

Påvirkningsarbeidet overfor EU – Miljøverndepartementets strategi 2011



Innhold

1.	INNLEDNING	4
2.	UTVIKLINGSTREKK I EU AV BETYDNING FOR MILJØSAMARBEIDET	5
2.1	Flere aktører og nye kanaler	5
2.2	Endring i EUs reguleringsform	5
3.	MILJØVERNDEPARTEMENTET HAR FØLGENDE MÅL FOR PÅVIRKNINGSARBEIDET OVERFOR EU.....	6
4.	POLITISK PRIORITERTE EØS-SAKER I 2011	7
4.1	Bakgrunn for valg av prioriterte saker i 2011	7
4.2	EUs klimapolitikk	9
4.3	EUs naturmangfoldpolitikk	10
5.	EØS-AVTALEN OG MILJØ.....	12
5.1	EØS-avtalens regulering av miljø	12
5.2	Det europeiske frihandelsforbundets miljøarbeid (EFTA).....	13
5.2.1	EFTAs miljøgruppe og kjemikaliegruppe	13
5.2.2	EFTAs overvåkningsorgan	13
6.	AVKLARING AV EØS-RELEVANS.....	14
6.1	EØS-spesialutvalget for miljø.....	14
6.2	EØS-referansegruppe for miljø	14
6.3	EØS-notatbasen	15
7.	PÅVIRKNINGSKANALER	15
7.1	Europakommisjonen	15
7.2	Europaparlamentet	16
7.3	Dialog med EU-land	17
7.3.1	Nordisk samarbeid	17
7.3.2	Bilateral kontakt	17
7.3.3	EØS-midlene	18
7.4	Samspill med EU på den internasjonale miljøagendaen	18
8.	ARBEIDET MED EU/EØS-SAKER I MILJØFORVALTNINGEN	19

8.1	Ansvarsfordelingen i Miljøverndepartementet.....	19
8.2	Miljørådene ved EU-delegasjonen i Brussel	19
8.3	Kompetanseutvikling på EU/EØS.....	20

DEL 1 MÅLSETTINGER OG PRIORITERINGER

1. INNLEDNING

EU har stor betydning for utviklingen av norsk miljøpolitikk. Miljø er en sentral del av EØS-avtalen med tallrike nye rettsakter hvert år. Det meste av EUs miljøregelverk, med unntak av området for naturmangfold, gjennomføres i norsk rett. Oppfølgingen av EØS-avtalens forpliktelser på miljøområdet er en krevende oppgave og involverer en vesentlig andel av miljøforvaltningen.

Det er et mål for Miljøverndepartementets EU/EØS-arbeid å påvirke EUs miljøpolitikk i tråd med norsk miljøpolitikk. Norge ønsker å medvirke til en god samlet miljøpolitikk i Europa, og til at EU fortsetter som en pådriver i utviklingen av internasjonal miljøpolitikk.

Regjeringen har i St.meld. nr 23 (2005-2006) slått fast at den vil føre en aktiv, tydelig og åpen europapolitikk, og at den mer offensivt vil ivareta norske interesser overfor EU. Meldingen inneholder en handlingsplan for gjennomføring av europapolitikken og følger opp Soria Moria I-erklæringens målsetting om å omorganisere og systematisere arbeidet med EU/EØS-relevante saker. Som en del av dette skal departementene utarbeide en plan for påvirkningsarbeidet overfor EU. Planen skal identifisere prioriteringer og klargjøre tiltak og rutiner. Dette dokumentet utgjør

Miljøverndepartementets strategi for påvirkningsarbeidet overfor EU. Dokumentet er primært utarbeidet som et internt verktøy for miljøforvaltningens arbeid, men legges på Miljøverndepartementets hjemmeside av åpenhetshensyn og fordi primært del 1 av strategien kan ha en mer allmenn interesse.

Å påvirke utviklingen av EUs miljøpolitikk er en kontinuerlig og ressurskrevende prosess som krever nye prioritering. Miljøverndepartementet må prioritere de viktigste sakene for Norge, løfte frem de miljøområdene hvor vi har mye å bidra med og der vi har norske posisjoner som kan spilles inn på riktig tidspunkt i beslutningsprosessen. Det er positive erfaringer med at norske posisjoner blir hørt og får gjennomslag i saker der innspillene er faglig godt begrunnet, er tilpasset den europeiske agenda og blir spilt inn til rett tid.

Gjennom aktiv deltakelse og formidling av norske synspunkter i Kommisjonens ekspertgrupper og komiteer kan vi tidlig bidra faglig og påvirke Kommisjonens utarbeidelse av forslag til miljøregelverk. Ved å delta opparbeider vi, som miljøforvaltning, også en viktig kompetanse til å gjennomføre regelverket når dette skal innlemmes i norsk rett.

Utviklingen i EU går stadig mer i retning av at forslagene fra Kommisjonen i stor grad blir endret under behandlingen i Europaparlamentet og i Rådet. Dette innebærer at Miljøverndepartementets påvirkningsarbeid må omfatte hele beslutningsprosessen. I den senere tid har EU også vedtatt mer overordnede miljøregelverk, så som klima- og energipakken, som innebærer at mye av direktivenes konkrete innhold utvikles etter at rammen er vedtatt. Miljøverndepartementets påvirkningsarbeid vil derfor også måtte rette seg mot fasen etter vedtak i Råd og Parlament. Utviklingen av felles forvaltningsregimer, så som biocid-, kjemikalie- (REACH) og vannrammedirektivene, fordrer at vi deltar i det løpende arbeidet med gjennomføring, og etterlevelse og videreutvikling av direktivene.

MDs forhold til EU strekker seg langt utover EØS-samarbeidet, i likhet med Norges forhold til EU forøvrig. EU er en viktig global miljøaktør og ofte en alliansepart i arbeidet med internasjonale miljøkonvensjoner og i miljøsamarbeidet innen FN.

Miljøverndepartementets strategi for påvirkningsarbeidet overfor EU inneholder to deler. I første del av dokumentet presenteres målsettinger og prioriteringer. Kapittel fire i del en er rullerende og vil bli oppdatert årlig. Del to av dokumentet er en beskrivende del der EØS-avtalens regulering av miljøområdet presenteres, i tillegg til at formelle forum og kanaler for deltakelse og oppfølging blir beskrevet.

