

Høring – Forslag til endring i utredningsinstruksen med veileder

Innledning

Store deler av rammeverket for norsk nærings- og arbeidsliv reguleres og påvirkes i dag av EU. Det er avgjørende for norsk næringsliv å beholde vår deltakelse i EUs indre marked. EØS-avtalen er fundamentet i Norges samarbeid med EU.

De siste årene har vi sett en rekke utfordringer knyttet til forvaltningen av EØS-avtalen. Den praktiske politiske oppmerksomheten og innsatsen rundt EU/EØS-arbeidet har vært lav, arbeidet starter for sent, og sakene blir ofte oppfattet å være av mer teknisk enn politisk karakter. Med hensyn til den generelle politiske EØS-debatten og avtalens betydning, er dette et paradoks. Det er viktig med en aktiv deltagelse i tidlig fase i utarbeidelsen av EUs regelverk for å ivareta norske bedrifters interesser.

Utfordringene vil ikke bli mindre med tiden. Snarere tvert imot kan vi forvente at behovet for å styrke forvaltningen av EØS-avtalen vil øke i årene fremover. I NUPIs rapport *EUs grønne giv – implikasjoner for norsk europapolitikk* beskrives et stort behov for økt kapasitet i forvaltningen i møte med EUs grønne giv. Det store volumet og tempoet på lovgivningsprosessene vil i seg selv være krevende. Regelverkets tekniske og sektorovergrepene vil stille store krav til lederskap og samordning mellom ulike deler av forvaltningen.

Arbeidsgruppens mandat gjelder flere deler av departementenes EØS-arbeid. Av høringsbrevet går det frem at departementet ønsker "høringsinstansenes syn på de foreslåtte endringene i utredningsinstruksen med veileder". Vi tillater oss likevel å komme med kommentarer til også vurderinger etc. utover dette.

Et overordnet spørsmål er om (i alle fall deler av) utredningsinstruksen kapittel 5 er det rette stedet å behandle EØS-arbeidet. Instruksen er hovedsakelig rettet inn mot nytt og endret regelverk, mens EØS-arbeidet rekker langt videre.

Uavhengig av resultatene av arbeidsgruppens rapport, understreker vi at det som blir gjeldende for forvaltningen, også må bli tydelig gjeldende for offentlige utvalg. Slike utvalg kan ikke forventes å ha for eksempel utredningsinstruksen under huden på samme måte som forvaltningen bør ha den.

I hovedsak slutter vi oss til arbeidsgruppens vurderinger av problemer og utfordringer. Vi kommenterer dem derfor ikke nærmere, annet enn der vi ønsker å understreke eller tilføye noe. Vi

tar ikke uttrykkelig stilling til utkastet til endringene i utredningsinstruksen med veileder. Ettersom vi stort sett deler arbeidsgruppens vurderinger av problemer og utfordringer, er vi positive til alle tiltak som kan styrke EØS-arbeidet.

Vi vil også peke på at EØS-arbeidet fremstår som temmelig fragmentert. Behovet for samordning og systematisering ser ut til å være stort.

Det er et tankekors at vi som "utenfor men innenfor" land ikke har satt opp strukturer i forvaltningen som speiler medlemslandenes med tanke på tidlig og sann-tids oppfølging av de prosesser som går i EU systemet mht. forberedelse og fremleggelse av reguleringer som er EØS relevante. Gitt at norske myndigheter ikke sitter rundt bordet når finaleomgangene går, skulle det være desto større grunn til å søke legge fundamentene særlig for de forslagene som kommer fra Kommisjonen, samt å ha institusjonalisert strukturer som sørger for at norske myndigheter på lik linje med medlemsstatene i EU har posisjoner til fremlegg til relevant tid. Dette er en utfordring bl.a fordi norske myndigheter i stor grad ikke deltar i de møter hvor medlemslandene diskuterer forslagene fra EU-kommisjonen, og således ikke har noen strukturelle incitamentene til å ta en posisjon i tide. Uten posisjoner er det umulig å påvirke utfallet av sakene. Dette bør endres, uavhengig av endringene i utredningsinstruksen.

