



Utenriksdepartementet - UD

Postboks 8114 Dep  
0032 OSLO

Vår referanse: 24/01659-3  
Arkivkode: 072  
Saksbehandler: Christina Kullmann  
Five  
Deres referanse:  
Dato: 21.08.2024

## Høringsvar fra KS - NOU 2024:7 - Norge og EØS: Utvikling og erfaringer

### 1. Generelt

KS er kommunesektorens arbeidsgiver- og interesseorganisasjon. KS viser til NOU 2024:7 – Norge og EØS: Utvikling og erfaringer, og gir i det følgende innspill til regjeringens høring av utredningen. Utvalget har gjort en god jobb med å fremstille et komplisert bilde på en forståelig måte, og det er gitt noen klare anbefalinger. KS har følgende fire hovedbudskap i høringen av utredningen:

- For KS er det lokale selvstyret viktig for å fremme lokaldemokratiet. KS mener det lokale selvstyret må hensyntas når norske interesser skal ivaretas, og når EUs lovgivning skal transformeres til norsk lov. Lokale og regionale forhold må synliggjøres og hensyntas i både påvirknings-, tilpasnings- og implementeringsfasen.
- Det er et behov for mer kunnskap og kompetanse i kommunal og fylkeskommunal sektor om EU og EØS-regelverk, politikk og regelverksutvikling.
- Utvalget peker på at etterslepet på EØS-avtalen skaper usikkerhet for kommunene. Kommunene trenger avklaring av den rettslige situasjonen så raskt som mulig, slik at de kan utnytte det handlingsrommet de har.
- Sentrale myndigheter må involvere kommunesektoren tidligere, og i større grad, særlig i de EU-sakene som potensielt vil få umiddelbare betydelige konsekvenser for kommune og fylkeskommuneforvaltningen. Dersom implementering av regelverk vi er forpliktet til å ta inn gjennom EØS-avtalen utfordrer det kommunale selvstyret, må kommunal sektor involveres så tidlig som mulig.

Kommunesektoren har satt sine [politiske prioriteringer for perioden 2024 til 2027](#). Av prioriteringene fremkommer det at kommuner og fylkeskommuner forventer at nasjonale myndigheter blant annet påvirker politikk- og regelverksutvikling i EU, og utnytter handlingsrommet innenfor EØS-avtalen for å sikre lokal handlefrihet.

Norges tilknytningsform til EU gjennom EØS-avtalen gir flere fordeler for norske kommuner og fylkeskommuner. Blant annet gir norske kommuner og fylkeskommuners tilgang til ulike EU-programmer lokale og regionale myndigheter flere verktøy i verktøykassen.

Kommunesektoren har en rekke langsiktige utfordringer som EØS-samarbeidet bidrar til å dempe. Overordnet mener KS at EØS-avtalens positive virkninger på norsk økonomi også slår inn i kommunesektoren. EØS-avtalens positive virkninger med økt rekruttering til offentlig sektor, særlig innenfor helse, gir både nødvendig arbeidskraft og sterkere befolkningsmessig utvikling. EØS-utredningen viser også hvordan EØS-samarbeidet bidrar til å utvikle andre viktige prioriteringer for kommunesektoren som samfunnssikkerhet og beredskap, og klima og miljø. Dette innebærer at kommunesektoren generelt

drar nytte av EØS-samarbeidet, og at kommunesektoren har en interesse i at norske myndigheter forvalter EØS-avtalen godt fremover.

På oppdrag fra KS har by- og regionforskningsinstituttet NIBR undersøkt i hvilken grad EU berører saker behandlet i norske kommunestyre og fylkesting. [Rapporten](#), som kom i 2018, slår fast at halvparten av sakene på dagsorden i kommunestyre og fylkesting er berørt av EU eller EØS.

Tatt i betraktning utviklingen i EU de seneste årene, er det grunn til å tro at regelverk fra EU setter dagsorden i enda større grad nå i 2024. Funnene understreker hvor viktig det er at norsk kommunesektor benytter de kanaler og arenaer som finnes for å påvirke utviklingen i EU, og gjør det i en tidlig fase.

EØS-utvalget skriver at det ikke er utarbeidet noen oversikt over hvor stor *andel* av EØS-regelverket som forvaltes av kommuner og fylkeskommuner. I EU er det generelt antatt at det lokale og regionale nivået forvalter om lag tre fjerdedeler av EU-retten. Utvalget skriver at det nok er nærliggende at tallet ikke er vesentlig ulikt når det gjelder norske kommuner og fylkeskommuner og EØS-rett. Vi kan derfor slutte at EØS-avtalen har en omfattende betydning for kommunal sektor.

Norsk kommunesektor forvalter i stor utstrekning blant annet EØS-avtalens regler om anskaffelser, offentlig støtte til næringslivet, avløp og avfallshåndtering, klima og miljø. Kommunesektoren har dermed omfattende erfaring med bruk av regelverket.

Tatt i betraktning den omfattende berøringen kommunene har med EØS-avtalen, ønsker KS å påpeke at det er overraskende at departementets høringsbrev ikke er sendt direkte til alle landets kommuner. Selv om høringen er offentlig og kommunene kan svare på eget initiativ, er disse meget relevante høringsinstanser som med fordel burde vært opplyst om at høringen er lagt ut, og blitt invitert til å svare.

