og «bruker betaler». Samtidig ønsker Kommisjonen å ivareta hensynet til ikke-diskriminering, og å sikre like konkurransevilkår.

[Samferdselsminister Jon Georg Dale](#) sa i redegjørelsen at: «Det er utfordrende å sameine forslaget med det norske bompengesystemet. I Noreg brukar vi bompengar til å investere i ny infrastruktur. I EU vert bompengar i stor grad brukte til å vedlikehalde og drifte gjeldande infrastruktur. Derfor krev vi inn bompengar på enkeltstrekningar og i enkelte område, mens ein i EU i større grad legg opp til vegprising for køyrde kilometer på veg».

Ifølge [Samferdselsdepartements EØS-notat](#) er dette de viktigste endringene for Norge:

- Direktivet utvides til å gjelde alle kjøretøy, også personbiler, varebiler og busser. Dette kan bety endringer i den norske rabattordningen for bompenger. Statsråd Dale viste til at Norge i dag tillater en større rabatt for lokale storbrukere enn eurovignettdirektivet tillater.
- Direktivets regler om ikke-diskriminering og samsvar mellom bompengenivået og samfunnets utgifter til infrastruktur, skal utvides til også å gjelde andre veier enn TEN-T og motorveier.
- Det foreslås en rekke endringer knyttet til differensiering av bompenger med hensyn til utslipp og prising av eksterne kostnader (f.eks. miljøbelastninger). Ifølge EØS-notatet vil dette ikke ha en direkte betydning for den norske bompengordningen, med mindre Norge bestemmer seg for å innføre en slik differensiering.
- Obligatorisk øremerking av inntekter. Prinsipielt kan det være problematisk for Norge at EU-regelverk legger føringer for bruk av inntekter fra nasjonale veibruksavgifter. Da eurovignettdirektivet fra 2011 ble tatt inn i EØS-avtalen i 2016 la Norge opp til en ensidig erklæring om dette. EU-siden var uenig, og Norge godtok omfattende strykninger i

erklæringen. Den norske begrunnelsen ble imidlertid framført i møtet i EØS-komiteen, og er en del av møtereferatet.

- Vignettordninger i EU-landene (veibruksavgifter for en viss periode) skal gradvis fases ut og erstattes av kilometerbaserte avgifter. Den norske bompengordningen er ikke en vignettordning, og forslaget vil i følge EØS-notatet være uproblematisk.

Forslaget er for tiden til behandling i EU. [Europaparlamentet vedtok sin posisjon 25. oktober](#) i år. Parlamentet ønsker en tidligere utfasing av den tidsbaserte veibruksavgiften (vignetter) enn det Kommisjonen har foreslått. Imidlertid ønsker Parlamentet å tillate at medlemslandene innfører rabatter i bestemt tilfeller, for eksempel for storbrukere av lette kjøretøy i områder som ikke er tett befolket og i utkanten av byer.

Medlemslandene (Rådet) har ikke kommet til enighet om en felles posisjon. Ifølge Altinget.dk er [flere medlemsland, blant andre Danmark og Sverige, kritiske til deler av forslaget](#). Det gjelder blant annet utfasing av det tidsbaserte systemet og øremerking av inntektene. [24 EU-land har en eller annen form for veiavgifter](#). 14 EU-land har en distansebasert veiavgift for tunge godskjøretøy. I åtte EU-land er personbiler omfattet av den distansebaserte veiavgiften.

### **Nye kabotasjeregler**

I motsetning til de sakene om veiavgifter og bussliberalisering, så har forslagene knyttet til regulering av godstransporten i Europa fått bred omtale og oppmerksomhet i Norge. For tiden foregår det intense diskusjoner i EUs institusjoner, og det er foreløpig uklart hva utfallet blir. Det er stor uenighet mellom de vesteuropeiske landene og landene sør og øst i Europa om hvordan reglene skal utformes.

«[Vi er ikke fornøyd med EUs foreslåtte endringer](#) i EU-regelverket for godstransport på vei. Vi trenger andre løsninger for å bekjempe sosial dumping, styrke ryddige konkurransevilkår og sikre enda bedre trafikksikkerhet», uttalte tidligere samferdselsminister Ketil Solvik-Olsen i mai i år, i forkant av et møte med kolleger i [Road Alliance](#). I regjeringens arbeidsprogram for samarbeid med Europa står det at [regjeringen vil arbeide aktivt mot liberalisering av kabotasjereguleringen](#). I denne saken har regjeringen støtte fra både Transportarbeiderforbundet og Lastebileierforbundet.