Innenfor dagens system, er en overordnet anbefaling fra vår side er at mulighetene for tidlig påvirkning av nytt regelverk må benyttes i mye større grad. Forvaltningens eksperter kan delta i Kommisjonens arbeidsgrupper og komiteer når nye forslag utarbeides. Deltagelsen gir mulighet for å identifisere og påvirke. I denne fasen er det viktig å konsultere berørte parter. Vår erfaring er at dette gjøres i svært liten grad, noe som svekker Norges påvirkningsmuligheter. Dette handlingsrommet må utnyttes bedre.

2 Bakgrunn – oversikt over lovgivningsprosessen i EU og EØS-prosessen

I tillegg til de tendensene rapporten peker på, er det relevant at forordninger og direktiver over tid har nærmet seg hverandre, i den forstand at forordningene åpner mer for nasjonale løsninger enn tidligere, mens direktiver oftere enn tidligere gir mindre rom for nasjonale løsninger, se også punkt 6.4.5 i rapporten. Betydningen er særlig at forordninger må behandles grundigere i gjennomføringsfasen, enn det som kanskje var tilfelle før.

3 Overordnede synspunkter om organisering og gjennomføring av EØS-arbeidet i forvaltningen

3.1 Overordnede mål for departementenes EØS-arbeid

Arbeidsgruppen foreslår noen mål for forvaltningens EØS-arbeid. Det er ikke klart hvordan disse målene skal komme til uttrykk.

Vi er usikre på om det er hensiktsmessig å oppstille generelle mål, som i prinsippet skal gjelde for alle de fire fasene arbeidsgruppen har delt EØS-prosessen inn i. Relevansen av de målene som er foreslått, vil variere fra fase til fase, og – hvis man ønsker å oppstille slike mål – mener vi det kan være mer hensiktsmessig at det lages mål for hver av fasene, se også punkt 6.1 i rapporten.

De to første målene arbeidsgruppen foreslår, gjelder "norske interesser" og "nasjonale interesser".

Beskrivelsen av dem undervurderer etter vår vurdering i noen grad de politiske aspektene. Både EUs og norsk regelforberedelse skal og bør være grunnet på faglige vurderinger. Det ligger likevel i sakenes natur at hva som er norske og nasjonale interesser i mange tilfeller er politiske spørsmål. Selv om forvaltningen har et faglig utgangspunkt for sitt arbeid, skal det samtidig bidra til at politikk fastsatt av Stortinget og regjeringen blir gjennomført, også når det gjelder påvirkningen i EU.

Det første målet – om gjennomslagskraft – skal gjelde "saker som har vesentlig betydning for Norge". Her legger man terskelen for målet tilsynelatende relativt høyt. Vi kan ikke se at det er utdypet hva som ligger i "vesentlig betydning for Norge". Fra vår side er vi opptatt av saker som er viktige for norske bedrifter, men som ikke uten videre vil bli oppfattet som av "vesentlig betydning for Norge". Sett i sammenheng med det femte målet – om "kostnadseffektivitet" – frykter vi at terskelen for norsk engasjement blir for høy.

Det fjerde målet – om demokratisk medvirkning – er selvsagt viktig for bedriftene. Vi viser til det vi har skrevet om ovenfor, om terskelen for norsk engasjement. Hvis målet som gjelder "vesentlig betydning for Norge" gjør at det ikke blir hentet inn synspunkter fra berørte interesser i andre saker, kan det gjøre at vesentlighetsvurderingene blir gjort i forvaltningen, uten at spørsmålet er tilstrekkelig belyst.

Forholdet til Stortinget er utenfor arbeidsgruppens mandat. Likevel vi vi peke på at deler av EØS-arbeidet skiller seg sterkt fra nasjonalt initiert lovgivning. EØS-regler er det henimot umulig for Norge å få endret, mens nasjonalt initiert lovgivning kan endres ganske raskt, for eksempel ved skifte av stortingsflertall. Dette tilsier etter vår vurdering at det i alle fall i de tre første fasene er særlig viktig med det som i det tredje målet er kalt "demokratisk medvirkning".