## 2. Nasjonal forvaltning og håndheving av EØS-avtalen

EØS-avtalen har nå virket i 30 år. EØS-avtalen og det bredere samarbeidet med EU har ført til få organisatoriske endringer i norsk forvaltning. Strukturen for å samordne EØS-arbeidet ble etablert på starten av 1990-tallet. Utvalget peker på et stort samordningsbehov innad i statsforvaltningen, mellom departementer og mellom departementer og underliggende etater. KS mener det er behov for slik samordning også mellom statsforvaltningen og kommunesektoren. KS mener videre det bør vurderes å justere strukturen for samordning av EØS-arbeidet slik at kommunesektoren automatisk koples på, i arbeidet med saker som er viktige for kommunesektoren.

For å kunne bidra med kunnskap om hvordan saker treffer lokale og regionale myndigheter, mener KS at det bør vurderes om representanter fra kommunesektoren bør inviteres inn som observatør i relevante spesialutvalg for departementene. Alternativt kan det vurderes om spesialutvalgene mer aktivt kan invitere kommunesektorens representanter ved behandling av relevante enkeltsaker.

KS mener på generelt grunnlag at kommuner lojalt følger opp signaler fra regjeringen, Stortinget og statsforvaltningen, og at manglende EØS-kompetanse i kommuner også følger av få og vage signaler om prioriteringer av EØS-feltet fra statlig hold.

KS fremhever generelt viktigheten av god nasjonal gjennomføring av EØS-regelverk. I EØS-utredningen pekes det på at EØS-regelverket er komplisert og stort, og i stadig endring. Dagens tempo omtales ofte som en «regelverksunami». KS er enig med utvalget i at hastigheten og volumet gjør forvaltningen krevende, både på lokalt og sentralt nivå.

Hva som er god nasjonal gjennomføring av EØS-regler, må ofte vurderes konkret. Som EØS-utvalget peker på, er det viktig å vurdere bruk av unntaksmuligheter som sekundærlovgivning åpner for, og også veiledning rundt vanskelige tolkningsspørsmål ved den nasjonale gjennomføringen. Samtidig er det ikke et poeng i seg selv å bruke unntaksregler. Felles og like regler i det indre marked innebærer normalt mindre forvaltningsbyrde både for det statlige og lokale nivået.

### 3. Etterslep fører til usikkerhet om handlingsrom

Utvalget peker på at det er en betydelig utfordring at EØS-etterslepet har vokst gjennom den siste tiårsperioden. Det pekes på at etterslepet er en utfordring for norsk gjennomslag overfor EU, og at etterslepet kan skade tilliten til EØS-samarbeidet hos næringslivet. Utvalget peker på at det er i Norges interesse å redusere etterslepet.

KS slutter seg generelt til utvalgets vurderinger rundt etterslepet i EØS-avtalen, og støtter utvalgets tilråding om at norske myndigheter må redusere etterslepet. Årsaken til dette er at etterslepet skaper usikkerhet for kommunene. Kommunene trenger avklaring av den rettslige situasjonen slik at de kan utnytte det handlingsrommet de har.

Redusert gjennomslag på grunn av etterslep kan også ramme kommunesektorens eget påvirkningsarbeid overfor EU. Etterslep og ulike regler i EU- og EØS-landene gjør generelt forvaltningen av reglene mer krevende. Ulikt regelverk og usikkerhet kan også gå ut over kommunens næringslivsinteresser og anseelse som et attraktivt mål for investeringer. I det følgende gir vi noen eksempler:

#### *Energi*

Implementering av eksempelvis *Fornybardirektivet* og *Energieffektiviseringsdirektivet* vil legge føringer for norske myndigheter, og kan utfordre det lokale handlingsrommet, rollen som arealplanlegger samt stramme inn kommunens frister for saksbehandling. Derfor er det viktig for kommunene å forstå om, når og hvordan reglene skal tas inn i norsk rett, og hva konsekvensene blir. KS har etterspurt status fra departementene, men har fått begrenset med informasjon. Utfordringene dette skaper har KS også omtalt i høringsinnspill til regjeringen for [Fornybardirektivet](#) og [Energieffektiviseringsdirektivet](#).

#### *Forbudet mot offentlig støtte*

EØS-avtalens forbud mot offentlig støtte er et komplisert regelverk, og kommuner som misforstår regelverket kan blant annet risikere kostnadskrevende prosesser, og å måtte rette tilbakebetalingskrav mot lokale virksomheter.

Norske kommuner har siden årsskiftet ikke hatt muligheten til å tildele lovlig bagatellmessig støtte, ettersom det gamle regelverket utløp. En ny bagatellstøtteforordning er vedtatt i EU, og trer da i kraft i EUs medlemsland etter offentlig publisering. Det har skjedd ganske fort, og EØS-komiteen har ikke rukket å ta den inn i EØS-avtalen. I mellomtiden har det gjeldende bagatellstøtteregelverket utløpt i både Norge og EU. Dermed har bare EU-landene, ikke Norge, hjemmel til å utbetale slik støtte. Det betyr at all støtte Norge vil utbetale som utgangspunkt er forbudt, eller må meldes til EFTAs overvåkningsorgan, med mindre det finnes annet hjemmelsgrunnlag.

For øvrig er EUs prosedyreforordning på offentlig støtteområdet fra 2013 fremdeles ikke tatt inn i EØS-avtalen. Dette kan blant annet ha konsekvenser for norske domstolars muligheter til å avklare tvilsspørsmål med ESA ved nasjonale søksmål. Dette kan eksempelvis føre til at nasjonale domstoler tolker regelverket for strengt, også i saker som berører kommunesektoren. Slikt vesentlig etterslep på sentrale områder av det indre marked fremstår også skadelig for tilliten til EØS-samarbeidet, og kan dermed redusere de positive virkningene av EØS-samarbeidet.

