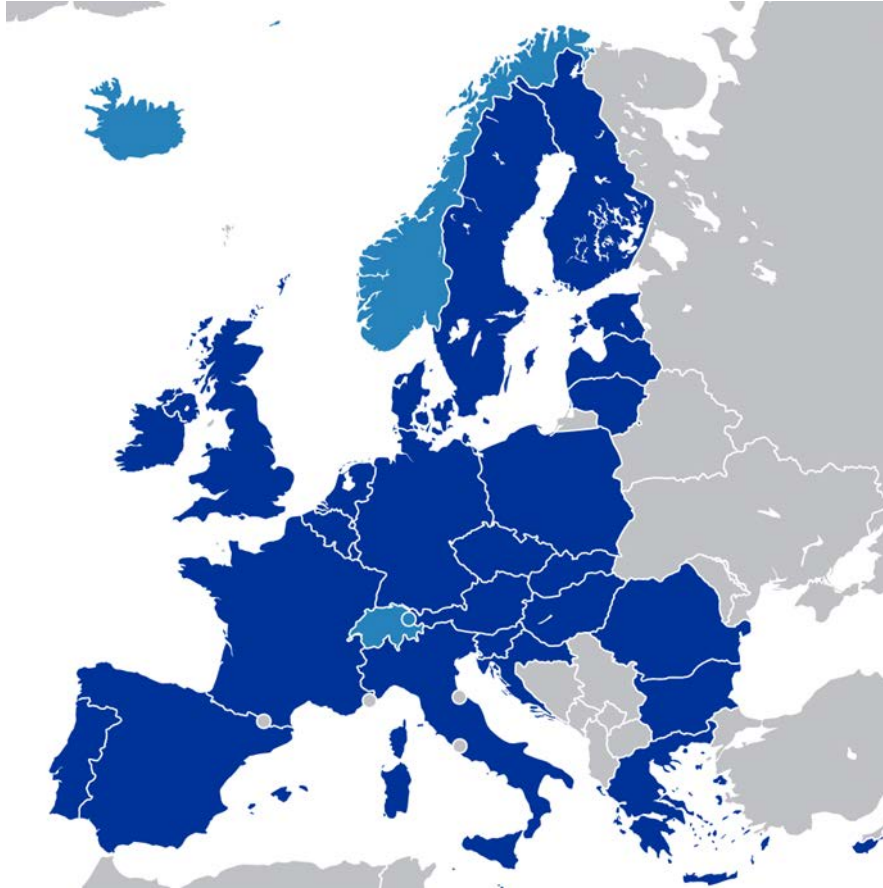


Klima- og miljødepartementets prioriterte EU/EØS-saker 2017



KLD vil prioritere følgende EU/EØS-saker i 2017:

- **EUs klimarammeverk 2021-2030**
 - Innsatsfordelingsforordningen som fastsetter nasjonale mål for utslippskutt i ikke-kvotepliktig sektor
 - Regelverket om bokføring av utslipp og opptak i skog- og arealbrukssektoren.
 - Det europeiske kvotesystemet ETS
- **Sirkulær økonomi inkludert avfall**
 - EUs plaststrategi
 - EUs vurdering av koblinger mellom regelverket for avfall, kjemikalier og produktpolitikk
 - Endringer i avfallsregelverket
- **Helse- og miljøfarlige kjemikalier**
 - EUs strategi for et giftfritt miljø

Innledning

Det har siden inngåelsen av EØS-avtalen vært et politisk ønske om et tett og forpliktende samarbeid med EU i klima- og miljøpolitikken. Samarbeidet med EU skjer i hovedsak innenfor rammen av EØS-avtalen, men favner også bredere. Norge og EU deler mange felles utfordringer på klima og miljø og har ofte sammenfallende interesser i utviklingen av den globale klima- og miljøpolitikken.