Demokratihensyn tilsier også stor grad av åpenhet i saksbehandlingen. Vi mener at ev. mål derfor bør omfatte åpenhet, se også rapporten punkt 5 og 6.

3.2 Prioriteringer og ressursbruk i departementenes EØS-arbeid

Arbeidsgruppens vurdering av at vektleggingen i gjeldende utredningsinstruks gir ubalanse i EØS-arbeidet i de ulike fasene, virker nærliggende. Vi er derfor enig i at det er nødvendig med tydelige retningslinjer for alle fasene i EØS-arbeidet, samt at EØS-arbeidet blir prioritert høyere. Dette henger selvsagt nært sammen, i den forstand at retningslinjer gir føringer for prioriteringer.

EØS-regler er i mange tilfeller viktigere enn nasjonalt initiert lovgivning. Selv om det politiske handlingsrommet er ulikt, er det paradoksalt at EØS-arbeidet får mindre oppmerksomhet. Dette gjelder enda mer ettersom nasjonalt initiert lovgivning kan endres når som helst av regjeringen og Stortinget, mens EØS-regler er henimot umulig å få endret fra Norges side. Dette tilsier at EØS-arbeidet bør få mye større vekt enn det som er tilfellet og at det brukes større ressurser på det stadiet i regelverksutviklingen der muligheten til å påvirke utformingen av regelverket fra EU er reelt, det vil si i tidlig fase der Kommisjonen benytter seg av ekspertkomiteer og arbeidsgrupper der norske eksperter fra forvaltningen har adgang.

4 Samordning og forankring i EØS-arbeidet

Det er vanskelig for oss å vurdere hva slags samarbeid og forankring som er mest hensiktsmessig i departementene og regjeringen. Vi merker oss at arbeidsgruppen peker på noen svakheter ved de ordningene som gjelder i dag.

Samarbeidsformene må bygge på god informasjonsflyt og en størst mulig grad av åpenhet, både internt i departementene og mot offentligheten. Arbeidsgruppen vurderer blant annet mulighetene for å opprette et nytt spesialutvalg – EØS-juridisk forum – som blant annet skal se på spørsmål av horisontal betydning. Tiltak som kan bidra til korrekt gjennomføring av regelverket er positivt.

Den institusjonelle organiseringen av EØS-arbeidet i departementene med spesialutvalg og koordineringsutvalg ble etablert med inngåelsen av EØS-avtalen. Siden den gang har EUs organisering endret seg mye, og Norges samarbeid med EU likeså. Ikke minst griper EUs regelverkspakker inn i stadig flere sektorer. Det bør derfor vurderes om den norske organiseringen holder tritt med dagens samarbeidsformer i EU.

Like fullt er det av stor betydning å utnytte og synliggjøre EØS-kompetansen og samfunnsrelevansen som ligger i EØS-koordineringsutvalget og spesialutvalgene. Koordineringsutvalget for EØS-saker og spesialutvalgene spiller en nøkkelrolle i forvaltningens arbeid med EØS-saker. Utvalgene sitter på tidlig informasjon om regelverksutviklingen i EU som siden vil bli EØS-relevant og bli gjennomført i EØS-avtalen innenfor alle deler av norsk samfunnsliv. Utvalgenes arbeid og sakene som drøftes der har med andre ord stor betydning for samfunnet og næringslivet.

For å øke kunnskapen og forståelsen for regelverksutviklingen i den tidlige fasen på EU-nivå burde Koordineringsutvalget og de respektive spesialutvalgene ha ekstern dialog regelmessig om hvilke typer regelverk som behandles og hvilke potensielle konsekvenser dette kan ha for delene av norske samfunns- og næringsliv som påvirkes. Dette vil styrke utredningen av konsekvenser og virkninger av EØS-regelverkene i Norge.