### *Andre regelverk*

Generelt sett ser vi at også flere kommende regelverk fra EU kan påvirke kommunens myndighet og handlingsrom, for eksempel som arealplanlegger. Det er krevende at vi ikke får den samme informasjonen som våre naboland, og at vi ikke vet når regelverket blir aktuelt for norske kommuner og fylkeskommuner.

Når regelverk innføres senere i Norge enn i våre naboland som er med i EU, kan norsk forvaltning gå glipp av verdifull erfaringsutveksling med forvaltningen i andre land. Norsk forvaltning kan også miste muligheten til å påvirke tolkningsavklaringen i en tidlig gjennomføringsfase av regelverket.

En av utvalgets anbefalinger går ut på at det er avgjørende for norske virksomheters konkurransekraft at de får rammevilkår som er på linje med aktører i EU, og at myndighetene styrker den næringspolitiske verktøykassen i takt med andre land. Dette argumentet gjelder også for konkurransekraften til norske kommuner. Norge og norske regioner kan bli mindre attraktive for investorer, dersom det er uklart om og hvordan vi skal implementere regelverk som gjelder for EU-medlemsland. Dette gjelder for eksempel vis konsesjonsbehandlinger og grønt næringsliv, som EUs regelverk Net Zero Industry Act, og Critical Raw Materials Act.

## **4. Kunnskap og kompetanse**

Mange kommuner utgjør små enheter, og de har liten kunnskap og kompetanse om EU og EØS. KS støtter utvalgets tilrådning om at mer må gjøres for å bevare og videreutvikle EØS-kompetansen i sentralforvaltningen, direktoratene, fylkeskommunene og kommunene. Det er et behov for mer kunnskap og kompetanse i kommunal og fylkeskommunal sektor om EU og EØS-regelverk, politikk og regelverksutvikling.

KS innhentet en [utredning fra Oslo Economics](#) som ble publisert i 2021. I utredningen ble det blant annet påpekt at det kan være manglende kunnskap i statsforvaltningen om kommunesektorens ansvarsområder, og i hvilken grad kommunene og fylkeskommunene vil berøres av ulike regelverk. KS vil understreke at departementene må ha tilstrekkelig kunnskap om hvordan EØS-saker berører kommunesektoren.

Det følger av Norges deltakelse i EØS-avtalen at beslutningsmakten er fordelt på flere nivåer: europeisk, nasjonalt og lokalt. Lokale og regionale myndigheter opererer både på nasjonale og internasjonale arenaer. Det medfører at beslutningsmyndigheten i tillegg til å være delt, også er sammenkoblet og spredt mellom flere ulike nivåer. I et slikt perspektiv er det behov for god dialog mellom kommune, fylkeskommune og staten i EØS-arbeidet i forvaltningen, for å etablere god veiledning til kommunene og kompetanse i kommunene.

For å kunne ivareta norske regionale interesser på en god måte, mener KS at norsk forvaltning trenger et gjennomgripende kompetanseløft på EU og EØS. Det er behov for flere typer kompetanse, blant annet:

- Juridisk kompetanse om EU-regelverk og prosesser, samt EØS-strukturen og implementering av EU-rett i norsk rett
- Kompetanse på hvordan vi kan påvirke politiske prosesser og lovgivningsprosesser i EU
- Kompetanse på EU-midler/-programmer

Særlig kan det være behov for å styrke kompetansemiljøene i fylkeskommunene, slik at disse kan bidra med rådgivning i sitt fylke. Selv om styrking av kompetansen i kommunene også er nødvendig, vil det være krevende å få hver eneste kommune opp på ønsket kunnskapsnivå.

KS slutter seg også til utvalgets anbefaling om at det er behov for å *styrke veiledningen* til kommuner knyttet til EØS-regler. Det kan variere hva som er en hensiktsmessig form for veiledning, og hvor inngående den må være. I noen tilfeller er det hensiktsmessig at departementer ved nasjonal gjennomføring eksempelvis veileder om tolkningsspørsmål i lovforarbeider. I andre sammenhenger kan det være behov for helhetlige og oppdaterte veiledere, slik som eksempelvis på regelverket om offentlig støtte. I andre tilfeller kan oppdaterte artikler på nettsider være hensiktsmessige. For øvrig understreker KS at informasjon og rådgivning til kommunene bør bygge opp under det kommunale og fylkeskommunale handlingsrommet, og ikke begrense det. Dette gjelder også i EØS-sammenheng.

Et eksempel på god informasjon fra departementene, er et møte som ble avholdt den 3. juni i regi av Samferdselsdepartementet om EUs nye retningslinjer om transport, TEN-T. Her ble det gitt både informasjon direkte fra EU-kommisjonen og fra departementene. Det ble både åpnet for spørsmål fra salen, og det var forberedte innlegg fra berørte. Det var også mulighet for digital deltakelse. Denne typen informasjonsvirksomhet er både nyttig og viktig for berørte parter. Det kan være et godt verktøy for å spre kunnskap om EU-regelverk, og en arena for å drøfte problemstillinger.