2. UTVIKLINGSTREKK I EU AV BETYDNING FOR MILJØSAMARBEIDET

2.1 Flere aktører og nye kanaler

EUs utvidelse til 27 medlemsland har økt antallet aktører som arbeider med å påvirke EU. Kommisjonens rettsutvikling kjennetegnes av nye og mer dynamiske metoder, og foregår stadig oftere i form av internetthøringer, gjennom konsulenter og uoffisielle nettverk. Og det legges betydelig vekt på innspill gjennom disse kanalene. For EØS/EFTA-landene er det ressurskrevende å følge opp slike prosesser. Miljøverndepartementet må vurdere nytten ved eventuelle innspill fra sak til sak med fokus på de til enhver tid prioriterte saksområdene.

Med et utvidet EU har EUs institusjoner og medlemsland mindre tid til EØS/EFTA-landene og stadig færre kjenner til de rettigheter og forpliktelser EØS-avtalen innebærer.

2.2 Endring i EUs reguleringsform

Miljøproblemene har vokst betydelig i omfang og kompleksitet de siste 15 årene, og miljøsamarbeidet med EU er mer omfattende nå enn da EØS-avtalen trådte i kraft i 1994. Det har også vært en utvikling i EUs måte å regulere miljøområdet på. I dag brukes mer overordnede og sektorovergripende regelverk og forvaltningsregimer. Eksempel på dette er blant annet klima og energipakken, kjemikalierregelverket REACH, vannrammedirektivet og havstrategidirektivet. Slike reguleringsformer kan være krevende fordi det kan utfordre EØS-avtalens rammer og virkeområde, og kan gjøre det vanskelig å avklare EØS-relevans og norske posisjoner i tide.

I tillegg ser vi at beslutningsprosessene ofte går raskere og blir stadig mer komplekse. Dette bidrar til å gjøre det mer krevende å spille inn norske synspunkter mens politikken i EU fortsatt er under utforming, særlig på sektorovergripende politikkområder hvor norske posisjoner må avklares parallelt. På en rekke andre områder, der påvirkningsarbeidet har klare rammer i vedtatt norsk politikk og der Norge ligger i front, spiller vi inn synspunkter fortløpende i prosessen. Eksempler kan være regulering av industriforurensning, kjemikalier, avfall, kontroll og tilsyn.

I saker der EU vedtar "pakker" og overordnet rammeverk følger som oftest en prosess med en videre

konkretisering av regelverket. Dette arbeidet foregår i Kommisjonen eller i EUs byråer. For Norge som EØS-medlem innebærer det at påvirkningsarbeidet blir en fast løpende oppgave og følgelig mer ressurskrevende.

3. MILJØVERNDEPARTEMENTET HAR FØLGENDE MÅL FOR PÅVIRKNINGSARBEIDET OVERFOR EU:

- A. Medvirke til at politikk- og regelverksutviklingen i EU/EØS har høye miljøkrav og fremmer en bærekraftig utvikling gjennom:
 - i. å fange opp nye EU-initiativ tidligst mulig for å identifisere norske interesser i utformingen av EUs miljøpolitikk.
 - ii. å sikre en grundig gjennomgang og vurdering av forslag til nye EU-rettsakter og mulige konsekvenser av implementering før eventuell innlemmelse i EØS-avtalen.
 - iii. å utøve EU/EØS-arbeidet på en åpen og inkluderende måte, ved å sikre at eksterne aktører blir konsultert og informert.
 - iv. å bidra til rask avklaring av EØS-relevans for forslag til nye EU- rettsakter.
- B. Ha nasjonale eksperter fra norsk miljøforvaltning på prioriterte områder der Norge har særlig kompetanse og hvor vi har god nytte av samarbeid med EU.
- C. Bidra til at EFTA-pilaren er en troverdig samarbeidspartner for EU, og til at det er en effektiv samordning med våre EØS/EFTA-partnere Island og Liechtenstein.
- D. Bidra til å opprettholde Nordens innflytelse på utviklingen av EUs miljøpolitikk.
- E. Utvikle et tettere samspill mellom EØS-samarbeidet og miljøsamarbeidet i andre multilaterale fora (som FN, OECD, nordisk samarbeid) for å få mer ut av den samlede internasjonale miljøinnsatsen.

4. POLITISK PRIORITERTE EØS-SAKER I 2011

(Årlig rullerende del)

- A. **EUs klimapolitikk – med fokus på nytt initiativ om å inkludere skipsfart i kvotedirektivet, oppfølging av det reviderte kvotedirektivet, samt samarbeid i de internasjonale klimaforhandlingene.**
- B. **EUs naturmangfoldpolitikk – med fokus på oppfølging av Nagoya-møtet, bl.a. post 2010 mål og genressursprotokollen, samt samarbeid om den økonomiske verdien av naturmangfold og økosystemtjenester (FNs TEEB-rapporter) og om sammenhengen mellom klima- og naturmangfoldpolitikken**

4.1 Bakgrunn for valg av prioriterte saker i 2011

EU er sterkt preget av finanskrisen og tiltak for å gjenreise økonomien i Europa vil være hovedfokus også i 2011. Iverksetting av allerede vedtatt EU-regelverk står i fokus og Kommisjonen vil trolig legge frem en melding om forbedring i gjennomføringen av felles regelverk i medlemslandene. Samtidig ønsker EU økt oppslutning om utvikling av nytt regelverk og Kommisjonen vil evaluere bruken av høringsprosesser og utvide høringstiden.

Høyt prioritert fra Miljø Generaldirektoratet (DG Miljø) og Klima Generaldirektoratet (DG Klima) i 2011 vil være å få miljø og klimatiltak inn i virkemiddelpakken under Europa 2020, bl.a. gjennom flaggskipet på ressurseffektivitet samt veikartene for ressurseffektiv økonomi og lavkarbon økonomi, som skal legges frem våren 2011. Vi vil følge EU 2020 prosessen for eventuelt å koble vårt klima og naturmangfoldarbeid til de ulike initiativene innen ressurseffektiv økonomi.

