

# Påvirkningsarbeidet overfor EU – Miljøverndepartementets strategi 2010



# Innhold

Del 1 Målsettinger og prioriteringer.....	3
<b>1. Innledning.....</b>	<b>3</b>
<b>2. Utviklingstrekk i EU av betydning for miljø samarbeidet.....</b>	<b>4</b>
2.1 Flere aktører og nye kanaler.....	4
2.2 Endring i EUs reguleringsform .....	4
<b>3. Målsettinger.....</b>	<b>5</b>
<b>4. Politisk prioriterte EØS-saker i 2010.....</b>	<b>6</b>
4.1 Bakgrunn for valg av prioriterte saker i 2010 .....	6
4.2 EUs klimapolitikk.....	7
4.3 EUs naturmangfoldspolitikk.....	7
4.4 EUs havmiljøpolitikk .....	9
4.5 EU 2020 – EUs reviderte Lisboa-strategi med vekt på grønn økonomi .....	9
Del 2 Om EØS-avtalen - formelle kanaler og organisering av arbeidet	
<b>5. EØS-avtalen og miljø.....</b>	<b>10</b>
5.1 EØS-avtalens regulering av miljø .....	10
5.2 Det europeiske frihandelsforbundets miljøarbeid (EFTA).....	11
5.2.1 EFTAs miljøgruppe og kjemikaliegruppe .....	11
5.2.2 EFTAs overvåkningsorgan .....	11
<b>6. Avklaring av EØS-relevans.....</b>	<b>12</b>
6.1 EØS-spesialutvalget for miljø .....	12
6.2 EØS-referansegruppe for miljø .....	12
6.3 EØS-notatbasen .....	13
<b>7. Påvirkningskanaler.....</b>	<b>13</b>
7.1 Europakommisjonen.....	13
7.2 Europaparlamentet.....	14
7.3 Dialog med EU-land.....	15
7.3.1 Nordisk samarbeid .....	15
7.3.2 Bilateral kontakt.....	15
7.3.3 EØS-midlene.....	16
7.4 Samspill med EU på den internasjonale miljøagendaen .....	16
<b>8. Arbeidet med EU/EØS-saker i miljøforvaltningen.....</b>	<b>17</b>
8.1 Ansvarsfordelingen i Miljøverndepartementet.....	17
8.2 Miljørådene ved EU-delegasjonen i Brussel .....	18
8.3 Kompetanseutvikling på EU/EØS .....	18

# 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 (MDs) 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 **MDs strategi for påvirkningsarbeidet overfor EU**. Dokumentet er primært utarbeidet som et internt verktøy for miljøforvaltningens arbeid, men legges på MDs 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 nøye prioritering. MD 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 (EP) og i Rådet. Dette innebærer at MDs 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. MDs 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 miljøsam arbeidet innen FN.

Miljøverndepartements 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. MD 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 miljøsam arbeidet 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 politikk

områder 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. MÅLSETTINGER

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 miljør Samarbeidet 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 2010

(Årlig rullerende del)

- A. **EUs klimapolitikk**, med fokus på videreutvikling og innlemmelse av regelverk i EØS-avtalen, samt samarbeid om internasjonale forhandlinger
- B. **EUs naturmangfoldspolitikk**, med fokus på internasjonale naturmangfoldsposisjoner, skog/tømmer og fremmede arter
- C. **EUs havmiljøpolitikk**, herunder EUs miljøpolitikk i Arktis og nasjonal ekspert i Generaldirektoratet for Miljø i Kommisjonen
- D. EUs reviderte **Lisboa-strategi** med fokus på grønn økonomi

##### 4.1 Bakgrunn for valg av prioriterte saker i 2010

Med ny Kommisjon og med et nytt operativt Europaparlament forventes det flere nye initiativ på miljøområdet. EU vil revidere og videreutvikle klimapolitikken, men 2010 vil også i stor grad bli preget av naturmangfoldsåret og forhandlingene om post 2010 mål hvor EU vil spille en viktig rolle.