[Forslagene](#) er en del av Europakommisjonens først mobilitetspakke (veipakken) fra mai 2017. Den omfatter forslag om adgang til markedet for godstransport (kabotasjereglene), endring av regler for kjøre- og hviletid, endring av fartsskriverforordningen, regler for håndheving, og tilpasninger for at utstasjoneringsregler også skal gjelde sjåfører.

Kabotasje innebærer at lastebileiere kan drive intern transport i andre land enn eget hjemland. Dagens regler sier at en transportør kan utføre 3 nasjonale oppdrag innenfor 7 dager etter lossing av en internasjonal last. Det nye forslaget fra Kommisjonen legger opp til å fjerne tre-turs regelen og erstatte den med en periode på 5 dager der transportøren kan utføre så mange kabotasjeoppdrag som han ønsker. I [Samferdselsdepartementets EØS-notat](#) står det at: «Foreløpig bør vi fremholde at reglene bør være slik de er i dag og finne bedre løsninger for å kontrollere antall kabotasjeturer. I tillegg kan en redusering av antall dager være noe vi kan akseptere». Regjeringen er også kritisk til Kommisjonens forslag om at kjøretøy under 3,5 tonn (også varebiler og personbiler) som driver med transport mot vederlag, skal bli en del av regelverket.

I siste nummer av Samferdselsnytt fra EU-delegasjonen, vises det til at [forhandlingene er svært utfordrende](#) både i Europaparlamentet og Rådet. Parlamentet avviste i juli transportkomiteens innstilling, og vil ha en ny komitebehandling. Transportkomiteen (TRAN), som ønsker å liberalisere markedet, pålegges å koordinere arbeidet med sysselsettings- og sosialkomiteen (EMPL), som ønsker strengere regler enn i dag. I Rådet har det østerrikske formannskapet brukt

lang tid på diskusjoner med medlemslandene, for å prøve å finne handlingsrommet for et kompromiss. Det er uklart om det er mulig å bli enige på transportrådsmøtet 3. desember.

Veiseksjonen i [Den Europeiske Transportarbeiderføderasjonen \(ETF\) møttes i Wien 30. – 31. oktober](#). Som et innspill til den fastlåste situasjon, vedtok ETF en [erklæring](#). Den dekker tema som hviletid, lønn, trafikksikkerhet, postkasseselskaper, håndheving og sosiale rettigheter. Når det gjelder kabotasje oppfordrer ETF EU-institusjonene om å vedta kabotasjeregler som kan håndheves, og som garanterer at kabotasje er en midlertidig aktivitet som kun må brukes for å unngå tomkjøring, ikke for å forstyrre markedet. Kabotasje må skje i korte tidsrom, utført på vei tilbake til transportørens hjemland. Erklæringen er underskrevet av tre norske fagforeninger: Fellesforbundet, Norsk Transportarbeiderforbund og Yrkestrafikkforbundet.

### **Liberalisering av adgangen til markedet for busstransport**

[Forslaget](#) ble lagt fram av Europakommisjonen i november 2017, og legger opp til at utenlandske transportselskap skal få lettere adgang til å utføre nasjonal rutetrafikk (kabotasje). Det stilles ikke lenger krav om at det må skje som en del av en internasjonal rute. Det foreslås en differensiering mellom ruter over og under 100 km i luftlinje fra start- til endestasjon. Tillatelse til rutetransport på over 100 km kan ikke avslås. Dersom den er under 100 km, kan medlemslandene nekte tillatelse med en begrunnelse knyttet til offentlig tjenestekontrakt. Det foreslås også å liberalisere adgangen til terminaler. I tillegg skal det opprettes et uavhengig tilsynsorgan som blant annet skal vurdere om offentlige tjenestekontrakter vil bli rammet dersom det opprettes nye nasjonale ruter.

Forslaget er til behandling i Rådet og Parlamentet, og ingen av institusjonene har vedtatt sine posisjoner. I følge et notat fra den danske regjeringen uttrykte flere medlemsland, også flere store medlemsland, umiddelbart en [bekymringer for om forslaget overholder nærhetsprinsippet](#).