KLD utarbeider hvert år en strategi for hvilke saker som skal prioriteres i påvirkningsarbeidet overfor EU. Prioriteringene speiler EUs dagsorden med vekt på saker hvor Norge har interesser og forutsetninger for å bidra. Målet med strategien er først og fremst å forankre og spisse innsats og ressurser i departementets EU/EØS-arbeid. Strategien utgjør også en basis for KLDs innspill til regjeringens samlede årlige prioriteringer i Europapolitikken.

I regjeringens strategi for samarbeid med EU 2014-2017 er målet om en ambisiøs klima- og energipolitikk en av fem hovedsaker. Med Meld. St. 13 (2014-2015) startet Norge dialogen med EU om en avtale om felles oppfyllelse av klimamål for 2030. Den viktigste saken for KLD i 2017 vil være å medvirke til EUs utforming av det aktuelle klimaregelverket. På miljøområdet vil prioriterte områder innenfor sirkulær økonomi, som plastavfall og kjemikalier, gis høyest prioritet.

Med brexit og politisk skifte i USA er det skapt en usikkerhet om det politiske landskapet fremover. 2017 vil i tillegg preges av valg i toneangivende medlemsland som Tyskland, Frankrike og Nederland, i en tid hvor EUs rolle og legitimitet har blitt et politisk tema. Samtidig forsetter EUs arbeid på vanlig måte. Ved utgangen av 2016 er EU-systemet godt i gang med å følge opp de politiske prioriteringene som Juncker-kommisjonen ble valgt inn på i 2014. Kommisjonen har i hovedsak holdt seg til sitt varslede arbeidsprogram på klima- og miljøområdet, med henholdsvis klimarammeverket mot 2030 og sirkulær økonomi som prioriterte saker. Kommisjonens arbeidsprogram for 2017 inneholder følgelig ingen store nye satsinger. Nytt av året er at Kommisjonen, Rådet og Europaparlamentet lager en felles erklæring om målsetninger og prioriteringer for 2017, som et uttrykk for at institusjonene står samlet om EUs viktigste oppgaver fremover.

EUs klimapolitikk er i en høyst dynamisk fase, hvor separate forhandlinger om EUs energimål mot 2030 og en ny styringsstruktur under Energiunionen også er viktige elementer. Klimapolitikken er del av Energiunionen, og ved utgangen av 2016 er de vesentligste lovforslagene knyttet til gjennomføring av klima- og energirammeverket mot 2030 lagt frem fra Kommisjonens side. Sakene befinner seg i den politiske beslutningsfasen som krever mer spissede posisjoner for å kunne delta aktivt i dialogen med Rådet og Europaparlamentet. Det kan bli enighet om klimarammeverket for perioden 2021-2030 allerede i 2017. Selv om lovarbeidet går langs tre spor - kvotesystemet, innsatsfordeling i ikke-kvotepliktig sektor, regelverk om bokføring av utslipp og opptak i skog og andre landarealer - er det sannsynlig at disse vil ses mer i sammenheng når et endelig politisk kompromiss skal oppnås. En rask gjennomføring av klimarammeverket i tråd med Paris-avtalen blir også satt i sammenheng med EUs profil som pådriver i de internasjonale klimaforhandlingene.

For øvrig vil klimadiskursen i 2017 preges av transportrelaterte spørsmål og Kommisjonen har varslet en rekke nye rettsakter på dette området. Dette gjelder blant annet forslag til nye CO2-krav rettet mot bilprodusentene etter 2020 og innføring av et system for overvåkning, rapportering og verifisering (MRV) for tunge kjøretøy, som på lengre sikt kan danne grunnlag for fremtidige CO2-krav rettet mot lastebilprodusenter. Videre forventes et økt fokus på biodrivstoff i det forhandlingene om fornybardirektivet mot 2030 for alvor tar til i 2017.