En slik kommunikasjon og dialog på et tidlig stadium, med for eksempel partene i arbeidslivet, vil bidra til økt kunnskap og kompetanse om regelverksutviklingen utenfor miljøene i departementsfelleskapet og underliggende etater; og vil bidra til å sette eksterne aktører i stand til å ha en bedre og mer konstruktiv dialog med regjeringen og det videre politiske miljøet. De respektive departementene vil på sin side få inn verdifull informasjon om hvordan regelverkene vil påvirke ulike deler av norsk samfunnsliv, økonomi og næringsliv på et tidligst mulig stadium.

Det er vår erfaring at man i en del EU land har slik kontakt med bl.a. næringslivet fortløpende under forberedelsen av regelverk i regi av Kommisjonen.

5 EØS-notater og et nytt digitalt støttesystem

Arbeidsgruppen viser blant annet til DFØs rapport 2020: 3, som viser et vesentlig forbedringspotensial. Vi vil særlig peke på behovet for åpenhet i saksgangen. Det er forståelig om

departementene av hensyn til forhandlingsposisjon eller politiske drøftelser ikke skal være åpne om alt. Men omverdenen har store nytte av å vite hva som kan vente dem av EØS-regler, for å planlegge virksomhet, investeringer mv. Det betinger et digitalt støttesystem med oppdatert informasjon som er lett tilgjengelig.

6 Involvering og høring

6.1 Innledning

Arbeidsgruppens vurderinger her gjelder først og fremst involvering og høring.

Vi vil likevel peke på utredningsinstruksen punkt 2-1. De første spørsmålene man skal stille seg, er "hva er problemet, og hva vil vi oppnå?". Svaret på det første spørsmålet vil ha betydning for svaret på det andre.

Når EØS-regler skal gjennomføres, er svarene ikke alltid opplagt. Både problemet og det man vil oppnå er formulert av EU. Det er ikke sikkert at verken problemet eksisterer i Norge eller at løsningen – sett med norske øyne – bør være den samme som EU har bestemt seg for.

For Norge kan "problemet" dermed være så enkelt som at EU har vedtatt regler. Og det vi vil oppnå, er å gjennomføre de reglene EU har vedtatt. Der det er nasjonalt handlingsrom, vil svarene på spørsmålene i noen grad være signalisert av bestemmelser i direktivet eller forordningen, gjennom en angivelse av et formål. Disse situasjonene ligner på der mål allerede er politisk fastsatt (veilederen side 000).

Det bør gjøres tydeligere i utredningsinstruksen/veilederen hvilke forventninger punkt 2-1 egentlig stiller til forberedelse av gjennomføring av EØS-regler.

EØS-avtalen regulerer store deler av norsk næringsliv. Dermed er det bedriftene som ofte vet best hvor skoen trykker. Gjennom vår deltakelse i en rekke organisasjoner på europeisk nivå, får vi dessuten innsikt i pågående prosesser og mange kanaler inn til EUs institusjoner. Næringslivet er med det en viktig ressurs for forvaltningen.

Samtidig avdekket DFØs rapport 2020: 3 at det er forbedringspotensial når det gjelder økt innsats for involvering av eksterne aktører i regelverksprosessen. Rapportens funn er i samsvar med våre erfaringer. Forvaltningens dialog med berørte aktører er for tilfeldig og i stor grad personavhengig.

Vi mener det må være en klar forventning om at eksperter som deltar i ekspertgrupper og komiteer har dialog med næringslivet. Det er viktig å identifisere og analysere konsekvensene av nye EU-initiativ som kan få stor betydning for norske aktører, så tidlig som mulig. En slik dialog vil ikke nødvendigvis kreve mer ressurser, siden det vil forenkle arbeidet med gjennomføringen av nye rettsakter. Konsultasjonen kan gjennomføres skriftlig, men også gjennom høringsmøter og nedsettelse av ad hoc arbeidsgrupper.