Et lite land som Norge må overveie nøye hvilke saker som velges i påvirkningen av EU. Skal Norge ha noen reell mulighet til å påvirke EUs politikk- og regelverksutforming kreves en betydelig, målrettet og vedvarende innsats gjennom hele beslutningsprosessen. En årlig kritisk og politisk forankret vurdering av hvilke saker som skal prioriteres bidrar til effektiv ressursbruk og god planlegging av deltakelsen både på nordisk- og EU-nivå gjennom hele beslutningsprosessen.

En grunnleggende forutsetning i valg av prioriterte saker er at Norge har sterke miljøpolitiske interesser i å påvirke saken. En selvsagt prioritering ligger i arbeidet med de globale miljøutfordringene knyttet til klimaendringer, tapet av naturmangfoldet og spredning av miljøgifter. Norge kan videre ha særlig interesse av å påvirke et regelverk der Norge allerede har utarbeidet en politikk eller lovgivning. Vår interesse vil da bestå i å beholde egne strengere miljøstandarder eller å sikre like strenge regler i hele EØS-området. I enkelte saker vil vi ha behov for å ivareta særegne naturforhold eller andre interesser i regelverksutviklingen. Som nedstrøms mottaker av grenseoverskridende forurensning fra Europa, har Norge en egeninteresse i at de europeiske landene har en ambisiøs miljøpolitikk. Endelig er EU en viktig miljøpådriver globalt og Norge har derfor en interesse i å påvirke EUs miljøpolitikk i forhold til viktige globale miljøprosesser.

En forutsetning for å kunne delta og påvirke utformingen av EUs regelverk er at vi avklarer EØS-relevans og utvikler nasjonale posisjoner i tide. På områder der Norge ligger i front og allerede har utviklet en nasjonal politikk er posisjonene avklart. Dette gjelder for eksempel på regulering av industriforurensning, kjemikalier og avfall hvor påvirkningsarbeidet har klare rammer i vedtatt norsk politikk og det er enkelt å spille

inn synspunkter i prosessen. På andre områder der norske posisjoner må avklares parallelt så som på klima og energi, har det vært og vil det være krevende å føre en aktiv påvirkningspolitikk. Viktigheten av sakene tilsier likevel fortsatt høy prioritering.

## 4.2 EUs klimapolitikk

EU har en ambisiøs klima- og energipolitikk som ble fastsatt gjennom klima- og energipakken (enighet i desember 2008). Regelverket er fortsatt under utvikling, både gjennom komitéarbeidet og ved supplerende lovforslag. Med klima- og energipakken fikk også EU en plattform for sin rolle som en pådriver i de globale klimaforhandlingene.

MD vil i oppfølgingen av klima- og energipakken prioritere **det reviderte kvotedirektivet**. Dette direktivet 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.

MD vil spille inn og delta i arbeidet med utarbeiding av referansenormer (benchmarks) for tildeling av gratiskvoter, utforming av tildelingssystemene, samt utvikling av tildelingsregler for finansiering av blant annet pilotprosjekter for karbonfangst og lagring. Norge bør også gi innspill til hvordan oppfølgingen av København-møtet skal innlemmes i EUs regelverk, samt eventuelt oppfølging etter senere møter der en forpliktende global avtale inngås. Dette fordi EU da vil vurdere tilpasninger og endringer av regelverket, særlig knyttet til opplegget for å motvirke karbonlekkasje. Tidsplanen for de ulike prosessene varierer, men både referansenormer og opplegg for auksjonering av klimakvoter skal etter planen være konkludert i løpet av 2010.

Utviklingen av EUs **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. MD vil aktivt jobbe for å få EUs støtte til det norske finansieringsforslaget om at man internasjonalt skal kunne auksjonere bort en viss prosent av kvotene i et fremtidig globalt kvotesystem, og at inntektene skal brukes til klimatilpasning i utviklingsland.

## 4.3 EUs naturmangfoldspolitikk

Det internasjonale naturmangfoldåret i 2010 vil prege miljøpolitikken i EU. Utviklingen globalt, i EU og i Norge innebærer i stor grad sammenfallende interesser. Det tilsier at Norge bør samarbeide tettere med EU også på naturmangfoldområdet, selv om dette ikke er omfattet av EØS-avtalen. EU er nå i ferd med å vurdere hvordan de skal beskytte de resterende 83 prosent av naturområdene som ikke er omfattet av Habitattdirektivet/Natura 2000. I denne sammenheng har Kommisjonen uttrykt at den nye **naturmangfoldloven** er interessant for EU og at de ønsker dialog med Norge.