Det **miljøpolitiske** ordsiftet i Brussel er i stor grad preget av horisontale og system-orienterte spørsmål, noe blant annet sirkulær økonomipakken er et uttrykk for. Denne omfatter en rekke tiltak

fra produksjon- og forbruksfasen til avfallshåndtering og gjenbruk av råmaterialer og ressurser. Sirkulær økonomi forblir en toppsak for DG Miljø i 2017, men innsatsen har samtidig et mye bredere nedslagsfelt. Miljø sorterer under Kommisjonens satsing på sysselsetting, vekst, investeringer og konkurransekraft, og det legges ned et møysommelig arbeid for å sikre en sektorovergripende forankring av sirkulær økonomipakken internt i Kommisjonen. DG Miljø rapporterer jevnlig og direkte til Kommisjonens nestleder, første vise-president Timmermans, som har fått et særskilt ansvar for pakken og som gjerne også fronter arbeidet utad. Flere nye initiativ er under utforming og 2017 vil være et godt tidspunkt for å komme med innspill på områder som avfall og kjemikalier.

For øvrig vil kjemikaliepolitikken som helhet bli tema i lys av at EUs strategi for et giftfritt miljø skal legges frem i 2018. Kjemikalieområdet vil også bli gjenstand for en regelverksgjennomgang (REFIT). Kommisjonens fokus på bedre og mer effektiv regulering setter et preg på miljøpolitikken. REFIT og andre initiativ myntet på forenkling har blitt politisert i en tid hvor mange opplever at miljøambisjon- og beskyttelsesnivå allerede er under press i møtet med hensyn som vekst, økonomi og handelspolitikk. Etter et par år med mye usikkerhet og uro omkring Kommisjonens hensikter når det gjaldt videreføring av fugle- og habitatdirektivene, ble det på tampen av 2016 omsider kunngjort at Kommisjonen ville avstå fra å revidere disse. Regelverket ble funnet formålstjenlig og skal følges opp med en ny handlingsplan.

Brexit kom som et sjokk på EU, men har så langt ikke påvirket fremdrift og fokus på klima- og miljøområdet. Det forventes likevel at Storbritannias uttrede fra EU kan få en effekt på politikken innhold og innretning på sikt. På klima vil EU miste en pådriver for høy klimaambisjon og markedsbaserte løsninger. Brexit kan sies å ha vært en driver i retning av deregulering på miljøområdet, blant annet gikk Storbritannia og Nederland i 2016 sammen om et "make it work" - initiativ for å slanke miljøregelverket. Selv om sistnevnte er avsluttet, så er det lite som tyder på at Kommisjonens fokus på å gjøre miljøpolitikken mer effektiv - og potensielt mindre ambisiøs – vil avta i 2017. Følgene av brexit vil bli klarere når Storbritannias utmeldingsprosess settes i gang og forhandlingene om et nytt avtaleforhold starter opp, trolig i mars 2017.

Med brexit har også viljen til å gi enkeltland innrømmelser og tilpasninger ved gjennomføring av vedtatt regelverk blitt mindre, og følgelig er rommet for spesialbehandling av EØS-land ytterligere redusert. Vi vil derfor i 2017, om mulig i enda større grad enn tidligere, prioritere tidlig deltakelse og innspill av norske posisjoner i Kommisjonsfasen samt opprettholde et høyt aktivitetsnivå gjennom hele beslutningsprosessen på de viktigste sakene.

Norge og påvirkningskanaler

KLD vil føre en aktiv europapolitikk. Vi vil jobbe for tidlig utvikling av nasjonale posisjoner og fremme disse overfor Kommisjonen, Europaparlamentet, EUs formannskap, andre medlemsland og relevante aktører, både på politisk- og embetsnivå. Vi ser det nordiske samarbeidet som en viktig plattform og vil innrette det norske formannskapet i Nordisk Ministerråd i 2017 på en måte som sikrer koblinger mellom nordiske satsinger og påvirkningsarbeidet overfor EU. Vårt nordiske formannskapsprogram har omstilling som hovedtema, med klima og tungtransport samt havforsøpling og mikroplast som prioriterte områder.