[Samferdselsdepartementets foreløpige vurdering er at bussmarkedet best blir regulert på nasjonalt nivå](#). Rutetransport med buss bør derfor tilpasses lokalt. I EØS-notatet kommer det også fram at departementet er kritisk til at Kommisjonen får adgang til å gi utfyllende regler om kriterier for analysen av den økonomiske balansen i en offentlig tjenestekontrakt.

Subsidiært bør Norge arbeide for at det settes en høyere grense enn 100 km for når man kan nekte etablering av en rute, anbefaler departementet.

Departementets EØS-notat omtaler også konsekvensene for Norge. Det pekes på at de foreslåtte endringene kan føre til at det opprettes konkurrerende bussruter på strekninger der det er inngått kontrakter om offentlig kjøp av transporttjenester. Dette kan ifølge notatet medføre økte utgifter for det offentlige. Forslaget kan også få betydning for statsbudsjettets inntekter fra motorvognavgiftene, og begrense mulighetene til å benytte disse som virkemiddel for å påvirke sammensetningen av bilparken. Samtidig vil norske transportselskaper få lettere adgang til å utføre rutetransport i EU-land, og for forbrukerne kan en liberalisering gi lavere priser.

Man hadde fra norsk side håpet at forslaget skulle inneholde en definisjon av hva som forstås med «midlertidig» kabotasje med hensyn til turbilmarkedet. Norge har foreslått at det skal bety 30 dager sammenhengende kabotasje og 45 dager i løpet av ett år. Dette er imidlertid ikke en del av forslaget.

EØS-notatet omtaler også høringsuttalelser fra fylkeskommuner og arbeidslivsorganisasjonene. NHO Transport er positive til forslaget om å åpne for økt utenlandsk konkurranse, så lenge den foregår på like vilkår, og sjåførene får norske lønns- og arbeidsvilkår. NHO Transport mener grensen på 100 km er for restriktiv, og at den bør være 50 km. Bestemmelsene bør også gjelde mindre terminaler og flyplassterminaler. NHO Transport savner nye forslag til regulering av turbilmarkedet.

Yrkestransportforbundet mener det er alvorlig at transportselskaper som ikke er hjemmehørende i Norge skal få adgang til å drive rutetransport på lik linje med norske virksomheter, og er redd det vil føre til en øking i sosial dumping. Norsk transportarbeiderforbund mener distriktene kan bli rammet. Forbundet peker også på at krav til etablering av et uavhengig tilsynsorgan vil bety at man mister politisk kontroll av bransjens vilkår.

Som omtalt overfor er regjeringens foreløpig holdning at en liberalisering av bussmarkedet best kan skje nasjonalt, og ikke på EU-nivå. [Nylig sendte regjeringen på høring et forslag om en liberalisering av ekspressbusspolitikken](#). Det vises til at forslaget er en tilpassing til regionreformen, og i tråd med regjeringsplattformens målsetting om å liberalisere ekspressbusspolitikken fullt ut. Det foreslås at kommersielle bussruter over 50 kilometer skal kunne etableres fritt, uten behovsprøving. Det legges opp til at slike ruter skal kunne ta på og sette av passasjerer lokalt på strekningen. Flybussruter skal kunne etableres uten behovsprøving uavhengig av lengden på ruta. I forslaget åpnes det ikke for at utenlandske transportselskaper skal ha tilgang til markedet.

I [høringsnotatet omtales EUs forslag](#) om en grense på 100 km for fritt å kunne etablere en ekspressbussrute. Det vises til at det er uklart når EUs forslag blir vedtatt, og hva det endelige utfallet blir. Videre står det: «Regelendringer knytt til regionreforma må vere på plass innan 1.1.2020. Departementet vil komme tilbake med forslag til lov- og forskriftsendringer om det er nødvendig dersom forslaget til EU-kommisjonen vert vedteke, og evt. teke inn i EØS-avtalen». Ifølge [FriFagbevegelse.no](#) er Transportarbeiderforbundet kritisk til forslaget, mens NHO Transport er svært fornøyd, og mener forslaget samsvarer bra med deres innspill til regjeringen.

## Den digitale agenda

I redegjørelsen 8. november orienterte samferdselsminister Jon Georg Dale i stor grad om digitale saker innenfor samferdselsområdet hvor det allerede er oppnådd enighet i EU, som sommerens [vedtak om nye telekomregler](#). Han gikk i mindre grad inn på pågående digitale lovforslag, bortsett fra utformingen av et felles europeisk regelverk for droner som Norge skal delta aktivt i. Vi velger her å fokusere på andre saker på det digitale området som fortsatt er i prosess i EU, og som ikke ble nevnt i redegjørelsen.