For næringslivet er det svært viktig at denne dialogen finner sted på tidligst mulig tidspunkt. Det er forvaltningens representanter som sitter inne i komiteene og som får informasjonen først. De har dermed en svært viktig rolle i å identifisere nye forslag som kan være relevante for norske aktører. I vurdering av relevans bør man raskt gå i dialog med mulig berørte parter. Likeledes er dialogen viktig for å vurdere konkrete innspill til forbedring av forslagene. Her kan næringslivets eksperter være til hjelp dersom de involveres tidlig nok. Som nevnt ovenfor skjer dette etter vår erfaring i langt større grad i EUs medlemsland.

6.3 Innspill fra Regelrådet

Regelrådet peker på at EØS-relaterte forslag gjennomgående er dårligere utredet enn "nasjonale" forslag. Det fremheves spesielt at virkningene for næringslivet ikke blir tilstrekkelig utredet, noe vi er enig i.

Vi er enig med Regelrådet i at høringsnotater og annen forberedelse bør gi klart uttrykk for nasjonale handlingsrom. Et tydelig rammeverk for tidlig involvering blir også trukket frem, og det er vi er enig i.

6.4 Arbeidsgruppens vurderinger

Vi er enig med arbeidsgruppen i at innhenting av innspill i utredningsfasen bør kunne gjennomføres på den måten som er best egnet i den enkelte sak.

Vi er enig i vurderingen av at forvaltningen bør gjøre kommisjonshøringer tilgjengelige. Vi understreker at dette må gjøres systematisk. I motsatt fall vil en slik ordning ha liten verdi.

Vi vil likevel understreke at det er viktig at Norge må komme tidlig inn i politikk- og regelverksutformingen i EU og bruke de påvirkningskanaler og samarbeidsarenaer vi har tilgang til. For å få gjennomslag for norske interesser må regjeringen vise strategisk lederskap, både ved å ta del i diskusjonene på europeisk nivå og ved å sørge for at forvaltningen prioriterer EØS-arbeidet.

Norges viktigste innsats i EUs prosesser, er deltakelse i ekspertgrupper og komiteer under Kommisjonen, som bistår i utarbeidelsen av forslag til nye regelverk. Norges deltakelse er en viktig formell rettighet under EØS-avtalen, som gir mulighet for påvirkning i tidlig fase av ny regelverksutforming. For norsk næringsliv er det av stor betydning at denne muligheten utnyttes fullt ut. Etter at Kommisjonen har lagt frem et forslag, er det langt vanskeligere for Norge å få gjennomslag.

Vi mener derfor at Norge må utnytte EØS-avtalens muligheter til å påvirke politikktutvikling på EU-nivå tidligere og forankre arbeidet på tilstrekkelig høyt politisk nivå. Blant annet må Norge stille på ministernivå, eller i hvert fall med statssekretær, når EU inviterer til uformelle ministermøter. Det må gis tydelige og stramme frister for utforming av norske posisjoner og EØS-notater. Vi etterlyser en grundig gjennomgåelse av norsk deltakelse i EUs arbeidsgrupper og komiteer. Arbeidet med norske ekspert- og komitemedlemmer under Kommisjonen må følges opp i departementene. Deltagerne må ha tydelige mandater, være i stand til å ta en aktiv rolle,

rapportere og konsultere berørte parter ved behov. EU/EØS-kompetansen må styrkes. Koordinering mellom departementene må videreutvikles og styrkes. Partene i arbeidslivet bør gis en tydeligere rolle i innspillfasen.

Å legge bedre til rette for uformell kontakt og informasjonsutveksling mellom norske beslutningstakere og deres motparter i EU-systemet er også vesentlig, all den tid Norge har færre formelle påvirkningskanaler enn medlemslandene.

Vi er enig i at EØS-tilpasningene sjelden er av større materiell betydning i innlemmelsesfasen. Vi forstår rapporten slik at den ikke konkluderer når det gjelder innhenting av innspill i denne fasen. Vi mener det er grunn til å ha åpning for innspill i denne fasen. Det kan forvaltningen vurdere på grunnlag av interessenters tidligere involvering i den enkelte sak.