KLD er opptatt av at EØS-midlene blir brukt på måter som støtter opp under prioriterte områder innenfor klima, miljø og kulturarv, og ser samarbeidet med mottakerlandene som en kanal for politisk kontakt og påvirkning. I 2017 vil det være økt dialog og samarbeid med mottakerland i og med forhandlinger om en ny programperiode. Estland blir en viktig partner som EU-formannskap

høsten 2017, og vil få en sentral rolle når det politiske kompromisset om klimarammeverket skal på plass.

Norge sluttet seg til det uformelle Green Growth Group (GGG)-nettverket av klimaambisiøse medlemsland rett før 2030-rammeverket ble vedtatt i 2014. GGG gir Norge en unik mulighet til kontakt med medlemsland og hovedsteder i en fase hvor posisjoner og påvirkningsstrategier er under utvikling, det være seg i forkant av ministermøter i EU eller som ledd i de løpende forhandlingene i rådsarbeidsgruppen. I lys av brexit vil Norge i 2017 bidra aktivt til at nettverket av klimaambisiøse land fortsetter uten Storbritannias ledelse, i tillegg til å søke å styrke bilaterale kontakter med andre toneangivende medlemsland som Tyskland. Norge fortsetter også å ha nytte av en sammenslutning av land innenfor kjemikaliesamarbeidet (REACH-UP).

EØS-avtalen sikrer oss rett til deltakelse i Kommisjonens ekspertgrupper og miljøforvaltningen deltar i om lag 100 ulike arbeidsgrupper og komiteer. Dette er vår viktigste formelle påvirkningskanal, og forblir et viktig virkemiddel for fortløpende norsk medvirkning på ekspertnivå. I 2017 vil Norge få en nasjonal ekspert i Kommisjonens enhet med ansvar for klimapolitikken i ikke-kvotepiktig sektor.

Selv om KLD prioriterer noen få saker i påvirkningsarbeidet, pågår det samtidig et kontinuerlig og omfattende arbeid med oppfølging av mange enkeltsaker på en rekke områder. Tidlig involvering og aktiv oppfølging av saker gjennom hele beslutningsprosessen er også viktig for å bygge kompetanse for en effektiv innlemmelse av regelverket i EØS-avtalen og for gjennomføring i norsk rett innen fristen. Rettidig innlemmelse og gjennomføring bidrar til at EFTA forblir en troverdig samarbeidspartner for EU. KLD vil gjennom formannskapet i EFTAs miljøgruppe fra 2017 være med og legge til rette for mer effektiv oppfølging av EØS-avtalen på miljøområdet sammen med våre EFTA/EØS-samarbeidspartnere.

Involvering av eksterne aktører i EU/EØS-arbeidet er høyt prioritert av regjeringen og KLD vil opprettholde fokus på god informasjon og involvering av norske aktører i EU/EØS-arbeidet, blant annet gjennom EØS-referansegruppemøter og andre former for konsultasjonsmøter ved behov.

EUs klimarammeverk 2021-2030

Europakommisjonen har lagt fram forslag til regelverk for å oppfylle sitt klimamål for 2030. EU-regelverket har tre pilarer: innsatsfordelingsforordningen, regelverket om bokføring av utslipp og opptak i skog og andre landarealer og kvotesystemet. Kvotesystemet omfattes av EØS-avtalen, mens øvrig regelverk først vil bli relevant for Norge ved felles oppfyllelse av klimamålene for 2030.

Norge har posisjoner på de tre regelsettene og vil fortsette å påvirke EU-systemet i tråd med disse i 2017. En overordnet føring er å sikre miljøintegriteten i regelverket og størst mulig utslippsreduksjoner for innsatsen på europeisk nivå. For å kunne delta aktivt inn i den videre beslutningsprosessen er det behov for at norske posisjoner spisses.