Europakommisjonen har i løpet av høsten presentert flere initiativ på det digitale området som er knyttet til innsatsen for å [håndtere desinformasjon](#) og hatefulle ytringer på internett. I forbindelse med president Junckers State of the Union tale 12. september, ble det blant annet lagt frem et lovforslag som pålegger teknologiselskaper å [fjerne ulovlig innhold innen en time](#) etter at de er publisert på deres plattformer, og en [«valgpakke» med tiltak](#) for å sikre frie og rettferdige valg i Europa. Senere i september ble det også lansert en ny [bransjenorm for å takle desinformasjon på nett](#).

Det er ventet at Kommisjonen i desember vil legge frem en handlingsplan mot desinformasjon, samt en samordnet plan for utviklingen av kunstig intelligens (AI). Sistnevnte handlingsplan følger av [erklæringen om samarbeid](#) som ble undertegnet av 24 EU-land og Norge 10. april 2018. Kommisjonen [nedsatte en høynivågruppe](#) i sommer som skal legge frem et første utkast til etiske retningslinjer for AI, også dette innen årsskiftet. Endelige retningslinjer er ventet [vedtatt våren 2019](#).

I [rådskonklusjonene fra toppmøtet 17.- 18. oktober](#) etterlyser EUs statsledere flere tiltak for å beskytte EUs demokratiske systemer, og forhindre desinformasjon i forbindelse med kommende EU-valg. De uttrykker støtte til Kommisjonens nye initiativ på dette området, og ber om at forslagene får en rask gjennomgang og operasjonell oppfølging. EU-lederne ønsker også nye

tiltak mot cyberaktiviteter, blant annet et system for EU-sanksjoner, og de ber om at samtlige pågående cybersikkerhetsforslag forhandles ferdig innen valgperiodens utløp.

Cybersikkerhet er også tema i en [høring](#) Kommisjonen åpnet 24. oktober om tilkoblede og automatiserte kjøretøy. Høringen er tidligere varslet i [EU-strategien for automatisk mobilitet](#), som Kommisjonen la frem i mai som en del av Transportpakke 3 (se egen omtale).

Digital skattelegging av teknologiselskaper (Google-skatt) står også på dagsorden i EU for tiden, hvor særlig Frankrike ønsker et lovforslag om en midlertidig 3 prosents omsetningsskatt vedtatt før årsskiftet. De nordiske EU-landene, og flere andre mindre land, [adværer mot forslaget](#) fordi de mener dette truer veksten til innenlandske digitale selskaper. Fraværet av felles løsninger har ført til at flere store EU-land har varslet egne nasjonale skatteinitiativ. Finansminister Siv Jensen sier i en kommentar til NTB 6. november at hun er [skeptisk til å gjøre noe lignende i Norge](#): «Inntil nå har ikke vi ment at det ville ha vært veldig klokt av Norge å iverksette ensidige tiltak. Men vi følger nøye med på utviklingen».

EU-institusjonene er samtidig under tidspress for å få forhandlet ferdig de siste lovforslagene knyttet til det digitale indre marked (DSM). I [arbeidsprogrammet for 2019](#), lagt frem 23. oktober, lister Kommisjonen opp prioriterte DSM-forslag som de ønsker ferdigbehandlet i inneværende mandatperiode, før siste plenumsesjon i Europaparlamentet i slutten av mars 2019. Blant forslagene er cybersikkerhetsforordningen hvor det for tiden pågår triloforhandlinger mellom Kommisjonen, Parlamentet og Rådet, og opphavsrettsdirektivet, hvor medlemslandene (Rådet) fortsatt ikke er enige om en felles posisjon. Vi vil nedenfor kort redegjøre for status for to andre prioriterte lovforslag knyttet til DSM hvor Norge tidligere har levert innspill, og hvor det fortsatt ikke er oppnådd enighet i EU; kommunikasjonsvernforordningen og forbrukerkontrakter ved varehandel. Vi omtaler også Kommisjonens nye digitaliseringsprogram, Digital Europe Programme, som EFTA EØS-landene kommenterte 31. oktober.

