



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Lovavdelingen

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Deres ref.
16/1132

Vår ref.
16/2442 EO ATV/LIG/mk

Dato
25.04.2016

Grunnlovsvurdering - tredje energimarkedspakke

1. Innledning

Vi viser til brev fra Olje- og energidepartementet 5. april 2016. OED ber om en vurdering av om EUs tredje energimarkedspakke innebærer en overføring av myndighet til EU-byrået ACER, og om denne i så fall er mer enn «lite inngripende», og dermed krever vedtak etter Grunnloven § 115.

Lovavdelingen har tidligere vurdert spørsmål i tilknytning til tredje energimarkedspakke ved to anledninger. I brev 21. januar 2011 (snr. 2010/8085) vurderte vi konstitusjonelle spørsmål i forbindelse med innlemmelse av forordning nr. 713/2009/EF om etablering av et byrå for samarbeid mellom energiregulatorer (ACER-forordningen). Lovavdelingen påpekte da at det var uklarheter knyttet til byråets kompetanse, og at disse ville få betydning for den konstitusjonelle vurderingen. I brev 25. juni 2014 (snr. 2014/1689) vurderte Lovavdelingen reglene om opplysningsplikt etter forordning nr. 714/2009/EF om grensekryssende elektrisitetshandel og enkelte andre rettsakter, samt Kommisjonens bøteleggingskompetanse etter forordningen artikkel 22 nr. 2. Vi kom da til at verken de oppstilte opplysningspliktene eller bøteleggingskompetansen var mer enn «lite inngripende» myndighetsoverføring. Det var derfor ikke nødvendig med vedtak etter Grunnloven § 115.

I denne omgang er det kun ACERs vedtakskompetanse som vurderes.

2. Grunnlovens regler om traktatinngåelse

Grunnloven gir regler om traktatinngåelse i § 26 og § 115. Det følger av § 115 at traktater som innebærer myndighetsoverføring til en internasjonal sammenslutning,

krever vedtak med $\frac{3}{4}$ flertall på Stortinget. Slik overføring av myndighet kan videre kun skje til sammenslutninger som Norge «er tilsluttet eller slutter seg til».

Etter sikker konstitusjonell praksis kan likevel myndighetsoverføring som er «lite inngripende», skje med alminnelig flertall i Stortinget etter § 26 annet ledd. For en nærmere angivelse av det rettslige grunnlaget for unntaket for «lite inngripende myndighetsoverføring», og hvilke kriterier som oppstilles for vurderingen av myndighetsoverføringen, vises det til Lovavdelingens uttalelse 23. januar 2014 (snr. 2013/6526). Lite inngripende myndighetsoverføring kan også skje til sammenslutninger Norge ikke er medlem av.

Traktater som kun overfører myndighet til å binde Norge folkerettslig, kan normalt inngås med alminnelig flertall etter § 26, jf. § 115 annet ledd. Det vil si at det normalt ikke kreves kvalifisert flertall etter § 115 dersom traktaten kun gir internasjonale organer myndighet til å treffe vedtak med folkerettslig virkning. For en nærmere redegjørelse viser vi til St.prp. nr. 50 (1998-99) punkt 4.3.1 og 4.3.2.

Den konstitusjonelle vurderingen må følgelig foretas i to trinn:

- 1) Innebærer traktaten elementer som overfører til internasjonale organer beføyelser til å utøve lovgivende, dømmende eller utøvende myndighet med direkte internrettslig virkning i Norge?
- 2) Er denne overføringen mer enn «lite inngripende»?

Hvis svaret på begge disse spørsmålene er ja, må vedtaket skje etter reglene Grunnloven § 115 (vi ser bort fra Grunnloven § 121).

3. Vurdering av ACERs kompetanse etter ACER-forordningen

I tidligere vurderinger av ACERs kompetanse under tredje energimarkedspakke har Lovavdelingen vist til at det var uklart hvem ACERs vedtak var rettet mot. Uklarheten medførte at det var vanskelig å ta stilling til hvorvidt forordningen la opp til en myndighetsoverføring, eller om ACERs vedtak kun skulle ha folkerettslige virkninger. OED har arbeidet videre med klarleggingen av innholdet i nettkodene og med tilpasningstekst.

Tilpasningsforslaget som nå foreligger, innebærer at EFTAs overvåkningsorgan (ESA) gis kompetanse til å fatte vedtak på EØS/EFTA-siden i tilfeller hvor ACER i henhold til rettsaktene i tredje energimarkedspakke kan fatte slikt vedtak i EU. ESAs vedtak skal baseres på utkast fra ACER. Når det gjelder hvem vedtaket skal være rettet mot, er det foreslått følgende tilpasningstekst:

«The provisions concerning binding decisions of the Agency, as referred to in Articles 7, 8 and 9, shall be replaced by the following provisions in cases involving an EFTA state:

- (i) *In cases involving one or more EFTA States the EFTA Surveillance Authority shall adopt a decision addressed to the national regulatory authorities of the concerned EFTA State(s).*
- (ii) ...»

Tilpasningsteksten innebærer at vedtak fattet av ESA, i situasjoner der ACER har kompetanse til å fatte vedtak på EU-siden, kun vil være rettet mot statlige myndigheter. Det vil si at vedtakene ikke vil ha noen direkte internrettslig virkning, noe som videre betyr at det ikke foreligger en myndighetsoverføring i Grunnlovens forstand.

Det er etter dette ikke nødvendig å gå inn på vurderingen av om myndighetsoverføringen er «lite inngripende».

Ettersom tredje energimarkedspakke med de foreslåtte tilpasningene ikke innebærer overføring av beføyelser til å utøve myndighet med direkte internrettslig virkning, kan rettsaktene innlemmes ved vedtak etter Grunnloven § 26.

Med vennlig hilsen



Arnulf Tverberg
avdelingsdirektør



Liv Inger Gabrielsen
førstekonsulent