Kommisjonens forslag til **innsatsfordelingsforordning** ble lagt fram 20. juli 2016. Denne fastsetter nasjonale mål for utslippskutt i ikke-kvotepiktig sektor som blant annet omfatter transport, jordbruk, avfall og bygg. Norge fikk her et foreløpig utslippsreduksjonsmål på 40 % fra 2005 til 2030 med samme adgang til samarbeid om utslippsreduksjoner mellom land som EUs medlemsland. Kommisjonens forslag samsvarer i stor grad med eksisterende norske posisjoner, som også vektlegger adgang til fleksibiliteter. KLD vil følge prosessen tett. Dialogen med Kommisjonen om Norges måltall og andre forhold og formaliteter knyttet til målet om felles oppfyllelse med EU vil videreføres og intensiveres i 2017.

Transport vil bli en av de viktigste kildene for utslippskutt fra ikke-kvotepiktig sektor fram mot 2030, både i Norge og EU. Norge støtter EUs arbeid for strengere utslippskrav rettet mot kjøretøysprodusenter. Forslaget til et nytt revidert fornybardirektiv for tiden etter 2020 kan også få følger for norsk transportsektor, blant annet gjennom vektleggingen av alternativ energi og bærekraftig biodrivstoff. Her vil KLD prioritere arbeidet med en styrking av EUs bærekraftskriterier.

Kommisjonen la samtidig fram forslag til regelverk for **skog og andre landarealer**. I forslaget forpliktes landene til at skog- og arealbrukssektoren ikke skal ha større utslipp enn opptak etter nærmere fastsatte regneregler. Land som får større utslipp enn opptak i henhold til de foreslåtte regnereglene kan enten 1) gjennomføre tiltak som øker opptak eller reduserer utslipp nasjonalt; 2) kjøpe utslippsreduksjoner som stammer fra opptak i andre land; eller 3) kompenseres gjennom klimatiltak i sektorer som er dekket av innsatsfordelingsforordningen. For land som har større opptak enn utslipp i sum for alle andre arealkategorier enn eksisterende skog, kan opptaket med visse begrensninger telle med for å oppfylle landets utslippsmål for ikke-kvotepiktig sektor, dvs. redusere behovet for klimatiltak i sektorer som er dekket av innsatsfordelingen.

Norges prinsipielle tilnærming har vært at bokføringen av opptak og utslipp ikke skal påvirke ambisjonsnivået i klimapolitikken, og at bokføringsreglene må sikre incentiver til landsektoren i tråd med togradersmålet. Kommisjonens forslag samsvarer med norske posisjoner på flere punkter. Dette blir likevel den viktigste saken å påvirke fremover gitt at regelverket er utslagsgivende for oppfyllelsen av Norges mål.

Iht. Kommisjonens forslag kan Norge få et netto utslipp til tross for at arealbrukssektoren i Norge har et netto opptak av CO₂ som tilsvarer rundt 50 % av Norges samlede klimagassutslipp. Dette skjer fordi Kommisjonens forslag til regneregler begrenser bidraget fra eksisterende skog, mens utslipp fra avskoging teller fullt ut. Norge vil derfor blant annet jobbe for at nye tiltak i skog, som gjødsling og tettere skogplanting, under visse vilkår bør kunne telle med for å nå utslippsmålet under innsatsfordelingen. Dette for å gi sterkere incitament til nye klimatiltak i eksisterende skog. For det andre bør tidsperioden for hvor lenge opptak i nyplantet skog skal kunne regnes som et klimabidrag gjøres lengre enn Kommisjonen foreslår, dvs. økes fra 30 til minst 50 år. Norge er i dialog med andre land om samordning av posisjoner og vil vurdere eventuelt utdypende posisjoner.