KS ønsker å diskutere nærmere med våre medlemmer hva slags kompetanseløft og rådgivning de ser behov for, og ønsker å komme tilbake til regjeringen med flere innspill på dette punktet. Vi minner om at Europapolitisk forum både kan være en arena for å drøfte disse problemstillingene med kommunal og fylkeskommunal sektor, samt å bidra til å heve kompetansen.

EØS-retten er generelt mer krevende å anvende for myndigheter, og for nasjonale domstoler i Norge, enn den tilsvarende EU-retten er i EU-land. Dette skyldes at man ikke kan nøye seg med at EU har vedtatt et regelverk, men må i tillegg både sjekke at regelverket er innlemmet i EØS-avtalen, og at det er riktig gjennomført i norsk rett. Videre kan man i liten grad basere seg på norskspråklige kilder. Man må også ta høyde for at EØS-konteksten i særlige tilfeller kan tilsa en avvikende løsning for Norge. Summen av dette utgjør en merkbar større forvaltningsbyrde for EØS-retten i Norge, enn for EU-retten i eksempelvis Sverige.

Denne kompleksiteten og språkbarrieren, i tillegg til at regelverk kommer i stor hastighet, gjør det mer krevende for lokale og regionale myndigheter å forstå hva som skjer, og hvilket handlingsrom som finnes. Usikkerhet om handlingsrommet kan føre til at myndighetene begrenser seg, og resulterer i en unødige innsnevring i handlingsrommet, noe også utvalget bemerker i sin utredning. Dette tilsier at det er viktigere i Norge enn eksempelvis i Sverige at statlige myndigheter driver åpen veiledning i størst mulig utstrekning om EØS-rettslige spørsmål.

Når det gjelder tolkning, råd og støtte fra sentralt hold om EU og EØS mener KS det tidvis er en viss tendens til at det legges inn forsiktighetsmarginer. Dette mener vi generelt bør unngås. Hvor handlingsrommet er uklart på grunn av uavklarte tolkningsspørsmål, bør statlige myndigheter som utgangspunkt heller begrense seg til å påpeke tolkningstvilen på en mest mulig nøytral måte. Ved utstrakt veiledning knyttet til en så omfattende avtale som EØS-avtalen, kommer man heller ikke utenom en viss risiko for at veiledningen selv tidvis kan trå feil. Behovet for støtte til tolkning og kompetanseutvikling er imidlertid så sterkt at dette er en risiko man i mange sammenhenger må akseptere. KS deler i denne sammenheng utvalgets syn på at veiledning til dels handler om at staten må *tørre* å gi veiledning på vanskelige områder.

## 5. Tidlig involvering og påvirkningsmulighet

KS mener at sentrale myndigheter må involvere kommunesektoren tidligere, og i større grad, særlig i de EU-sakene som potensielt vil få umiddelbare betydelige konsekvenser for kommunal eller fylkeskommunal forvaltning.

KS viser til den foran nevnte [utredningen fra Oslo Economics](#), som ble publisert i 2021. Her ble kommunesektorens involvering i statsforvaltningens arbeid med EU og EØS-saker i tidlig fase kartlagt, og det ble vurdert hvordan kommunesektoren kan bli bedre involvert. Det ble fastslått at kommunesektoren i varierende grad involveres i påvirkningsarbeid, og at involveringen er lite systematisk.

Det ble foreslått flere tiltak for å bedre situasjonen, og KS mener at de foreslåtte tiltakene fortsatt er relevante. For eksempel foreslås det i rapportens kapittel 7 en tydeligere plikt til å vurdere om kommunesektoren er berørt i EU/EØS-saker. Videre foreslås etablering av veileder for vurdering av relevans og vurderinger, og rutiner for å kontakte kommunesektoren ved usikkerhet i vurdering av relevans. Det foreslås også økt informasjonsdeling mellom stat og kommunesektoren, og leseveiledninger. Nye faste møteforum og kontaktpersoner mellom kommunesektoren og departementene foreslås også. Disse forslagene til tiltak synes fortsatt relevante.

Tidlig og systematisk involvering av kommunesektoren kan bidra til mer treffsikre vurderinger av sakenes relevans for Norge og Norges samlede påvirkningsmuligheter. KS vil understreke at det lokale selvstyre må synliggjøres og hensyntas i regjeringens påvirkningsarbeid overfor EU. KS ønsker å bidra til statsforvaltningens EU/EØS-arbeid og samarbeide med nasjonale myndigheter for å påvirke politikktutvikling i EU og utnytte handlingsrommet innenfor EØS-avtalen, for å sikre mulighet for nasjonalt og lokalt tilpassede løsninger. Tidligere og tettere samarbeid mellom regjeringen og kommunesektoren vil bidra til at lokale og regionale interesser blir hørt i saker som berører dem, og at staten får et bedre grunnlag til å fremme norske interesser i europeisk politikk- og regelutvikling. Tidlig medvirkning i EUs beslutningsprosesser vil også bidra til at norske stemmer høres før EU-politikk blir regelverk i EØS.

KS, kommuner og fylkeskommuner er aktivt involvert i europeisk arbeid gjennom egne kanaler og arenaer for informasjonshenting og påvirkning. KS mener at statsforvaltningen i større grad kan benytte seg av den spesialkompetansen og innsikten som sektoren har opparbeidet seg gjennom dette arbeidet.