I Regjeringens Europamelding fra 2007 og Miljøverndepartementets EU-strategi understrekes behovet for å prioritere noen få viktige saker for å oppnå resultater. Skal Norge ha noen reell mulighet til å påvirke EUs politikk- og regelverksutforming kreves en betydelig, målrettet og vedvarende innsats gjennom hele vedtakelsesperioden. En årlig kritisk vurdering av hvilke saker som skal prioriteres bidrar til ressursallokering og planlegging av aktiv deltakelse både i nordiske og i EU-fora gjennom hele beslutningsprosessen slik at vi kan nå våre mål. En grunnleggende forutsetning i valg av prioriterte saker er at Norge har sterke miljøpolitiske interesser i å påvirke saken:

- Norge kan ha en egeninteresse i at det miljøregleverket som EU utvikler samsvarer med norske interesser for å lette innlemmelse i EØS-avtalen
- Som nedstrøms mottaker av grenseoverskridende forurensning fra Europa, har Norge en egeninteresse i at de europeiske landene har en ambisiøs miljøpolitikk
- Norge har en interesse i å påvirke EUs miljøpolitikk ift viktige globale miljøprosesser

Ettersom miljøproblemene har vokst i omfang og kompleksitet, har EU styrket sitt samarbeid og møtt utfordringene gjennom et stadig bredere spekter av virkemidler og sektorovergripende

instrumenter. Eksempler på dette er kjemikalierregelverket REACH, vanndirektivet, klima- og energi-pakken og nå meddelelsen om økt sikkerhet og miljøhensyn i olje og gass sektoren. Et annet område hvor vi forventer økt fokus er koblingen mellom klimapolitikken og bevaring av naturmangfold. EUs miljøstatus fra 2010 slår fast at klimaendringene, tap av biologisk mangfold, forurensning, ressursbruk og menneskers miljøbetingete sykdommer og helse ikke er adskilte problemer, men er tett forbundet med hverandre.

Den stadig bredere og sektorovergripende tilnærmingen i EUs miljøpolitikk utfordrer EØS-avtalens geografiske og saklige virkeområdet og kan gjøre det vanskelig å avklare nasjonale posisjoner og EØS-relevans i tide. Siden beslutningsprosessene også går raskere blir det ekstra krevende å føre en aktiv påvirkningspolitikk som forutsetter at vi videreutvikler og spiller inn våre synspunkter på regelverkene fortløpende under utviklings- og vedtakelsesprosessen. Alternativt er vi henvist til å forhandle med Kommisjonen om evt tilpasningstekster ifm innlemmelse av det endelige regelverket i EØS-avtalen. Rommet for egne løsninger for Norge blir stadig mindre og potensielle kostnader ved fravær av norske innspill tidlig i prosessen tilsvarende store.

For å sikre fortsatt tett samarbeid med EU på miljøområdet er det viktig å ta i bruk de påvirkningskanalene vi har, som deltakelse i Kommisjonens ekspertgrupper og komiteer, møter og innspill til EU-formannskapet og Europaparlamentet, samt det nordiske samarbeidet. Vår nasjonale ekspert på havmiljøområdet i Miljø Generaldirektoratet (DG Miljø) er en viktig kilde til informasjon om utviklingen av EUs havmiljøpolitikk.

4.2 EUs klimapolitikk

EU har en ambisiøs klima- og energipolitikk, fastsatt gjennom klima- og energipakken som det ble enighet om i desember 2008. Regelverket vil fortsatt utvikles, både gjennom komitéarbeid og supplerende lovforslag.

Miljøverndepartementet vil i oppfølgingen av klima- og energipakken prioritere det reviderte kvotedirektivet. **Det reviderte kvotedirektivet** gjelder tredje fase av EUs kvotesystem (2013-2020) og regulerer klimagassutslipp fra en rekke kvotepliktige sektorer. Hovedlinjene i direktivet er i tråd med norsk politikk. Til forskjell fra tidligere faser med nasjonale tildelingsplaner, vil kvotetildelingen nå harmoniseres, med felles tildelingsregler for alle virksomheter i alle medlemsstater. Viktige spørsmål gjelder benchmarks for gratisdeling av kvoter, bruk og utvikling av fleksible mekanismer og utvikling av register.

Miljøverndepartementet vil spille inn og delta i arbeidet med å videreutvikle det reviderte kvotesystemet og bidra til forslag om å **inkludere skipsfart i kvotedirektivet**. Særlig arbeidet med virkemidler (kvoteplikt antakelig) overfor skipsfartsnæringen blir viktig i 2011 fordi Kommisjonen vurderer arbeidet i International Maritime Organisation (IMO) som fastlåst og derfor vil sette fart på regional politikk. Norge vil i tillegg følge opp prosessen med metoder for å vurdere **indirekte arealbrukskonsekvenser av biodrivstoff (ILUC) under fornybardirektivet** og direktivet om drivstoffkvalitet, samt annen videreutvikling av bærekraftssystemet for biodrivstoff i disse direktiver.

Våren 2011 vil EU behandle spørsmålet om en **strategi for lavkarbon økonomi i 2050** og spørsmålet om å gå til et **30 prosent reduksjonsmål**. Norge har bidratt med innspill i disse prosessene høsten 2010 og vil fortsette dialogen om mål og virkemidler. Dette har overføringsverdi til vårt arbeid med Stortingsmelding om klimapolitikken i 2011.

EUs utvikling av sine **internasjonale klimaposisjoner** er av vesentlig betydning for de globale forhandlingene. Det vil være nødvendig å følge dette nøye frem til det er enighet om en endelig forpliktende avtale. Vi vil særlig følge områdene skog i utviklingsland og finansieringsdiskusjonen.

Det er et voksende behov for å se klimapolitikken i sammenheng med politikken for bevaring av naturmangfold. Norge har etablert en nasjonal føring om at vi skal prioritere klimatiltak som har positiv eller akseptabel effekt for naturmangfold. EU har i forhandlingene om konvensjonen om biologisk mangfold (Convention on Biological Diversity, CBD) vist at de er langt fremme i tenkingen på dette området. På dette feltet vil trolig Norge og EU sammen kunne bidra positivt til å bedre koordineringen mellom de to Rio-konvensjonene.

4.3 EUs naturmangfoldpolitikk

Det ungarske formannskapet vil i hovedsak fokusere på **implementering av vedtakene fra Nagoya**, dvs oppfølgingen av partsmøtet i den internasjonale naturmangfoldkonvensjonen (CBD) i oktober 2010 hvor man bl.a. ble enige om nye globale mål for perioden 2011-2020, en protokoll om tilgang til genressurser og utbyttefordeling samt ressursmobilisering.