Spesielt interessant for EU er områdebeskyttelse utenfor vernede områder og prinsipper om bærekraftig bruk.

Det er også viktig at Norge utnytter de muligheter som ligger i de EU-arenaene hvor vi er fullverdige medlemmer. Norge skal nå rapportere på alle relevante naturmangfoldindikatorer fra EUs miljøbyrå EEA (European Environmental Agency), og videre samarbeide med EEA om erfaringer med bruk av naturindex.

Et tettere samarbeid med EU om naturmangfold vil gi oss bedre muligheter til å tilkjenne norske posisjoner og påvirke EUs posisjoner i viktige saker når naturmangfold står på den globale agendaen. Eksempel på dette er:

- **Post-2010 mål.** Norge har lagt vekt på å påvirke EUs prosess for å bidra til et bredest mulig internasjonalt eierskap til nye globale målformuleringer. Norge har spilt inn de norske målformuleringene i naturmangfoldsloven til sekretariatet i den internasjonale naturmangfoldkonvensjonen (CBD), samt til Kommisjonen, Europaparlamentet og formannskapslandet. Norge vil også spille inn forslagene til formulering av visjon og nytt mål for naturmangfold etter 2010. Særlig viktig blir det å påvirke EUs posisjoner frem mot partsmøtet i CBD i oktober 2010 hvor nye globale mål, post-2010, skal vedtas.
- **Etablering av et globalt naturpanel.** Naturpanelet vil forhåpentligvis bli vedtatt etablert under FNs generalforsamling i 2010. Etter norsk initiativ skal det utarbeides et felles nordisk policy paper om naturpanelet som vil bli lagt frem på FNs miljøprogram (UNEPs) miljøvernministermøte i februar 2010. Dette vil være en felles plattform for de nordiske ministrene og et innspill til utviklingen av EUs posisjoner.
- **Forhandlinger om genressurser** (forhandlingsmøter i løpet av våren 2010). Den manglende framgangen i forhold til genressursforhandlingene skaper motstand blant G77-landene i arbeidet med post-2010 mål og naturpanelet (særlig Brasil). Det er derfor særlig viktig å påvirke EU til å fokusere mer på utbyttedeling. Norge har etablert tett kontakt med EU i forhandlingene.

Ved siden av den internasjonale dimensjonen vil EU i 2010 legge frem en strategi om **fremmede arter**. Det er viktig for Norge å komme inn i et eventuelt europeisk informasjons- og varslingssystem for fremmede arter da de fleste slike arter i Norge kommer fra Europa. En annen viktig sak er den planlagte EU-reguleringen av **import av ulovlig hugget tømmer og tømmerprodukter**. Reguleringen er trolig EØS-relevant. Det er stor avstand mellom Rådet for landbruk og fiskeri og Europaparlamentet om reguleringen og saken går nå til 2. lesning i Europaparlamentet. For Norge er det viktig å støtte opp om Europaparlamentets arbeid med en regulering som vil bidra til at hogst skjer på en miljømessig og sosialt bærekraftig måte.



#### 4.4 EUs havmiljøpolitikk

EUs **havstrategidirektiv** ble vedtatt i juni 2008. Norge har ikke avklart EØS-relevans. I EU pågår det nå en videreutvikling og konkretisering av havstrategidirektivet. Norge må søke å bidra i denne prosessen, uavhengig av EØS-relevans diskusjonen.

MD jobber for å få en nasjonal ekspert i den nyopprettede marine enheten i DG miljø med arbeidsområde innenfor havmiljø og klimapåvirkninger fra høsten 2010. Her vil Norge kunne bidra faglig i arbeidet med videreutvikling av den europeiske havmiljøpolitikken uavhengig av Norges tilknytning til havstrategidirektivet gjennom EØS-avtalen. MD vil også vurdere hvordan vi kan bidra med interessante og faglige relevante innspill blant annet ved å spille på norske erfaringer fra samarbeidet om forvaltningsplanen for norsk del av Nordsjøen (ferdigstilles i 2013) og revideringen av forvaltningsplanen for Barentshavet.