Norge sender nasjonale eksperter til EU-institusjonene, som rekrutteres fra offentlig forvaltning, oftest fra sentralforvaltningen, men også fra underliggende etater, samt kommuner og fylkeskommuner. KS vil påpeke at i noen tilfeller er stillingene forbeholdt et enkelt departement, samtidig som det kan være godt kvalifiserte søkere i kommunesektoren. KS foreslår at regjeringen bør vurdere om alle offentlige ansatte, uansett forvaltningsnivå, i større grad enn i dag, kan bli vurdert som kvalifisert til å søke på nasjonale ekspertstillinger. En slik mulighet vil kunne bidra til at norsk kommunesektor sitt perspektiv kommer sterkere frem i kommisjonens arbeidsgrupper, og samtidig øke EU/EØS-kompetansen i lokalforvaltningen.

Som ansvarlig for EØS-regelverk, er kommunene og fylkeskommunene direkte i søkelyset til EFTAs overvåkinsorgan (ESA) og EFTA-domstolen, selv om det er Norge som stat som eventuelt blir anklaget. ESA har årlige «pakkemøter» med norske myndigheter. På møtene diskuteres aktuelle saker og norske myndigheter inviteres til å bidra med relevant informasjon. Formålet er å bidra til god dialog og informasjonsutveksling for raskt å kunne løse utestående saker. KS mener det bør vurderes å invitere kommunesektoren til «pakkemøtene» i alle relevante saker.

Som et eksempel på forsøk på påvirkning, viser KS til at vi sammen med Norsk Vann, jobbet mye med å søke å ivareta norske kommuners interesser i det nylig vedtatte revisjonen av *Avløpsdirektivet*. Revisjonen vil få store konsekvenser for norske kommuner og også innbyggernes økonomi, ved at det innføres

strengere krav til rensing av avløpsvann. Norsk topografi med lang kyst og spredt bosetting, stiller Norge i en annen situasjon enn de fleste EU-land når det gjelder rensing av avløpsvann. Erfaringer fra vårt arbeid med dette direktivet viser at det kan være ekstra vanskelig både å forstå konsekvenser, og påvirke tidlig nok i saker med særlig problematikk for Norge. Dette er også en følge av at kompetansen er liten, og informasjonstilfanget er begrenset ettersom Norge ikke er medlemsland i EU. Som utgangspunkt har dermed norske myndigheter begrenset med formelle påvirkningsmuligheter. KS antar at manglende kompetanse i kommunal sektor nok også i realiteten innsnevrer våre påvirkningsmuligheter.

For øvrig vil vi bemerke at våre medlemmer erfarer at reell påvirkning er krevende ressursmessig. Som EØS-utredningen påpeker ligger det største handlingsrommet for påvirkning i tidlig fase, ofte når forslag er under utredning. Dette betyr at man må delegere ressurser til prosesser man enda ikke vet utfallet av. Det stiller større krav til norske aktører, enn til våre kollegaer i EUs medlemsland som kan påvirke senere i- og tettere på lovgivningsprosessen.

## 6. EU-programmer som verktøy for regional utvikling og innovasjon

EU-programmer og samarbeid som Horisont Europa, EU4Health, InvestEU og DIGITAL har vært av stor betydning for forskningssektoren, næringslivet og norske myndigheter. Disse har vært viktig for å fremme innovasjon og digitalisering i Norge, samt for å sikre konkurransedyktighet og deltakelse i EUs indre marked.

KS støtter utvalgets tilråding om at norske myndigheter bør sikre deltakelse i relevante programmer og prosjektsamarbeid i EU, og utnytte best mulig de støttemulighetene som også er åpne for norsk forskning og næringsliv. KS savner imidlertid omtale av offentlig sektor i tilrådingen.

Hvilke programmer Norge slutter seg til, er av stor betydning for kommunal sektor. Det er derfor viktig for regionene at KS og kommunal sektor involveres tett og på et tidlig stadium i regjeringens forberedelser til neste programperiode i EU. Programdeltakelse bidrar til viktig kompetanseutvikling i sektoren, og KS' medlemmer melder selv om at deltakelse fører til ny kunnskap og nye muligheter som direkte påvirker innholdet i tjenester og politikkområder. En stor andel av kommunene deltar i dag i EU-programmer som Erasmus+, og Horisont Europa. Deltakelsen i disse programmene gir tilgang til ekstern finansiering, nye samarbeidsmodeller og kompetanse som ikke er tilgjengelig gjennom nasjonale ordninger. Programmene er dermed en viktig kilde til finansiering i en stadig mer presset kommuneøkonomi i møte med økte forventninger fra innbyggere og samfunnet.

For at kommunal sektor skal kunne nyttiggjøre seg av EU-programmer er det helt avgjørende at ansvarlig departement og direktorat innretter nasjonale virkemidler på en måte som tilgjengeliggjør disse midlene for kommunale aktører. Et eksempel på dette er norsk deltakelse i Horisont Europa, og kommende rammeprogram for forskning i innovasjon "10. Rammeprogram". I Norge er verken forskningsarbeid eller internasjonalt arbeid lovpålagte oppgaver i kommunal sektor. Begge disse områdene er gjenstand for kutt. KS mener vi må ha virkemidler som tydeliggjør kommunesektorens sentrale rolle i forskningssystemet, både nasjonalt og internasjonalt. Det er også behov for virkemidler som kan bidra til å utvikle personell med forskningskompetanse og prosjektutviklingskompetanse internt i sektoren.