Kommisjonen har alt startet arbeidet med å utvikle en **post 2010 biodiversitetsstrategi** og de nye globale målene skal inkluderes her. Strategien vil trolig bli lagt fram tidlig i 2011 og vi vil videreføre dialog med Europakommisjonen om strategien. Norge må også utarbeide nasjonal handlingsplan for gjennomføring av de nye globale målene.

En **oppfølging av protokollen om tilgang til genressurser og utbyttefordeling** vil være interessant for Norge da vi i naturmangfoldloven alt har hjemmel til å kreve forhåndssamtykke før uttak av norske genressurser. Videre inneholder loven krav om overholdelse av nasjonal lovgivning i det landet genressursene kommer fra. Norge er et foregangsland på dette feltet. Det ungarske formannskapet vil starte arbeidet med å implementere protokollen, og en konsekvensvurdering samt offentlig høring er tatt inn i Kommisjonens arbeidsprogram for 2011. Fra norsk side vil det bli utarbeidet forskrift til naturmangfoldloven og havressursloven som også tar høyde for den nye genressursprotokollen. Fra norsk side vil vi bidra med innspill til EUs offentlige høring om gjennomføring av Nagoya-protokollen.

Økonomisk verdsetting av naturmangfold er et område EU og Norge har gode forutsetninger for å samarbeide om. Vår nasjonale oppfølging av FNs såkalte TEEB-rapport (The Economics of Ecosystems and Biodiversity) ved kartlegging av den økonomiske verdien av de tjenestene naturen gir oss, vil være nyttig input til EUs oppfølging.

Generaldirektoratet for Miljø har vist stor interesse for **den norske naturmangfoldloven** og ønsker videre dialog om den i 2011. EU er som ledd i arbeidet med post 2010 strategien i ferd med å vurdere hvordan de skal beskytte de resterende 82% av naturområdene som ikke er omfattet av Habitatdirektivet /Natura 2000. Spesielt interessant for EU er områdebeskyttelse utenfor vernede områder og prinsipper om bærekraftig bruk. Det er også tett dialog med EEA (European Environmental Bureau, EEA), hvor Norge er fullverdig medlem. Norge skal nå rapportere på alle relevante naturmangfoldindikatorer fra EUs miljøbyrå, og videre samarbeide med EUs miljøbyrå om erfaringer med bruk av naturindex.

EU vil i 2011 arbeide med en strategi om **fremmede arter** som etter planen skal legges frem i 2012. Strategien blir viktig for Norge fordi de fleste fremmede arter i Norge kommer fra Europa. Det er et mål å komme inn i EUs informasjons- og varslingsystem for fremmede arter og vi vil ha dialog med Kommisjonen ifm utvikling av norsk regelverk. På dette området har Norge kommet lenger enn EU og kan således være premissleverandør.

Norge ønsker å samarbeide og støtte opp om EUs arbeid for å utvikle **sammenhengen mellom klima- og naturmangfoldpolitikken**. Det er viktig å prioritere klimamotiverte tiltak som også er positive for naturmangfold, herunder EUs arbeid med en **grønnbok om skog**. Norge vil følge

komitologiarbeidet under **EUs tømmerforordning**. Dette er særlig viktig for vurderingene vi selv skal gjøre forut for en implementering av forordningen i norsk rett.

DEL 2 OM EØS-AVTALEN – FORMELLE KANALER OG ORGNAISERING AV ARBEIDET

5. EØS-AVTALEN OG MILJØ

5.1 EØS-avtalens regulering av miljø

Da EØS-avtalen trådte i kraft i 1994 ble store deler av miljøregelverk fra EU tatt inn i avtalen. En del sentrale miljøpolitiske områder er imidlertid ikke omfattet av EØS-avtalen. Det gjelder naturvern og forvaltning av naturressurser, landbruk og fiskeri. På disse områdene er ikke Norge forpliktet av EUs rettsakter, men EUs regulering av vilkårene for disse sektorene har indirekte betydning for Norge. I lys av utviklingen siden avtalen ble inngått, utpeker miljøområdet seg som en sentral del av EØS-samarbeidet.

Miljøregelverk fra EU som tas inn i EØS-avtalen gjennomføres i norsk rett gjennom forskrifter og lover. EØS-avtalens vedlegg II og XX har kapitler om luft, avfall, vann, bioteknologi og kjemikalier, samt et eget kapittel hvor man definerer samarbeid på et mer overordnet nivå. EØS-avtalen er dynamisk, og det innlemmes fortløpende nye rettsakter i takt med utviklingen av ny miljølovgivning i EU.

Miljøsam arbeidet er i hovedsak nedfelt i EØS-avtalens del V som inneholder bestemmelser som gjelder alle de fire friheter. Dette omtales som et horisontalt samarbeidsområde som anses å ha betydning for det indre markedes funksjon. Miljøreguleringer har en innvirkning på markedet ved at miljøpolitikken og rammebetingelsene for økonomiske aktører må tilpasses slik at formålet og miljømålsettingene ved regelverket kan nås. Det forutsettes derfor at miljøreguleringer som utgangspunkt har betydning for det indre markedets funksjon med mindre det er klare holdepunkter for noe annet.

Spørsmålet om EØS-relevans og akseptabilitet oppstår når EØS/EFTA-landene skal ta stilling til hvorvidt nytt regelverk skal innlemmes i EØS-avtalen. For at regelverket skal anses EØS-relevant må det falle inn under EØS-avtalens saklige virkeområde som definert i avtalens hoveddel, protokoller og vedlegg. Miljøverndepartementet vurderer på faglig og miljøpolitisk grunnlag alle rettsakter på miljøområdet, herunder spørsmålet om EØS-relevans og akseptabilitet og behovet for nødvendige tilpasninger til rettsaktene ved innlemmelse i EØS-avtalen. Etter innlemmelse skal rettsaktene gjennomføres i norsk rett til fastsatte tidsfrister.