Vi er enig med arbeidsgruppen i at tidligere involvering fra interessenter er lite relevant for vurderingen av om det skal holdes en høring i gjennomføringsfasen. Det vesentlige må være om det er åpning for nasjonale valg, noe det i mange tilfeller vil være.

Fra bedriftenes side er det en bekymring at EØS-regler blir brukt som anledning til å innføre også nasjonalt initiert regelverk, såkalt overimplementering eller gold plating. Dette står regelgivere selvsagt fritt til. Det er uansett viktig at det er klart at det er overimplementering som skjer, se for eksempel [Dokument 8: 131 S \(2012-2013\)](#) og NNRs rapport "[Clarifying Gold-Plating](#)". Vi mener derfor det er nødvendig med retningslinjer som bevisstgjør forvaltningen.

Når det gjelder gjennomføringer av forordninger, viser vi til punkt 2.3 ovenfor.

7 Tiltak for å bedre kvaliteten på gjennomføringsregelverk

Vi er enig med arbeidsgruppen i at oversettelser er viktige. Det gjelder både for forvaltningen, som skal forberede gjennomføre direktiver og forordninger, og for andre rettsanvendere, som skal praktisere dem.

Vi er ikke helt enige med arbeidsgruppens beskrivelse (side 76) av skillet mellom viktigheten av oversettelse av hhv. direktiver og forordninger. Utviklingen har vist at selv om det er et formelt skille mellom dem, er realiteten at flere og flere direktivbestemmelser må gjennomføres ord for ord, mens forordninger gir mer rom enn tidligere, for nasjonale tilpasninger. Dette har som konsekvens blant annet at ord og uttrykk som brukes i direktiver, må oversettes til norske ord vi kanskje ikke har fra før, mao. at det ikke er mulig å tilpasse dem til norsk språk. Dette gjør at i alle fall deler av direktivbestemmelser vil gjelde som norsk lov eller forskrift. Da er det ikke mindre "kritisk" at direktiver er oversatt.

I en del tilfeller er det derfor svært viktig at oversettelser også av direktiver er helt korrekte. Det er flere eksempler der det ved lovtolkning er nødvendig å undersøke andre lands oversettelser, for å se om den norske oversettelsen er korrekt.

Vi mener at det – der det lar seg gjøre – er hensiktsmessig at utkast til oversettelser blir sendt på uformelle "høringer", der interessentgrupper får mulighet til å komme med synspunkter.

Arbeidsgruppens vurderinger gjelder regler fastsatt i lov. En hel del regler med EØS-opphav er imidlertid gitt i forskrifter. De er gjerne forberedt i høringsnotater, som særlig ved gjennomføring av direktiver, kan være minst like omfattende som ved forberedelser av lover. Samtidig kan forskriften inneholde regler som er vel så viktige for rettsanvendere, som innholdet i lover.

Dette gir opphav til i alle fall to problemer.

Det ene problemet er at forvaltningens vurdering av EØS-reglene er vanskelig å finne frem til etter at forskriften er gitt. Vurderingene vil ofte være vesentlig for tolkingen av forskriften.

Det andre problemet er at man ikke får vite hvordan forvaltningen har vurdert høringsuttalelsene, herunder synspunkter på forslags forhold til EØS-retten, i motsetning til det man gjør – mer eller mindre summarisk – i proposisjoner med lovforslag. Forvaltningslovutvalget omtalte i [NOU 2019: 5 punkt 31.5.3.7](#) manglende respons til høringsinstansene. Om forvaltningen er uenige med høringsinstansers vurdering av EØS-regler, får man ikke noen vurdering av. Dette kan gi grunnlag for den tolking at forvaltningen har vurdert høringsinstansenes synspunkter som uriktige, altså en antitetisk tolking av forskriften, selv om det ikke trenger å være tilfelle.

Vi mener det også for forskrifters del er nødvendig med EØS-markører, at forvaltningen – i alle fall i saker der det er særlig relevant – opplyser om hvordan høringsuttalelser er vurdert og at høringsnotater som forbereder forskrifter, blir enklere tilgjengelig.