Kvotesystemet er en hjørnestein i EUs og Norges klimapolitikk som sikrer at utslippene ikke overstiger samlet antall kvoter. Europakommisjonens forslag til **revidert kvotedirektiv** for perioden 2021-2030 ble lagt fram i juli 2015. Forslaget speiler den politiske enigheten som ble oppnådd om 2030-rammeverket i 2014, samtidig som strukturen og omfanget av dagens system i hovedsak videreføres. Diskusjonen om revidert kvotedirektiv har over tid fått et bredere fokus enn det som følger av Kommisjonens forslag fra 2015. Slik kvotesystemet er innrettet – med kvoteoverskudd og lave kvotepriser – bidrar det ikke i tilstrekkelig grad til omstilling og teknologiutvikling. Norge har over tid vært opptatt av å sikre økt effekt av kvotesystemet. Norge går inn for at kvoteprisen må økes, for eksempel ved at man sletter kvoter eller ved at nedskaleringen av kvotemengden økes utover 2,2 % per år. Norge er opptatt av å motvirke karbonlekkasje på måter som sikrer at støtte kanaliseres til de aktørene som trenger det mest. For øvrig støtter vi forenkling av systemet og har enkelte forslag til mindre justeringer i systemets omfang.

Sirkulær økonomi inkludert avfall

EUs sirkulær økonomipakke er en videreutvikling av EUs veikart for ressurseffektivitet som omfatter mange sektorer under ulike departementers ansvarsområder. KLD har ansvar for å koordinere arbeidet med pakken, i tillegg til å ha fagansvar for enkeltområder slik som avfallsregelverket. Norge

og EU har gjennom EØS-avtalen i stor grad et felles avfallsregelverk. Dette er et nøkkelområde i det grønne skiftet, som setter rammevilkår for kommuner og avfallsbransjen i Norge.

EU nærmer seg et vedtak om et **revidert avfallsregelverk**. Dette omfatter rammedirektivet for avfall, emballasje- og emballasjeavfallsdirektivet, deponidirektivet og direktivet om elektrisk og elektronisk avfall som alle er gjennomført i norsk rett. Norge har i foregående år levert innspill og profilert norske løsninger og prioritering på avfallsområdene. Ved inngangen av 2017 ser det ut til at norske interesser i hovedsak er ivaretatt på en god måte. Prosessen vil følges tett frem til det oppnås politisk enighet og KLD vil være klar til reagere ved behov.

Handlingsplanen for **sirkulær økonomi** omfatter flere innsatsområder som vil bli gjenstand for mulig ny politikkutvikling i tiden fremover. I 2017 vil KLD prioritere to områder som henger tett sammen med det reviderte avfallsregelverket.

Vi vil påvirke **EUs plaststrategi**, som blant annet vil inkludere marin forsøpling, som også vil være en prioritert sak under det nordiske formannskapet. Det arbeides blant annet med et felles brev fra de nordiske miljøvernministrene. KLD vil også bidra til EUs arbeid med å utvikle analyser og mulig ny politikk for å **se regelverket for avfall, kjemikalier og produkter i sammenheng**. Dette vil være viktig for å holde miljø- og helsefarlige kjemikalier ute av kretsløpet og for å utvikle et marked for sekundære råvarer av god kvalitet og med merking. Norge var tidlig ute med å løfte denne problemstillingen i EU, og KLD vil etter konkret etterspørsel fra Kommisjonen bidra med ytterligere faglig grunnlagsmateriale i 2017. KLD vil også fortløpende vurdere behovet for å videreutvikle norske posisjoner på disse to områdene, hvor forslagene ventes mot slutten av 2017. Det er lagt opp til konsultasjoner med DG Miljø første kvartal 2017.

KLD vil i 2017 også fortsette å legge til rette for en bredere norsk påvirkning av sirkulær økonomipakken på en måte som speiler bredden i denne satsingen fra Kommisjonens side. Norge forblir opptatt av å sikre handlingsrommet til å videreføre den 5-årige rammen i den norske forbrukergarantien. Det kan bli aktuelt å påvirke regelverksgjennomgangen (REFIT) av forbrukerregelverket, hvor det blant annet er forslått å svekke eller avvike miljømerkeordningen EU-blomsten. Norge vil jobbe for at miljømerking kommer styrket ut av REFIT og har sendt et brev til Kommisjonen i saken. Norge kan også ha interesse av REFIT-gjennomgangen på energimerking, så vel som i utviklingen av en såkalt "verktøykasse" for økodesign.