KS understreker også behovet for bedre nasjonal koordinering og oppfølging av regjeringens beslutning om å delta i EUs samfunnsoppdrag. Kommunal sektor er sentral for å oppnå flere av målene i samfunnsoppdragene, og KS ønsker sterkere involvering av sektoren i videre oppfølging. Det er også behov for tydeligere signaler fra nasjonale myndigheter om hvordan man planlegger å støtte norske byer, kommuner og fylkeskommuner som er involvert i arbeidet med EUs samfunnsoppdrag.

KS vil bemerke særskilt at EØS-avtalen har hatt betydelig påvirkning på utviklings- og omstillingsarbeidet i kommunene. Tilgangen til EUs programmer har styrket kommunenes evne til utvikling og omstilling ved å gi tilgang til ressurser og kompetanse. Samtidig har tilpasninger til EUs systemer gjennom EØS-avtalen gjort det nødvendig med omfattende tilpasninger og økt kunnskap om EØS-rett. Vi nevner som eksempel at forvaltning av regler om anskaffelser, offentlig støtte til næringsliv, klima, avløp og avfallshåndtering, har ført til betydelige omstillinger i rutiner og tankesett i kommunene.

## 7. Beredskap og krisehåndtering

Norsk tilslutning til EUs utvidede helsesamarbeid vil kunne styrke kommunenes beredskap og kommunens helsetilbud til innbyggerne.

EUs arbeid med HERA, der videreutvikling av kritisk digital infrastruktur og tjenester vektlegges for bærekraftig helseberedskap, er sentralt for kommunene. Kommunene spiller en svært viktig rolle i norsk helseberedskap, inklusive forsyningssikkerhet. EUs finansiering av helseberedskap (HERA), samt programmet EU4Health, er i denne sammenhengen nyttige finansieringsmuligheter for kommuner og fylkeskommuner.

Målet med European Health Data Space (EHDS-forordningen) er å fremme sikker tilgang til og utveksling av helsedata på tvers av landegrenser. EHDS kan endre måten vi leverer helse- og omsorgstjenester på og kan potensielt ha betydning for helseberedskap og krisehåndtering. Foreløpig vet vi for lite om hvilke konsekvenser forordningen vil ha for helse- og omsorgssektoren og for helsenæringen, og vi etterspør mer informasjon om dette.

Prosjektsamarbeid med europeiske aktører gjennom Norges tilslutning til EU4Health vil kunne hjelpe kommunesektoren å tilby innovative og mer bærekraftige helsetjenester til sine innbyggere, blant annet gjennom deltakelse i kompetansenettverk, erfaringsdeling og innsikt i nye effektive og digitale løsninger.

Det er nødvendig og nyttig at Norge sammen med EU samarbeider for å stimulere til innovasjon og utvikling av helseteknologi samt spredning av innovative løsninger. Dette vil, med stor sannsynlighet, på sikt ha stor betydning for produktivitet i tjenestene og samtidig stimulere til utvikling av helsenæringen.

## 8. Demokrati

I EØS-utredningen beskrives generelt sett EØS-samarbeidet som et overskudd i nytte, men et underskudd i demokrati. Dette mener KS stiller desto større krav til god informasjon fra sentrale myndigheter, og understøtter behovet for et kompetanseløft, slik vi har beskrevet foran. KS understreker den viktige rollen kommunen har som demokratisk arena for befolkningen.

Utvalget anbefaler at EØS-notatbasen holdes oppdatert, og at den moderniseres og forenkles. KS slutter seg til denne anbefalingen. Det er nok i dag begrenset kjennskap til EØS-notatbasen i den regionale forvaltningen. Forenklinger, mer fokus på klar-språk og tydelige vurderinger av konsekvenser for kommuner og fylkeskommuner ved implementering av nytt EU-regelverk, kan gjøre dette til et godt verktøy. Det kan også gjøre det lettere for kommune og stat å sammen komme tidligere inn med påvirkning overfor EU.

KS opplever at det er et uttrykt behov fra de folkevalgte å vite om nytt regelverk har opprinnelse i EU-regelverk, noe også en slik base kan bidra til å oppklare.

Å kunne lese EØS-rett på norsk øker regelverkets legitimitet og tilgjengelighet, og dette bidrar igjen til etterlevelse og styrker reglens effektivitet. Dette er særlig viktig for forordninger, som gjelder som norsk



lov eller forskrift gjennom en henvisning. Gode norske oversettelser på et tidlig tidspunkt er også viktig for demokratisk medvirkning av berørte parter og innbyggerne. KS slutter seg derfor til utvalgets tilråding om en offisiell norsk versjon av EØS-rettsakten, og mener denne bør foreligge så tidlig som mulig.

I utredningen tilrås det at det bør utarbeides årlige stortingsmeldinger om politikktviklingen i EU og EØS. KS understreker at en slik melding bør omfatte konsekvenser for lokale og regionale myndigheter.

KS støtter utvalgets tilråding om at kunnskap om EU og EØS bør ha en større plass enn i dag i læreplanene for ungdomstrinnet og i videregående opplæring. Opplæring i skolen vil også på sikt bidra til å øke kompetansen i forvaltningen.

## 9. Klima og miljø

Gjennomføringen av en omstilling til lavutslippssamfunn, kombinert med dagens geopolitiske situasjon, stiller store krav til norske kommuners omstillingsevne, kompetanse og ressursbruk. Samtidig er kommunene på mange måter nøkkelen for gjennomføringen, ved at de setter ut i livet mange av de sentrale føringene som kommer.