Et eget spørsmål er om det bør fremgå – som en ren opplysning – av lover og forskrifter at de (blant annet) er ment å gjennomføre spesifisert EØS-rett. Vi er ikke enig med arbeidsgruppen i at dette gjør at lovteksten "svulmer opp" i den grad at det er et motargument.

8 Forholdet til EØS-retten i nasjonalt initiert regelarbeid

Vi støtter arbeidsgruppens vurderinger av viktigheten av at saksbehandlerne har en ryggmargsrefleks for problemstillinger i regelverket som for eksempel kan berøre de fire friheter. Også offentlig er et viktig område, som gjelder for de fleste sektorer.

Vi er enig i vurderingen av at det skal være et krav at forberedelser inneholder et punkt om forholdet til EØS-retten. Arbeidsgruppens forslag er imidlertid for svakt etter vår vurdering. Praktiske hensyn tilsier at forholdet til EØS-retten bør inngå i utredningsinstruksen, og ikke (bare) i veilederen og lovteknikkveilederen.

9 Praksis fra EU-domstolen og EFTA-domstolen

Avgjørelser fra EFTA-domstolen og EU-domstolen er i praksis en del av norsk rett, og rettspraksis fra EU-domstolen er ofte viktigere for innholdet i EØS-avtalen enn både nye rettsaker og EFTA-domstolens praksis, slik det er beskrevet i punkt 9.2.

Når avgjørelsene i realiteten er en del av norsk rett, burde det være selvsagt at staten er kjent med dem. Vi er derfor enig i arbeidsgruppens vurderinger av behovet for at departementene holder seg

orientert om denne praksisen og at det utarbeides rutiner for at endringer som foranlediges av rettspraksis, kan gjennomføres raskt.

Domstolspraksisen kan på en måte utgjøre en egen fase i EØS-arbeidet, i tillegg til de fire arbeidsgruppen opererer med, etter gjennomføringsfasen. En slik fase kan være aktuell der norske regler ikke er i samsvar med dommene. Det kan foranledige endringer i norsk rett, og da er dommene like viktige som nye EØS-regler.

Gitt formålet med utredningsinstruksen, er vi likevel usikre på om den er det rette stedet for å "synliggjøre departementenes ansvar", ettersom domstolens praksis kommer etter gjennomføringsfasen og dermed etter den prosessen utredningsinstruksen er rettet mot. Instruksen bør i tilfelle gå ut på at dette ansvaret innebærer også på å ta opp avgjørelser som bør foranledige ny eller endret norsk rett eller forståelsen av den.

Det er til dels svært ressurskrevende for private å holde oversikt over avgjørelser og innholdet i dem. Vi mener at staten bør ha ansvar for å informere om avgjørelser som har betydning for forståelsen av norsk rett. Dette vil styrke etterlevelsen hos og rettssikkerheten for dem som skal etterleve reglene, se også utvalgets vurderinger i kapittel 12 om kompetanse hos tilsynsmyndigheter.

10 EØS-kompetanse i departementene

Liten oppmerksomhet og debatt bidrar til at kunnskapen om Norges forhold til EU i samfunnet er for lav. NAV-saken er et eksempel på hvordan manglende kompetanse om EU/EØS kan få alvorlige konsekvenser for mange mennesker.

Det er behov for å styrke kompetansen også i forvaltningen. Det går klart frem av både NOU 2012: 2 *Utenfor og Innenfor* og NOU 2020:9 *Blindsonen*. Lavt kunnskapsnivå bidrar dessuten til at mulighetene i avtalens ikke utnyttes fullt ut, og avtalen mister legitimitet.

Vi mener det er behov for et kunnskapsløft om EØS-avtalen og Norges forhold til EU. Det er avgjørende for å sikre en god forvaltning av EØS-avtalen, som igjen er avgjørende for å ivareta norsk næringslivs interesser.

Vennlig hilsen
Næringslivets Hovedorganisasjon

Anniken Hauglie
Viseadministrerende direktør