Summen av miljøregelverk, sektorpolitikk og sektorovergripende politikk som blir innlemmet i norsk regelverk som følge av EØS-avtalen gjør EU til en sentral faktor for utviklingen av norsk miljøpolitikk. Som mottaker av forurensning fra Europa er det i Norges interesse at EU-landene har et strengt miljøregelverk. Det er derfor viktig å etablere tett samarbeid med EUs institusjoner og sentrale medlemsland for å kunne bidra til best mulig miljøbeslutninger i EU og for å ivareta våre miljøinteresser.

5.2 Det europeiske frihandelsforbundets miljøarbeid (EFTA)

EFTA-samarbeidet er spesielt sentralt i fasen hvor vi forbereder innlemmelse og gjennomføring av EUs rettsakter i henhold til EØS-avtalen.

5.2.1 EFTAs miljøgruppe og kjemikaliegruppe

I EFTAs miljøarbeidsgruppe møtes Norge, Island og Liechtenstein for å vurdere EØS- relevansen av miljørettsaker og behovet for eventuelle tilpasninger. Produktrelaterte miljørettsaker behandles i andre grupper, særlig i EFTAs kjemikaliegruppe. Samarbeidet er tidvis under press på grunn av ulike vurderinger i landene av EØS- relevansen av nytt miljøregelverk.

Selv om EFTA-landene primært prioriterer egen deltakelse og innspill i Kommisjonsfasen, er det også viktig å opprettholde et godt samarbeid mellom Kommisjonen og EFTA-pilaren i alle faser. Kommisjonen inviteres jevnlig til miljøarbeidsgruppemøtene for å presentere og diskutere prioriterte saker fortrinnsvis tidlig i prosessen. EØS/EFTA-landene får mulighet til å diskutere saker direkte med saksbehandlerne fra Kommisjonen, og kan videreføre kontakten bilateralt ved behov. Ved å invitere Kommisjonen til møtene får EØS/EFTA-landene også en mulighet til å orientere om EØS-avtalen og de rettigheter og plikter den gir EØS/EFTA-landene.

I viktige saker der EØS/EFTA-landene har sammenfallende interesser, vil det også være aktuelt å sende felles kommentarer til Kommisjonen, slik man har gjort eksempelvis for tjenstedirektivet, Lisboastrategien og kjemikalierregelverket REACH.

5.2.2 EFTAs overvåkningsorgan

EFTAs overvåkningsorgan (**ESA**) påser at EFTA-landene etterlever sine forpliktelser gjennom EØS-avtalen. Dersom en stat ikke gjennomfører og anvender EØS-regelverket tilfredsstillende, skal ESA gripe inn. De kan da innlede en formell traktatbruddsak, som i siste instans kan bringes inn for EFTA-domstolen. ESA kan igangsette behandling av en sak på eget initiativ eller på grunnlag av klage. De har plikt til å undersøke alle klager.

Miljøverndepartementet legger stor vekt på å ha en løpende god dialog med ESA for å sikre en rask og effektiv gjennomføring av EØS-regelverket i norsk lovverk. De årlige møtene mellom ESA og departementene (såkalte pakkemøter) er et viktig forum for å diskutere problemer knyttet til gjennomføringen av EØS-regelverket i norsk rett. I tillegg er det viktig å inngå i en uformell dialog med ESA så tidlig som mulig i saker der vi vet at det kan oppstå en uenighet med ESA om den norske implementeringen.

6. AVKLARING AV EØS-RELEVANS

6.1 EØS-spesialutvalget for miljø

Den nasjonale avklaringsprosessen om og hvordan kommende og revidert EU- regelverk på miljøområdet skal innlemmes i EØS-avtalen finner sted i EØS- spesialutvalget for miljø, der alle berørte departementer deltar. Med basis i en generell vurdering av miljøområdet som saklig relevant, foretas en helhetlig vurdering av saklig og geografisk virkeområde og overordnede nasjonale interesser, hvor også hensynet til norsk handlefrihet tillegges vekt. På hver sak trekkes en konklusjon om relevans og akseptabilitet i forhold til innlemmelse i EØS-avtalen og om det er behov for tilpasninger.

En viktig målsetning med spesialutvalget er å få diskutert saker så tidlig som mulig, ideelt sett før forslaget legges frem av Kommisjonen ("pre-pipeline" saker). Hensikten er å få en tidlig foreløpig avklaring av EØS-relevans og norsk posisjon som er en forutsetning for å kunne påvirke utvikling av regelverket i EU. Denne prosessen letter også arbeidet med innlemmelse av rettsakten i EØS-avtalen og arbeidet med gjennomføring av rettsakten i norsk rett. I den grad interdepartemental enighet ikke kan oppnås, løftes saken til regjeringsbehandling.

Miljøverndepartementet er også representert i andre spesialutvalg som for eksempel spesialutvalget for energi og spesialutvalget for handelsforenkling som blant annet behandler rettsakter på kjemikalieområdet.

6.2 EØS-referansegruppe for miljø

Det er en målsetting for Miljøverndepartementet å utøve EU/EØS-arbeidet på en åpen og inkluderende måte. Miljøverndepartementet inviterer jevnlig miljø- og arbeidslivsorganisasjoner, samt institusjoner innen offentlig forvaltning og forskning til såkalte EØS-referansegruppemøter. Formålet med referansegruppen er å informere om og "høre" EØS-relevante saker, samt vise koblinger til globale prosesser så tidlig som mulig i beslutningsprosessen. Gjennom disse møtene ønsker Miljøverndepartementet å få innspill til utvikling av norske posisjoner. Referansegruppemøtene kommer i tillegg til ordinære høringer og direkte dialog mellom fagseksjoner og eksterne aktører på enkeltsaker. Møtene i referansegruppen avholdes i forkant av spesialutvalgsmøtene. Det er også et mål å motivere eksterne aktører til å spille inn synspunkter til EU-systemet gjennom sine kanaler/nettverk.

På Miljøverndepartementets webside på regjeringen.no finnes informasjon og nyheter om de viktigste miljøsakene på EØS-området.

6.3 EØS-notatbasen

EØS-notatbasen¹ er forvaltningens felles verktøy for arbeidet med EØS-saker. Et hovedformål med notatbasen er informasjonsdeling og samordning i forvaltningen av EØS-saker, og å gjøre alle relevante dokumenter tilgjengelig. Alle forslag fra EU som Miljøverndepartementet arbeider med skal omtales i EØS-notatbasen i et eget notat som oppdateres jevnlig ved ny utvikling i saken.