### **Kommunikasjonsvernforordningen – fortsatt diskusjoner i Rådet**

Blant DSM-forslagene som for øyeblikket virker fastlåst i Rådet, er [kommunikasjonsvernforordningen](#) (ePrivacy), som skal regulere om respekten for privatliv og vern av persondata i elektronisk kommunikasjon. Samferdselsdepartementet er ansvarlig for behandlingen av forslaget i Norge.

Spesielt artikkel 15 i forslaget har fått oppmerksomhet fra norske aktører som leverer nummeropplysningstjenester. I Kommisjonens forslag ligger 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. I Parlamentets forhandlingsmandat [vedtatt høsten 2017](#) fastslås det at eksisterende registre kan videreføres, men at prinsippet om forhåndssamtykke skal gjelde for nye registre. Ifølge Samferdselsdepartementets [EØS-notat](#) (oppdatert 25. mai 2018) går flere av endringene som Parlamentet foreslår «i nokon grad i same retning som innspela frå Norge og fellesposisjonen med EØS-EFTA-landa, medan Rådet si haldning verkar noko meir samansett og utfordrende».

[Forhandlingene har vært vanskelige](#) i Rådet, og det er fortsatt ikke enighet om en felles posisjon. Det foreløpig siste [kompromissforslaget](#) ble lagt frem av det østerrikske formannskapet 19. oktober. Medlemslandene er splittet om flere deler av lovforslaget, blant annet på regulering av sporings-informasjonskapsler (cookies), hvor Parlamentets vedtak går lenger enn Kommisjonens forslag. Flere land er også opptatt av at kommunikasjonsvernforordningen ikke skal senke standarden i personvernforordningen, GDPR. Politico meldte 8. november at det østerrikske formannskapet har bestemt seg for å [flytte diskusjonene fra arbeidsgruppenivå til Rådets underutvalg, Coreper](#), noe som skal øke mulighetene for enighet i inneværende valgperiode. Det er ventet at kommunikasjonsvernforordningen blir tema på transportrådsmøtet 3.-4. desember.

### **Forbrukerkontrakter – svekkede norske forbrukerrettigheter?**

Kommisjonen la i oktober 2017 frem et [endringsforslag](#), som utvider det opprinnelige direktivforslaget om forbrukerkontrakter for netthandel av fysiske varer til også å omfatte direkte salg i butikk. Bakgrunnen var drøftelser i Europaparlamentet og Rådet som understreket behovet for like regler for ulike salgskanaler.

EØS EFTA-landene har to ganger tidligere kommentert det opprinnelige direktivforslaget, og i et [nytt innspill 12. oktober](#) støttes Kommisjonens ønske om ikke å differensiere mellom ulike salgskanaler. Som i tidligere uttalelser er EØS EFTA-landene skeptiske til forslaget om en fullharmonisert reklamasjonsfrist, 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: «*Therefore, under the new rules it should be possible to regulate at national level access to remedies after the legal guarantee period in EEA legislation has expired*».

EØS EFTA-landene etterlyser også insentiver i forslaget for å få forbrukere til å varsle selger innen rimelig tid om mangler ved et produkt, for å unngå at reparasjoner blir unødvendig kompliserte og kostbare. Selger bør også få mulighet til en kompensasjon for den tiden forbruker har benyttet varen før oppsigelsen av salgskontrakten. EØS EFTA-landene mener at en god balanse mellom partene kan hindre et skifte fra salg til leie/leasing av varer, som ikke har det samme nivået av forbrukerbeskyttelse i EU-regelverket.

«Direktivforslaget anses foreløpig som EØS-relevant», skriver regjeringen i [EØS-notatet](#). Ifølge notatet er både forbrukerorganisasjonene og handelsnæringen skeptiske til forslaget. Forbrukersiden er negativ til en fullharmonisering, og en mulig reduksjon av reklamasjonsfristen fra fem til to år. Næringen er gjennomgående positiv til en fullharmonisering, men – som i EØS EFTA-kommentaren – kritisk til at forslaget ikke gir forbrukeren en plikt til å opplyse selger om mangler ved produktet innen en rimelig tid etter at mangelen er oppdaget. De er også kritisk til at «forbrukeren på visse vilkår skal kunne heve kjøpet selv om mangelen er å anse som uvesentlig, og forbrukeren skal ikke måtte betale kompensasjon for den nytten forbrukeren har hatt ved for eksempel å benytte en bil med kun en uvesentlig feil i nesten to år».