Havstrategidirektivet omtales som miljøpilaren i EUs **maritime politikk**. MD følger EUs maritime politikk i hovedsak gjennom Norges deltakelse i OSPAR-kommisjonen ("North-East Atlantic Environment Summit") og IMO (International Maritime Organization), og har tett samarbeid med EU i disse fora. En viktig sak for Norge er å få EUs støtte til vårt forslag om å begrense klimagassutslippene fra skip gjennom IMO-regelverk som et viktig element i klimaforhandlingene.

Som en del av den maritime politikken la Kommisjonen i november 2008 frem en meddelelse om **EUs strategi for Arktis**. Denne ble rådsbehandlet i desember 2009. MD vil følge opp miljødelene av den arktiske strategi i forhold til klima, miljøgifter, forskning, kartlegging og overvåking, og jobbe for å styrke miljøkonvensjonene i forhold til miljøutfordringene i Nordområdene og få økt fokus på implementering av sentrale miljøkonvensjoner blant annet Klimakonvensjonen, Den internasjonale skipsfarts-organisasjonen (IMO) og Konvensjonen om biologisk mangfold.

#### 4.5 EU 2020 – EUs reviderte Lisboa-strategi med vekt på grønn økonomi

EUs Lisboa-strategi skal revideres i løpet av første halvår 2010. Kommisjonens dokument "EU 2020 – a strategy to make the EU a smarter, greener, social market" har et tydelig miljø- og ressursperspektiv. Hovedsatsingene er verdiskaping gjennom kunnskap, bedre jobbmuligheter i et inkluderende samfunn, samt å skape en mer konkurransedyktig og grønn økonomi. EUs prosess går parallelt med andre initiativ for en grønnere økonomi i regi av UNEP, OECD, FN, Verdensbanken og IMF hvor MD også deltar.

MDs målsetting er å sikre at norske innspill støtter og styrker EUs miljømål og bidra med konkrete innspill på områder som økt bruk av økonomiske virkemidler (bl.a. CO<sub>2</sub>-avgift, fjerne miljøskadelige subsidier), økt utvikling av og etterspørsel etter miljøteknologi, økt forståelse for den økonomiske verdien av økosystemtjenester og større grad av miljøkrav ved offentlige anskaffelser og investeringer.

## **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.

Miljøsamarbeidet 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. MD 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 miljørettsakter og behovet for eventuelle tilpasninger. Produktrelaterte miljørettsakter 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.

MD 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 Kommissjonen ("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 MD å utøve EU/EØS-arbeidet på en åpen og inkluderende måte. MD 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 MD 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 MDs webside på regjeringen.no finnes informasjon og nyheter om de viktigste miljøsakene på EØS-området.

## 6.3 EØS-notatbasen

EØS-notatbasen<sup>1</sup> 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 MD 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. Komiteene<sup>2</sup> forvalter og utfyller eksisterende regelverk. I dag er representanter fra MD 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

---

<sup>1</sup> [www.europa.no](http://www.europa.no)

<sup>2</sup> 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 styrerepresentanter har møteforslags- 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 miljø saker av spesiell betydning for Norge. EP regnes i dag som likestilt med Rådet og har medbestemmelses- og veto rett i så godt som alt miljøregelverk som senere skal innlemmes i EØS-avtalen og norsk regelverk.

EP 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 EP (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 EP i tilknytning til behandlingen av kjemikalierregelverket 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 EP 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 innpå 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.

MD 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*. MD 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 MD 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. MD 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 (MDs) 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 MDs 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/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 UD og avdelingen møter i EØS-koordineringsutvalget og EØS-rettslig utvalg (sammen med fagansvarlige). Til avdelingen ligger også ansvaret for miljøsamarbeidet 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 MD 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 MDs 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 MDs 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 MD. Det er faste ukentlige samtaler mellom miljørådene og internasjonal avdeling i MD 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.

MD 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 MD 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, MDs miljøråder i Brussel, eller hospitanten i Stockholm. På MDs halvårslige introduksjonskurs blir MDs EU/EØS-arbeid presentert. I tillegg holder Internasjonal avdeling etter behov egne kurs i departementets EU/EØS-arbeid.