EØS-notatbasen har også en sentral rolle i realiseringen av en åpen og aktiv norsk europapolitikk, og en effektiv gjennomføring av EØS-forpliktelsene. Basen er tilgjengelig for offentligheten og brukes i utarbeidelsen av de jevnlig oppdaterte oversiktene til Stortinget over antatt EØS-relevante forslag fra Kommisjonen og antatt EØS-relevante vedtatte EU-rettsakter.

7. PÅVIRKNINGSKANALER

7.1 Europakommisjonen

Generaldirektøren i DG Miljø inviterer tre ganger i året til møter i den såkalte **Environmental Policy Review Group (EPRG)**. Gruppen består av embetsmenn på høyt nivå fra EU/EØS-landene som møtes for å diskutere aktuelle saker i EU på en åpen og uforpliktende måte på et tidlig stadium i beslutningsprosessen. Fra norsk side deltar departementsråden og miljøråden(e) i EPRG-møtene.

EØS-avtalens artikler 99 og 100 gir EØS-/EFTA-landene rett til deltakelse i **Kommisjonens arbeids- og ekspertgrupper og komiteer**. Arbeids- og ekspertgruppene diskuterer og forbereder nytt regelverk. Komiteene² forvalter og utfyller eksisterende regelverk. I dag er representanter fra Miljøverndepartementet og underliggende etater, særlig fra Klima- og forurensningsdirektoratet (Klif) og Direktoratet for naturforvaltning (DN), involvert i mellom 80 – 100 slike grupper. Samlet er dette den viktigste kanalen for Norge til å påvirke utformingen av EUs miljøregelverk. Det er en målsetting å oppnå en tettere kobling fra overordnede miljøpolitiske mål til ekspertenes bidrag i grupper og komiteer. Gjennom forbedrede rutiner for bruk av mandat og rapport vil vi lettere fange opp politisk prioriterte spørsmål i ekspertsamarbeidet og dermed løfte disse sakene opp på et politisk nivå.

I tillegg til det ordinære ekspertsamarbeidet gjennomføres det fortløpende møter om de prioriterte sakene på politisk- og embetsnivå med sentrale personer i Kommisjonen, som miljø- og klimakommissær, generaldirektørene i DG Miljø og DG Klima, samt relevante enhetsledere og saksbehandlere. **Nasjonale eksperter** er tjenestemenn/kvinner utlånt fra nasjonale forvaltninger til Europakommisjonen eller EU-byråer for å utveksle ekspertise og erfaring. Ekspertene

¹ www.europaportalen.no

² Såkalte komitologiprosedyrer

arbeider fullt og helt for Kommisjonen og er underlagt Kommisjonens instruksjonsmyndighet. De skal fungere som ressurser i Kommisjonens arbeid og bidra med kunnskap om lokale forhold i medlemslandene, i tillegg tar ekspertene med seg verdifull EU-kompetanse tilbake til norsk forvaltning.. Det er i dag omlag 50 norske nasjonale eksperter fra ulike departementer fordelt i Kommisjonens generaldirektorater.

MD ser på denne ordningen som nyttig i sitt EU-arbeid og arbeider for å få nasjonale eksperter i DG Miljø på prioriterte områder hvor vi har særlig nytte av samarbeid med EU. Nyten kan være knyttet til at EUs arbeid har betydning for miljøtilstanden i Norge, i Europa eller globalt, og at Norge har noe å lære og/eller kan bidra til videreutvikling av miljøpolitikken i EU. MD vil arbeide for på sikt å ha to eksperter i Kommisjonen på prioriterte områder, i tillegg til den nyopprettede stillingen på havmiljø.

EU har opprettet en lang rekke **byråer** som har oppgaver av teknisk, vitenskapelig eller forvaltningsmessig art for å bistå EU og medlemsstatene i deres arbeid. Byråene har en sentral rolle som premissleverandør, forvalter og rådgiver på viktige fag- og politikkområder. EØS-avtalen gir ikke noen formell rett til å delta i EUs byråer, men Norge har forhandlet frem styreplass i 19 byråer. Norske styreprerentanter har møte- forslags- og talerett, men ikke stemmerett.

Det europeiske miljøbyrået (EEA) er EUs organ for formidling av pålitelig, uavhengig informasjon om miljø. EEA bidrar med kunnskap og faktagrunnlag for utvikling av regelverk i Kommisjonen, og gir samtidig en fortløpende vurdering av miljøstatus i EU og i hvor stor grad EU når de vedtatte miljømål. Norge deltar som fullverdig medlem i EEA og direktøren for Klima- og forurensningsdirektoratet (Klif) sitter i styret.

Det europeiske kjemikaliebyrået (ECHA) ble etablert 1. juni 2007 for å håndtere gjennomføringen av kjemikalierregelverket REACH. Et av byråets hovedformål er å oppnå bedre beskyttelse av helse og miljø ved å få bedre kontroll med produksjon, import, bruk og utslipp av kjemikalier. Dette skal oppnås ved en systematisk registrering av kjemikalier som er på markedet, der det stilles krav til opplysninger om kjemikaliers helse- og miljøeffekter. Norge deltar i det europeiske kjemikaliebyrået (ECHA) både i styret, i ekspertkomiteene og i Forum (nettverk hvor de ansvarlige myndighetene for oppfølgingen av regelverket i hvert land deltar).

7.2 Europaparlamentet

Europaparlamentets (EPs) økende politiske betydning har gjort det stadig viktigere for Norge å komme i dialog med EP om miljøsaker av spesiell betydning for Norge. EP regnes i dag som likestilt med Rådet og har medbestemmelses- og vetorett i så godt som alt miljøregelverk som senere skal innlemmes i EØS-avtalen og norsk regelverk.

Europaparlamentet er en åpen institusjon som ønsker innspill og samarbeid fra alle aktører og er derfor en viktig påvirkningskanal. Miljøvernforvaltningen har jevnlig kontakt med saksordførere på våre prioriterte saker, primært på politisk nivå, og det spilles jevnlig inn synspunkter og tekstinnsspill til beslutningsprosessen.