Helse- og miljøfarlige kjemikalier

Norge og Norden har gjennom mange år spilt en aktiv rolle på europeisk og internasjonalt nivå for å regulere helse- og miljøfarlige kjemikalier. EU-landene er samlet en av de største produsentene av kjemiske produkter i verden, samtidig som EU er ledende på regulering av kjemikalier. Det viktigste verktøyet i EUs kjemikaliepolitikk ligger i den omfattende REACH-forordningen som gir regler for registrering, evaluering, godkjenning og begrensinger av kjemiske stoffer.

Under REACH, og det andre grunnleggende kjemikalierregelverket CLP om helse- og miljøfareklassifisering av kjemikalier, har EU/EØS-landene en unik mulighet til å selv fremme forslag om strengere regulering av de farligste kjemikaliene. Norge er svært aktive i dette arbeidet, og fokuserer på de verste miljøgiftene som bromerte flammehemmere og perfluorerte stoffer. Vi er opptatt av disse og andre stoffer fordi forbrukere kan komme i kontakt med disse når de inngår i kjemikalier og produkter, eller via miljøet. Eksempelvis har EU-landene høsten 2016 blitt enige om forbud mot den bromerte flammehemmeren dekaBDE etter forslag som Norge har utarbeidet sammen med det europeiske kjemikaliebyrået ECHA. Norge har sammen med Tyskland også fremmet forslag om å regulere miljøgiften PFOA strengt. Norge vil i 2017 fortsette å spille en aktiv

rolle i dette arbeidet, samt støtte andre forslag som er i tråd med norske ambisjoner gjennom utstrakt deltakelse i EUs komiteer.

For å styrke systemet med klassifisering og merking av helse- og miljøfarlige kjemikalier vil Norge fremme forslag om krav til merking for effekter på reproduksjon for kreftfare for flere stoffer. Norge samarbeider med det europeiske kjemikaliebyrået ECHA og flere EU-land om forbud mot de farligste kjemikaliene som brukes til tatovering og i permanent make-up. Norge vil i 2017 også utrede grunnlaget for regulering av flere stoffgrupper med fokus på bromerte flammehemmere og perfluorerte stoffer. Videre vil Norge fortsatt påvirke det viktige arbeidet i EU rundt utvikling av kriterier for hormonforstyrrende stoffer.

I 2017 vil det være et vindu for å påvirke mer grunnleggende diskusjoner om EUs kjemikaliepolitikk fremover. KLD vil i særdeleshet søke å påvirke arbeidet med EUs strategi for et giftfritt miljø som kommisjonen skal legge frem innen 2018. I forhandlingene om EUs 7. miljøhandlingsprogram (2014-2020) var det en norsk og nordisk prioritet å få Kommisjonen til å fremme en slik strategi i denne perioden. Strategien skal fremme giftfrie kretsløp og lede til innovasjon og utvikling av bærekraftige substitutter. Den skal sikre trygg bruk av produserte nanomaterialer og tilsvarende stoffer, begrense eksponering for hormonforstyrrende stoffer, fremme regulatoriske tiltak for kombinasjonseffekter av kjemikalier, samt minimere eksponering for kjemikalier i produkter, inkludert importerte produkter. Norge vil søke å påvirke strategien gjennom deltakelse i møter, seminarer og skriftlige innspill, alene eller sammen med likesinnede land og innenfor REACH-UP - gruppen. Det er i denne sammenheng allerede utarbeidet et felles nordisk innspill om helse- og miljøfarlige kjemikalier og tekstiler.

Kommisjonen gjennomfører en regelverksgjennomgang (REFIT) av REACH og annet kjemikalier regelverk i 2017. KLD er opptatt av at regelverkets miljø- og helsestandarder ikke svekkes som følge av denne, og vil sende konkrete innspill til dette arbeidet samt følge arbeidet gjennom relevante EU-fora i Kommisjonen og ECHA.