Direktivforslaget er blant EU-institusjonenes [prioriterte lovsaker for 2018-2019](#), hvor det ønskes «vedtak eller betydelig fremskritt» innen valget til Europaparlamentet i 2019. Parlamentet [vedtok 22.februar](#) i år rapporten fra Indre markeds- og forbrukerkomiteen (IMCO), hvor det blant annet foreslås at medlemslandene skal få beholde reklamasjonsfrister som går lenger en to år når dette er nedfelt i nasjonal lovgivning. 2. mars vedtok Parlamentet å gå inn i trilogforhandlinger med Kommisjonen og Rådet. Rådets posisjon er fortsatt ikke klar. Ifølge [halvårsrapporten](#) til EU-delegasjonens IKT og forvaltningsråd, har det østerrikske formannskapet «satt som mål å oppnå generell tilnærming til forslaget på justisrådsmøtet 6.-7. desember».

### **EFTA kommenterer Digitalt Europa (2021-2027)**

Europakommisjonens nye digitaliseringsprogram *Digital Europe Programme (DEP)* ble [presentert 6. juni 2018](#), og er det første investeringsprogrammet som kun er dedikert til å støtte digital omstilling. [Programmet](#) involverer investeringer på 9,2 milliarder euro innenfor rammen av EUs langtidsbudsjett 2021-2027, knyttet til digitale utfordringer innenfor fem hovedområder (superdatamaskiner, kunstig intelligens, cybersikkerhet, digital kompetanse, og utbredelse av digitalteknologi). Programmet skal sikre utbredelse og bruk av disse teknologiene, blant annet gjennom å etablere et grensekryssende nettverk av digitale innovasjonsknutepunkter, *Digital Innovation Hubs (DIHs)*. DEP bygger på resultatene fra strategien for det digitale indre marked, og er ment å komplementere og ha synergier med andre programmer i langtidsbudsjettet, som Horisont Europa (forskning/innovasjon) og Connecting Europe Facility (infrastruktur).

I en [kommentar 31. oktober](#) er EØS EFTA-landene positive til Kommisjonens forordningsforslag som etablerer det nye EU-programmet, og mener DEP vil spille en viktig rolle for å møte utfordringer knyttet til digital omstilling. Men i kommentaren reises også bekymringer for at bestemmelser i Kommisjonens forslag kan tolkes som en begrensning for EØS EFTA-landenes deltakelse i deler av programmet, og det foreslås spesifikke endringer.

EØS EFTA-landene mener blant annet at forordningsforslagets artikkel 12(7) og artikkel 18(5), hvor det åpnes for å begrense tredjelands tilgang til deler av programmet, fører til juridisk uklarhet om EØS EFTA-landene vil ha samme rettigheter og forpliktelser i programmet som medlemslandene. De mener dette er i strid med EØS-avtalens artikkel 81, og foreslår at begge artiklene endres ved å navngi EØS EFTA-landenes rett til deltakelse på lik linje med EUs medlemsland.

EØS EFTA-landene ønsker også klarhet i prosedyren for etableringen av et nettverk for digitale innovasjonsknutepunkt. Her refererer Kommisjonens forslag kun til medlemslandene som kompetente til å utpeke organisasjonskandidater til dette nettverket. EØS EFTA-landene ber om at det avklares om de vil få de samme rettighetene som medlemslandene til å utpeke kandidatorganisasjoner, og foreslår at EØS EFTA-landenes rett til dette spesifiseres i lovteksten.

I Europaparlamentet er industrikomiteen (ITRE) ansvarlig komité, og utkastet til rapport ble presentert 13. juli. Saksordføreren, Angelika Mlinar (Østerrike, ALDE), understreker her behovet for å styrke EUs strategiske uavhengighet, og [stiller spørsmål ved samarbeid med tredjeland](#) (10a): «Together with the general objective of digital transformation, the Programme should contribute to the Union's strategic autonomy. Therefore, only entities established in the Union should be eligible for support and comply with the applicable security rules, in particular with rules on protection of classified information against unauthorised disclosure and including compliance with any relevant national and Union law». Det er ventet at ITRE stemmer over rapporten 3. desember.

Medlemslandene i Rådet behandler også DEP for øyeblikket, og det østerrikske formannskapet la frem et [kompromissforslag](#) 31. oktober, som var tema på et arbeidsgruppemøte 8. november.