Størst mulighet for påvirkning i Europaparlamentet (og Rådet) er før 1. lesning, spesielt i tiden mellom en saksordfører utpekes i saken, til avstemning i fagkomiteen. Erfaring viser at vi blir hørt i saker der vi har kunnet stille med gode faglige argumenter til rett tid. Et godt eksempel er kontakten med Europaparlamentet i tilknytning til behandlingen av kjemikalier regelverket REACH. Vi hadde tett kontakt med saksordfører forankret på politisk nivå og med senere oppfølging på embetsnivå gjennom hele beslutningsprosessen. Vi fikk positive tilbakemeldinger fra sentrale Europaparlamentarikere om betydningen av norsk deltakelse i prosessen, noe som trolig skyldes at Europaparlamentet først og fremst er opptatt av sakene og de faglige argumentene og legger derfor mindre vekt på medlemskap i EU hvis bidragene ellers er gode.

7.3 Dialog med EU-land

7.3.1 Nordisk samarbeid

Gjennom det nordiske samarbeidet kommer Norge tettere inn på EUs regelverksutvikling enn det som ellers ville vært mulig for Norge alene. Ambisjonen for de kommende år vil være å opprettholde Nordens gode innflytelse på utviklingen av EUs miljølovgivning.

Samarbeidet er organisert slik at de nordiske miljøvernministrene møtes i regi av Nordisk Ministerråd to ganger i året. EU/EØS-saker er alltid et fast punkt på dagsordenen for disse møtene. Det er avtalt at de nordiske miljøministrene ved behov også kan møtes til uformelle formøter i forkant av EUs miljørådsmøter. På ekspertnivå foregår det et omfattende samarbeid på miljøområdet i regi av Nordisk Ministerråd. Mye av dette samarbeidet er rettet mot regelverksutviklingen i EU og hva Norden kan bidra med i form av innspill og faglig dokumentasjon til EU og globale prosesser.

7.3.2 Bilateral kontakt

Norge får gjennom bilaterale møter med EUs formannskapsland og andre utvalgte land anledning til å diskutere utviklingen av EUs miljøpolitikk med beslutningstakerne i EU og mulighet til å påvirke de sakene som er av spesiell betydning for Norge. Det er et mål at statsråden møter miljøministeren i det nye EU-formannskapslandet, samt at statsråden møter formannskapslandet og relevante samarbeidsland i forbindelse med andre internasjonale møter. Slike møter gjennomføres ofte også på statssekretær- og embetsnivå. Deltakelse på EUs uformelle miljøvernministermøter, normalt to ganger pr år, utgjør også en god anledning til å møte formannskapslandet og de andre medlemslandene.

Miljøverndepartementet har dialog med sentrale medlemsland om viktige miljøraker og bygger allianser for å fremme norske interesser i utviklingen av EUs miljøpolitikk. I de høyest prioriterte sakene kan det være viktig i større grad enn tidligere å utnytte de ressurser og den kunnskap de norske ambassadene i EUs medlemsland representerer, jfr. *Regjeringens arbeidsprogram for*

EU/EØS-saker. Miljøverndepartementet vil fortløpende vurdere behovet for økt dialog med ambassadene i EUs medlemsland.

7.3.3 EØS-midlene

EØS-avtalen har en målsetting om å redusere sosiale og økonomiske forskjeller i det utvidete EØS-området. Gjennom EØS-midlene bidrar Norge til at disse målene nås. I tillegg er det et mål å stimulere til økt kontakt og samarbeid mellom Norge og mottakerlandene, blant annet gjennom samarbeid på miljøområdet.

EFTAs finansieringsmekanisme ble etablert som en del av EØS-avtalen. I 1999 ble den erstattet av en ny ordning, det såkalte EFTA finansieringsinstrumentet, med varighet til 2003. I forbindelse med utvidelsen av EU i 2004 ble det inngått en ny avtale. For perioden mai 2004 – april 2009 bidro Norge, Island og Liechtenstein med til sammen 1,3 milliarder euro. Norges andel var på mer enn ti milliarder kroner, eller om lag 97 prosent av den totale støtten. EØS-midlene støttet konkrete prosjekter i de 12 nye medlemslandene, samt Hellas, Portugal og Spania. Om lag en fjerdedel av støtten gikk til miljøtiltak, og dette var det største innsatsområdet. Norske aktører ble involvert i EØS-midlene gjennom ulike former for prosjektsamarbeid.

I den nye perioden fra 2009-2014 vil Norge bidra med om lag tre milliarder kroner (347 millioner euro) per år til sosial og økonomisk utjevning og samarbeid i Europa i perioden 2009-2014. Rundt en fjerdedel av midlene skal i løpet av femårsperioden benyttes til økt satsing på miljø og klima. I tillegg til 2,6 milliarder kroner til miljø- og klimatiltak (297 millioner euro), vil om lag 1,4 milliarder kroner (160 millioner euro) benyttes til ulike tiltak for å utvikle og fremme karbonfangst- og lagring.

EØS-midlene er et viktig miljøpolitisk virkemiddel for Norge. Det er et mål å redusere utslipp og forurensning fra våre naboland. Gjennom EØS-midlene kan vi bidra til at de nye EU-medlemmene gjennomfører vedtatt miljøpolitikk i EU og bidrar til videre utvikling av en ambisiøs miljøpolitikk i EU. Miljømyndighetene får støtte til kapasitetsbygging og kompetanseutvikling, i tillegg til at det gis støtte til å styrke miljøorganisasjonene i mottakerlandene. Norsk miljøforvaltning har samarbeid med miljømyndigheter i flere av landene og bidrar med kompetanseoverføring og erfaringer innen flere fagområder. Det er en målsetting at disse kontaktene og samarbeidet skal styrkes ytterligere i de neste årene.

7.4 Samspill med EU på den internasjonale miljøagendaen

Det er et sentralt mål for Miljøverndepartementet å integrere EØS-samarbeidet bedre med det øvrige internasjonale samarbeidet for å få mer ut av den samlede internasjonale innsatsen. Internasjonale møter, bl.a. i regi av FNs miljøprogram (UNEP) og konvensjonsmøter i regi av FN er viktige arenaer for å vedlikeholde kontakter og bygge allianser med sentrale EU-land. Når det internasjonale miljøsamarbeidets resultater skal omsettes i nasjonal politikk er vi forpliktet til å gjennomføre EUs miljøregelverk. I utviklingen av det internasjonale samarbeidet er vi imidlertid

vanligvis i en friere stilling enn et EU- medlemsland, og kan ta selvstendige initiativ. Denne situasjonen gjør oss ofte til en interessant dialogpartner for EU og EU-land enkeltvis i miljøspørsmål der de må stå samlet. Miljøverndepartementet vil aktivt vurdere hvordan annet internasjonalt samarbeid kan understøtte vår posisjon i de prioriterte EU-sakene.