EØS-utvalget tilråder blant annet på klima og miljøfeltet å styrke virkemidlene som sikrer utslippsreduksjon i Norge. Dette slutter KS seg til, og legger til grunn at dette også vil innebære å styrke kommunenes stilling til å kunne gjennomføre utslippsreduksjoner.

Gjennom EØS-avtalen setter EUs Grønne Giv et klart og tydelig preg på hvordan omstillingen skal gjennomføres i Norge. Det er positivt med klare og felles forpliktelser, men samtidig blir kommunene stående ganske alene i mange av de vanskelige prioriteringskonfliktene som må gjøres på lokalt nivå.

EU har i den senere tid vedtatt flere sentrale regelverk for gjennomføring omstillingen til lavutslippssamfunn, og samtidig ivaretagelse av naturmangfold og økosystemer. På den ene siden ber EU medlemslandene om å få opp farten med utbygging av grønn industri, utvinning av kritiske mineraler, og utrulling av fornybar energiproduksjon. Flere regelverk setter klare tidsfrister for konsesjonsbehandlinger, noe som utfordrer det lokale handlingsrommet.

På den andre siden er det regelverk både i EU og også FNs naturavtale som stiller krav til restaurering av natur og bevaring av natur som ikke er ødelagt. Dette utfordrer kommunens handlefrihet som arealplanlegger.

Det vises i den forbindelse til vårt innspill over, om konsekvenser av etterslepet og den usikkerhet det skaper for norske kommuner. KS slutter seg derfor til utvalgets anbefaling om å redusere etterslepet på gjennomføring av EU-regelverk som kan bidra til utslippskutt og grønn omstilling i Norge. Vel så viktig som å redusere etterslepet er imidlertid også å gi god informasjon til kommunesektoren om hvilke forpliktelser som kommer fra EU, slik at kommunesektoren rekker å tilrettelegge godt nok for nye forpliktelser. Vi viser i den sammenheng til [brev fra KS og 26 organisasjoner](#) hvor vi ber om involvering og informasjon om EUs bygningsenergidirektiv, som skal på høring i Norge.

Utvalget tilråder også at det grønne skiftet må forankres både politisk og i befolkningen, gjennom mer kunnskap, debatt og åpenhet.

KS slutter seg til dette, og viser samtidig til at kommunene og lokale møteplasser vil være grunnleggende for å kunne realisere en slik demokratisk forankring av omstillingen. Dette understreker også behovet for økt kunnskap om EU og EØS i lokalforvaltningen, slik vi foran har påpekt.

## 10. Digitalisering

EØS-avtalen har vært en katalysator for digitaliseringen i Norge ved å innføre strenge personvernregler, regulere digitale markeder og tjenester, samt fremme innovasjon gjennom deltakelse i EU-programmer og prosjektsamarbeid. Dette har vært avgjørende for å sikre et konkurransedyktig norsk næringsliv og for å opprettholde en høy standard for digitalisering og teknologisk utvikling.

Den teknologiske utviklingen innen kunstig intelligens og digitalisering går generelt raskt og den skjer på tvers av landegrensler. Store globale teknologiselskaper som Apple, Microsoft, Alphabet og Amazon er alle regnet blant de fem største aksjeselskapene i verden, blant de ti største finnes det totalt syv teknologiselskaper. Selskapene leverer en rekke tjenester og løsninger til kommunal sektor i Norge. Disse er dermed svært viktige for at vi skal lykkes med å nå de målene vi setter oss på digitaliseringsområdet, og et viktig bidrag til drift av kommunesektoren. Samtidig er ikke disse teknologiselskapene opptatt av å tilpasse seg norske kommuners ønsker og behov, for eksempel knyttet til personvern og andre etiske hensyn.

EU har her spilt en nøkkelrolle ved å innføre felles lov- og regelverk, blant annet innen personvern, for hele unionen og EØS-tilknyttede land. Det har vist at ved å stå sammen på tvers av landegrensler, er det mulig å få selv de største teknologiselskapene til å endre retning. Arbeidet som gjøres i EU for å regulere bruk av kunstig intelligens er også banebrytende.

Tatt i betraktning den viktige rollen EU spiller for digitaliseringen i Norge, savner KS en fyldigere omtale av dette politikkområdet i utredningen utover næringspolitikk. Åpne-datadirektivet, forordning om et europeisk helsedataområde (EHDS), eIDAS-forordningen, SDG-forordningen og NIS-direktivet er alle eksempler på lov- og regelverk som er av, eller vil få, stor betydning for offentlig sektor i Norge.

## 11. Arbeidsliv

EØS-utvalget anbefaler at norske myndigheter bør være aktive når det gjelder påvirkning i tidlige faser av utformingen av regelverk på arbeidslivsområdet i EU, og også lære av andre lands løsninger.

KS viser til vårt generelle innspill om tidlig involvering, foran. Det er imidlertid grunn til å særlig understreke den betydningen KS som arbeidsgiverorganisasjon har, som en formell aktør i EUs lovgivningsmaskineri. Dette er en posisjon som norsk sentralforvaltning for øvrig ikke har på samme måte. Samarbeidet mellom partene i arbeidslivet har en spesiell og sentral plass i det europeiske samarbeidet, og i EØS. Norske organisasjoner, som KS, har gjennom sine medlemskap samme innflytelse som organisasjoner i EU-land på avtaler som inngås mellom partene.