8. ARBEIDET MED EU/EØS-SAKER I MILJØFORVALTNINGEN

8.1 Ansvarsfordelingen i Miljøverndepartementet

Internasjonal avdeling har det overordnede ansvaret for Miljøverndepartementets EU/EØS-arbeid. Tolkning av EØS-avtalen og ivaretagelse av det miljøpolitiske handlingsrommet er en viktig del av dette arbeidet. Avdelingen har ansvar for å utforme departementets strategi for påvirkning av EUs miljøpolitikk og den årlige prosessen med å velge ut prioriterte saker i Miljøverndepartementets EU/EØS-arbeid. I oppfølgingen av de prioriterte sakene har avdelingen ansvar for å identifisere de mulighetene som finnes for påvirkning overfor EUs ulike institusjoner. Internasjonal avdeling har et spesielt ansvar for å se multilaterale fora som FN/FNs miljøprogram (UNEP), OECD, CSD, EU, Nordisk samarbeid i sammenheng for å styrke påvirkningsarbeidet. Analyse av hvor og når vi bør aktivt involvere politisk ledelse og hvilke saker som bør fremmes i hvilke fora er en viktig del av dette arbeidet.

Internasjonal avdeling er ansvarlig for drift og samordning av departementets EU/EØS-arbeid. Avdelingen leder Spesialutvalget for miljø og Referansegruppen for miljø. Det er et nært samarbeid med Utenriksdepartementet og avdelingen møter i EØS-koordineringsutvalget og EØS-rettslig utvalg (sammen med fagansvarlige). Til avdelingen ligger også ansvaret for miljørådsarbeidet med våre EØS/EFTA-partnere, blant annet gjennom deltakelse i EFTAs miljøgruppe og gjennom kontakt med EFTAs overvåkingsorgan. I tillegg er avdelingen faglig ansvarlig for miljørådene i Brussel.

De andre avdelingene i Miljøverndepartementet har ansvaret for EØS-arbeidet innenfor sine fagfelt på samme måte som annet internasjonalt arbeid. Det innebærer blant annet ansvar for å følge rettsutviklingen i EU, deltakelse i EUs ekspertgrupper og komiteer, vurdere forslag til nye EU-rettsakter, grønnbøker og hvitbøker på sitt fagområde. Avdelingene har ansvar for utarbeidelse av faglig innspill og oppfølging av de prioriterte sakene i Miljøverndepartementets EU/EØS-strategi. Direktoratene er sentrale aktører i denne sammenheng da mye av dette arbeidet er delegert til relevant direktorat. I oppfølgingen av EØS-arbeidet er derfor direktoratene viktige aktører.

Avdelingene har egne kontaktnett i EU, men formell aktivitet vis-à-vis EU koordineres av Miljøverndepartementets internasjonale avdeling, og Norges delegasjon til EU i Brussel.

8.2 Miljørådene ved EU-delegasjonen i Brussel

Miljøforvaltningen er representert ved Norges delegasjon til EU i Brussel gjennom to miljøråder.

Miljørådene formidler kontakt og synspunkter mellom norske myndigheter og EUs institusjoner og medlemslandenes representasjoner i Brussel. De bidrar til å spre relevant informasjon om status på aktuelle saker i EUs beslutningsprosess. Miljørådene innhenter informasjon fra disse kanalene og bidrar til strategisk vurdering av hvilke saker, når og i forhold til hvem Norge bør påvirke.

Miljørådene er ansatt i Utenriksdepartementet, men er under faglig instruksjon av Miljøverndepartementet. Det er faste ukentlige samtaler mellom miljørådene og internasjonal avdeling i Miljøverndepartementet der hovedformålet er, foruten gjensidig oppdatering på de viktigste sakene, å samkjøre det strategiske påvirkningsarbeidet fra miljøforvaltningen i forhold til øvrige departementer og EUs institusjoner.

Formålet med å ha miljøforvaltningen representert i Brussel er å skaffe til veie et best mulig informasjonsgrunnlag for vurdering av EUs miljøpolitikk opp mot norsk miljøpolitikk, identifisere påvirkningsmuligheter som bør utnyttes og utfordringer som bør håndteres av miljøforvaltningen. Spesielt viktig er det å fange opp saker tidlig i beslutningsprosessen for oppfølging hjemme, og for å utarbeide norske innspill til beslutningsprosessen.

Miljøverndepartementet har en hospitantordning med det svenske miljødepartementet som er nyttig i EU- arbeidet. Miljørådene i Brussel og hospitanten i Stockholm involveres i overordnede drøftinger av EU/EØS-arbeidet og det nordiske samarbeidet og bidrar med innspill blant annet ved orienteringer i sjefsmøtet, spesialutvalget, referansegruppen og miniseminarene. Den enkelte fagansvarlige i departementet/ytre etater forutsettes fortløpende å benytte rapporteringer fra miljørådene og hospitanten i sine saksforberedelser.

8.3 Kompetanseutvikling på EU/EØS

Den raske utviklingen i EU, både miljøpolitisk og institusjonelt, gjør at miljøforvaltningen stadig stilles overfor nye utfordringer. Internasjonal avdeling i Miljøverndepartementet har et særlig ansvar for kompetanseutvikling på EU/EØS-området. Om lag to ganger i året arrangeres halvdagsseminarer i EØS-arbeid for miljøforvaltningen der formålet er å orientere om utvalgte saker og om påvirkningsarbeid generelt. Til disse seminarene inviteres innledere fra for eksempel Europaparlamentet, Kommisjonen, Miljøverndepartementets miljøråder i Brussel, eller hospitanten i Stockholm. På Miljøverndepartementets halvårlige introduksjonskurs blir Miljøverndepartementets EU/EØS-arbeid presentert. I tillegg holder Internasjonal avdeling etter behov egne kurs i departementets EU/EØS-arbeid.