Gjennom deltakelse i den europeiske partsdialogen har norske parter muligheten til å påvirke ulike posisjoner og medvirke via partskanalen. På arbeidslivsfeltet kan man på flere områder si at det er de norske partene som har best inngang til beslutningsprosessene i Brussel. Som utredningen også viser til, åpnet Maastricht-traktaten for at partene på europeisk nivå, også sektororganisasjonene, kan forhandle seg fram til avtaler som vedtas som bindende rådsvedtak. KS deltar i den tverrsektorielle partsdialogen gjennom SGI Europe, i den sektorielle dialogen gjennom Council of European Municipalities and Regions (CEMR), og European Federation of Education Employers (EFEE). På disse arenaene opplever vi at det er stor interesse for norske erfaringer og innsikt. Slike avtaler kan ha stor betydning for arbeidslivspolitikken også i Norge. Noen ganger gjennom avtalte retningslinjer mellom partene, men også der framforhandlede avtaler blir grunnlag for regulering i EU.

KS mener at statlige aktører med fordel i større grad kan og bør benytte seg av den særskilte kompetansen og informasjonen som KS sitter på i arbeidslivsområdet. På denne bakgrunn slutter KS seg også til utvalgets anbefaling om at samarbeidet mellom norske arbeidslivsparter og myndigheter for å fremme felles norske interesser i saker på arbeidslivsområdet, bør styrkes. Vi mener dette er et ubrukt potensiale for å kunne utnytte mulighetene EØS-avtalen gir. Staten som arbeidsgiver har eksempelvis både særlig interesse og et spesielt ansvar for å støtte opp om SGI Europe. Deres involvering bør videreføres og utvides.

EØS-utvalget anbefaler at Norge bør ha en klar strategi for å sikre ønsket og nødvendig rekruttering av arbeidskraft fra EØS-området til Norge framover, og også iverksette tiltak for å sikre nasjonal rekruttering og kompetansebygging.

KS støtter anbefalingen og ønsker å understreke det økende behovet for arbeidskraft, særlig til profesjonsyrkene, i kommunal sektor. Det haster med å få på plass gode systemer for godkjenning av helsepersonell med utdanning fra utlandet. Særlig gjelder dette sykepleierutdanninger, hvor flere kommuner melder om flere år med ventetid for å få godkjent disse. Norge vil sannsynligvis i løpet av 2024 ha mottatt 100 000 Ukrainske flytninger. Det bør prioriteres å få på plass godkjenningsordninger for fag og yrkesopplæring fra Ukraina.

Sammenliknet med de fleste EU-land, har Norge så langt klart å vedlikeholde arbeidsstyrken i lys av demografiske utfordringer. EUs demografiske verktøykasse peker på tiltak vi i stor grad allerede har gjennomført i Norge for å ta ut arbeidskraftpotensialet. Vi må derfor være enda mer innovative og smartere i måten vi organiserer arbeidslivet på. [TØRN-prosjektet](#) er et godt nasjonalt eksempel å vise til her. Prosjektet går ut på forsøk med nye arbeids- og organisasjonsformer i kommunenes helse- og omsorgstjenester.

Nasjonale myndigheter bør sørge for økt kunnskap blant arbeidsgivere i alle sektorer og på alle forvaltningsnivå om arbeidsmarkedssituasjonen i Europa. Så godt som alle EU/EØS-land opplever rekordlav arbeidsledighet og rekordhøyt antall ubesatte stillinger. Det betyr at alle trenger sin egen arbeidskraft og ønsker å beholde den, og at rekruttering fra EØS-området vil bli mer utfordrende framover.

Videre anbefaler EØS-utvalget at tiltak for å sikre et organisert arbeidsliv og bekjempe arbeidslivskriminalitet og sosial dumping, må videreføres og styrkes der det er nødvendig.

KS støtter denne tilrådommen og kampen mot sosial dumping og arbeidskriminalitet. Kommunenes rolle i dette arbeidet skjer i stor grad gjennom kommunens rolle som innkjøper. Politikkutvikling på dette feltet kan imidlertid også være aktuelt i sektorens myndighetsrolle på skjenk/restaurant, og som reguleringsmyndighet. Med stadig mer pressede ressurser i kommunal sektor understreker KS at det må vises varsomhet med å pålegge kommuner som innkjøpere ansvar for tilsyn for forhold som allerede etablerte tilsynsorganer har fått kompetanse til å kontrollere.

KS savner i EØS-utredningen en anbefaling som retter seg mot den økende tendensen til at EUs ambisjoner på arbeidslivsområdet utfordrer den nordiske arbeidslivsmodellen. Blant annet har Sverige vært tydelig i sine uttalelser om at EU detaljregulerer for mye gjennom lovverk på områder hvor de skandinaviske landene har tradisjon for kollektive forhandlinger og avtaler mellom partene i arbeidslivet. Særlig gjelder dette lønnsdannelse. Vedtak av minstelønnsdirektivet i fjor høst illustrerer denne utfordringen.

KS mener det er behov for en åpen diskusjon i Norge, og Norden, om hvordan vi kan stille oss bak de høye europeiske ambisjoner på arbeidslivsfeltet og samtidig sørge for tilstrekkelig handlingsrom til partene i de ulike landene.

Avslutningsvis vil KS oppfordre til tettere samarbeid mellom regjeringen og KS som representant for kommuner og fylkeskommuner. KS vil gjerne bidra til å løfte det viktige temaet om hvordan EU og EØS virker inn på kommunesektoren.

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur*