



STORTINGET

Innst. 178 S

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra energi- og miljøkomiteen

Prop. 4 S (2017–2018)

Innstilling til Stortinget fra energi- og miljøkomiteen om Samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 93/2017 av 5. mai 2017 om innlemmelse i EØS-avtalen av rettsaktene som inngår i den tredje energimarkedspakken

Til Stortinget

Innledning

Utenriksdepartementet viser i proposisjonen til at EUs tredje energimarkedspakke ble vedtatt i 2009 for å videreføre og styrke reguleringen av EUs indre markeder for elektrisk energi og naturgass. Pakken inneholder et sett av direktiver og forordninger som trådte i kraft i EU 3. mars 2011, og skal bidra til å harmonisere betingelsene for handel i EUs indre energimarked. Den tredje energimarkedspakken erstatter andre energimarkedspakke, som er inntatt i EØS-avtalen vedlegg IV (energi), jf. St.prp. nr. 52 (2005–2006).

Gjennomføring av EUs tredje energimarkedspakke i norsk rett vil kreve endringer i energiloven og naturgassloven. Det er fremmet forslag om nødvendige lovendringer, jf. Prop. 5 L (2017–2018) og Prop. 6 L (2017–2018). Olje- og energidepartementet vil følge opp behovet for nødvendige forskriftsendringer som følge av tredje energimarkedspakke.

Bestemmelser i tredje gassmarkedsdirektiv som gjelder oppstrøms gassrørledningsnett, slik som de norske rørledningene til kontinentet og Storbritannia, er videreført uten endringer fra annet gassmarkedsdirektiv. Gjennomføring av tredje energimarkedspakke krever ikke endringer i petroleumsloven.

Departementet viser til at ved lovendring våren 2016 ble definisjonen av transmisjonsnett for overføring av elektrisk energi inntatt i energiloven § 1-5 i tråd med tredje elmarkedsdirektiv. I samme proposisjon er kravene til operatører av distribusjonssystem (DSO) som følge av tredje elmarkedsdirektiv også omtalt, jf. Prop. 35 L (2015–2016) – Endringer i energiloven (skille mellom nettvirksomhet og annen virksomhet mv.).

Gjennom den tredje energimarkedspakken er det opprettet to nye organisasjoner for samarbeid mellom operatør av transmisjonssystem (TSO). Disse er ENTSO-E for elektrisitet og ENTSO-G for gass. Organisasjonene deltar blant annet i utviklingen av nytt teknisk regelverk for det indre energimarkedet sammen med ACER og Kommisjonen. Fra norsk side deltar Statnett i ENTSO-E.

Etter tredje energimarkedspakke har Kommisjonen kompetanse til å vedta utfyllende forordninger i form av såkalte nettverkskoder eller som bindende retningslinjer. I prosessen for utarbeidelse av slike regler gjennomføres det offentlige høringer hvor interessenter kan fremme sine synspunkter. EUs medlemsstater er representert i Electricity Cross Border Committee (ECB), grensehandelskomiteen, som godkjenner den endelige versjonen av regelverket før det vedtas av Kommisjonen (komitologiprosedyre). Når et regelverk er godkjent av ECB, skal det også godkjennes av Rådet og Parlamentet. EØS/EFTA-statene deltar som observatører i ECB. Slik deltakelse, uten stemmerett, følger av EØS-avtalen og er samtidig tydeliggjort gjennom en egen EØS-tilpasning.

Nytt regelverk som vedtas av Kommisjonen med hjemmel i den tredje energimarkedspakken, vil senere bli gjenstand for egen innlemmelse i EØS-avtalen etter ordinære prosedyrer.

Departementet viser til at gjennomføringen av EØS-komiteens beslutning vil kreve lovendringer og be-

vilgningsvedtak og antas å være en sak av særlig stor viktighet siden noen av EØS-tilpasningene innebærer myndighetsoverføring til EFTAs overvåkningsorgan som er «lite inngripende». Det er derfor nødvendig med Stortingets samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning i medhold av Grunnloven § 26 annet ledd.

EØS-komiteens beslutning i uoffisiell norsk oversettelse, og uoffisielle norske oversettelser av rettsaktene som inngår i den tredje energimarkedspakken, følger som trykte vedlegg til proposisjonen.

Bakgrunn og formål med rettsaktene

Formålet med EUs tredje energimarkedspakke er å bidra til videre utvikling av det indre markedets funksjon innenfor energisektoren, herunder å overvinne hindringer for et indre marked for elektrisitet og naturgass.

En viktig del av tredje elmarkedsdirektiv og gassmarkedsdirektiv er nye krav til eiermessig skille mellom infrastruktur for energioverføring (transmisjon) på den ene siden og produksjon eller omsetning av energi på den andre siden. Det er satt nye krav til uavhengig og effektiv nasjonal reguleringsmyndighet og klageorgan, styrket forbrukerbeskyttelse samt hjemmel for utvikling av mer harmonisert teknisk regelverk gjennom såkalte nettkoder og retningslinjer. Dette er juridisk bindende regelverk som Kommisjonen er gitt kompetanse til å vedta.

Det er i proposisjonen redegjort nærmere om innholdet i rettsaktene som inngår i den tredje energimarkedspakken:

- Direktiv 2009/72/EF (tredje elmarkedsdirektiv)
- Direktiv 2009/73/EF (tredje gassmarkedsdirektiv)
- Forordning (EF) nr. 713/2009 (opprettelse av ACER)
- Forordning (EF) nr. 714/2009 (grensekryssende krafthandel)
- Forordning (EF) nr. 715/2009 (andre gasstransmissionsforordning)

Opprettelse av ACER

Europaparlaments- og rådsforordning (EF) 713/2009 regulerer opprettelsen av et byrå for samarbeid mellom nasjonale reguleringsmyndigheter på markedene for elektrisitet og naturgass (Agency for the Cooperation of Energy Regulators, ACER). Byrået skal fremme samarbeid mellom de europeiske energiregulatorene og har blant annet en viktig rolle som bidragsyter i prosessene for å vedta utfyllende regelverk for handel med elektrisitet og gass over landegrensene. EØS/EFTA-statenes tilknytning til ACER er regulert gjennom EØS-tilpasninger til rettsaktene. I EØS-komiteens beslutning fremgår det at EØS/EFTA-statenes regulatorer gis rett til full deltakelse i ACER, men uten stemmerett i byråets besluttende organer.

På visse saksområder kan ACER fatte bindende vedtak ved uenighet mellom de berørte nasjonale reguleringsmyndighetene eller dersom disse i fellesskap ber om et slikt vedtak. For EØS/EFTA-statenes vedkommende er denne kompetansen lagt til EFTAs overvåkningsorgan, som for Norges del kan fatte vedtak rettet mot Norges vassdrags- og energidirektorat. Justisdepartementets lovavdeling vurderer at det foreligger ikke overføring av myndighet i Grunnlovens forstand.

Gjennom opprettelsen av ACER er det lagt opp til et sterkere samarbeid mellom de nasjonale reguleringsmyndighetene for elektrisitet- og gassmarkedene i Europa. I forordningen reguleres opprettelsen av ACER, dets organisering, oppgaver, kompetanse og finansiering. Byrået erstatter det rådgivende konsultasjonsforumet for statenes reguleringsmyndigheter (ERGEG), som ble lagt ned i 2011. Bakgrunnen for opprettelsen av ACER har vært behovet for et sterkere samarbeid mellom reguleringsmyndighetene i Europa, samt å gi byrået en mulighet til å fatte vedtak på bestemte områder.

ACER skal ha en rådgivende rolle vis-à-vis Kommisjonen, Rådet og Parlamentet når det gjelder utviklingen av regelverket for det indre energimarkedet i Europa. Byrået har ikke lovgivende myndighet, men har en sentral rolle som bidragsyter i utviklingen av nytt regelverk til utfylling av den tredje energimarkedspakken. Byrået skal fremme samarbeid mellom nasjonale reguleringsmyndigheter og være en rådgivningsinstans for nasjonale reguleringsmyndigheter om praktisering av EU-regelverket.

ACER skal i samarbeid med Kommisjonen overvåke at de nasjonale reguleringsmyndighetene utøver sine funksjoner i tråd med el- og gassmarkedsdirektivene. På forespørsel kan ACER gi rådgivende uttalelser til nasjonale reguleringsmyndigheter om anvendelse av relevant EU-regelverk i konkrete saker. ACER skal videreføre tilsyn med hvordan det regionale og europeiske samarbeidet mellom systemoperatører (TSOene) fungerer i organisasjonene ENTSO-E og ENTSO-G. ACER skal lage en årlig rapport om energimarkedene på grunnlag av de overvåkingsfunksjoner ACER er tillagt.

Etter ACER-forordningen har byrået vedtaksmyndighet på visse saksområder som involverer flere regulatorer, enten fordi de ikke blir enige innen en angitt frist, eller hvis de retter en felles anmodning til ACER om å fatte vedtak.

Stater som ikke er medlem av EU, skal kunne delta i ACER i overensstemmelse med avtaler som inngås med EU for deltakelse. Rammene for deltakelse fra reguleringsmyndighetene i Norge og de andre EØS-/EFTA-statene avklares gjennom EØS-komiteens beslutning om å innlemme forordningen i EØS-avtalen.

EFTAs overvåkingsorgan

Det er i proposisjonen bl.a. redegjort for endringer i oppgavene for EFTAs overvåkingsorgan som følge av tredje energimarkedspakke

Gjennomføringen av tredje energimarkedspakke med tilhørende EØS-tilpasninger innebærer at EFTAs overvåkingsorgan gis myndighet til å fatte bindende vedtak, både vedtak med direkte virkning for private aktører i Norge (krav om informasjon og bøteleggelse ved mangelfull utlevering av slik) og vedtak som kun skal rettes mot den nasjonale reguleringsmyndigheten (saker hvor ACER kan fatte vedtak i EU).

Det er gjort EØS-tilpasninger knyttet til ACERs myndighet, som innebærer at myndigheten til å fatte bindende vedtak legges til EFTAs overvåkingsorgan i saker som gjelder EØS/EFTA-statene. Slike vedtak skal ifølge EØS-tilpasningene rettes mot nasjonal reguleringsmyndighet. I Norge er Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) reguleringsmyndighet på energiområdet, og vedtak fra ESA vil rette seg mot NVE som statlig myndighet.

EFTAs overvåkingsorgan skal, når det fatter slike vedtak, basere vedtaket på et utkast fra ACER. Et slikt utkast er ikke rettslig bindende for EFTAs overvåkingsorgan. Det er en underliggende forutsetning i den fremforhandlede modellen at EFTAs overvåkingsorgan, kort tid etter mottak av et slikt utkast fra ACER, vil fatte et likelydende eller tilnærmet likelydende vedtak.

EFTAs overvåkingsorgan skal beholde rollen som uavhengig organ som kontrollerer gjennomføring og etterlevelse av EØS-avtalen, og oppgavene på dette området er ikke endret eller begrenset.

Konstitusjonelle forhold

Departementet viser til at etter Grunnloven § 26 første ledd skal traktater om saker som er av særlig stor viktighet, og i alle tilfelle traktater hvis iverksettelse nødvendiggjør en ny lov eller stortingsbeslutning, kreve samtykke fra Stortinget.

Etter en samlet vurdering mener regjeringen at Stortingets samtykke kan innhentes etter Grunnloven § 26 annet ledd for å innlemme rettsaktene i EØS-komiteens beslutning nr. 93/2017 av 5. mai 2017 i EØS-avtalen. Denne vurderingen knytter seg til bestemmelsene både på elektrisitets- og naturgassområdet.

Justisdepartementets lovavdeling har vurdert forholdet til Grunnloven ved innlemmelse av ACER-forordningen i EØS-avtalen. Lovavdelingen har konkludert med at vedtakene ikke vil ha direkte internrettslig virkning i Norge, noe som videre betyr at det ikke foreligger myndighetsoverføring i Grunnlovens forstand. Etter lovavdelingens vurdering var det ikke nødvendig å gå inn på en vurdering av om myndighetsoverføringen er «lite inngripende» eller ikke.

Etter en samlet vurdering mener regjeringen at det ikke foreligger myndighetsoverføring i Grunnlovens forstand for vedtak som EFTAs overvåkingsorgan kan fatte i saker der ACER har tilsvarende kompetanse i EU. Regjeringen mener at myndighetsoverføring til EFTAs overvåkingsorgan knyttet til utlevering av informasjon må karakteriseres som «lite inngripende» i Grunnlovens forstand. Det samme gjelder overføring av hjemmel til EFTAs overvåkingsorgan for ileggelse av bøter ved overtredelse av opplysningsforpliktelser etter forordning (EF) 714/2009.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene til endringer i energiloven og naturgassloven som følge av nye krav til nasjonal reguleringsmyndighet har konsekvenser for NVEs virksomhet og organisering. Departementet foreslår at den uavhengige reguleringsmyndigheten utgjør en egen avdeling i NVE, «Reguleringsmyndigheten for energi» (RME). All annen virksomhet i NVE vil inngå i direktoratets funksjon underlagt Olje- og energidepartementet på vanlig måte.

Som følge av direktivene vil reguleringsmyndigheten få nye oppgaver og et utvidet ansvarsområde sammenlignet med i dag. Reguleringen vil styrkes på områdene nettvirksomhet, kraftutveksling med andre land, Statnetts systemansvar og kraftmarkedet. Videre skal reguleringen gi økt gjennomsiktighet og en bedre oppfølging av forbrukerrettigheter.

EØS-tilpasningene innebærer at nasjonale reguleringsmyndigheter i EØS/EFTA-statene, for Norges del NVE, skal kunne delta i arbeidet til ACER gjennom regulatorstyret, det administrative styret, samt forberedende organer som arbeidsgrupper, komiteer mv. Reguleringsmyndighetene fra EØS/EFTA-statene har ikke stemmerett.

Reguleringsmyndigheten skal ha separate budsjettildelinger, og departementet vil ikke kunne gi detaljerte føringer for hvordan midlene skal disponeres. Det er satt av 55 mill. kroner til RME på en egen post under NVEs kapittel i statsbudsjettet for 2018.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Åsmund Aukrust, Else-May Botten, Espen Barth Eide, Hege Haukeland Liadal og Runar Sjøstad, fra Høyre, Tina Bru, Liv Kari Eskeland, Stefan Heggelund og Lene Westgaard-Halle, fra Fremskrittspartiet, Terje Halleland og Gisle Meininger Saudland, fra Senterpartiet, Sandra Borch og Ole André Myhrvold, fra Sosialistisk Venstreparti, Lars Haltbrekken, fra Venstre, lederen Ketil Kjenseth, fra Kristelig Folkeparti, Tore Storehaug, og fra

Miljøpartiet De Grønne, Per Espen Stoknes, viser til at regjeringen har lagt fram tre proposisjoner om endringer i energiloven – Prop. 4 S (2017–2018) EØS-energimarkedspakke, Prop. 5 L (2017–2018) endringer i energiloven og Prop. 6 L (2017–2018) om endringer i naturgassloven. Endringene har til formål å gjennomføre EØS-rettslige krav til reguleringen av kraftmarkedet som følge av EUs tredje energimarkedspakke.

Den tredje energimarkedspakken ble vedtatt i EU i 2009 for å videreføre og styrke reguleringen av EUs indre markeder for elektrisk energi og naturgass. Den erstatter fire rettsakter som tidligere er innlemmet i EØS-avtalen, og den omfatter en forordning om opprettelse av et byrå for samarbeid mellom nasjonale reguleringsmyndigheter på energiområdet (ACER – Agency for the Cooperation of Energy Regulators).

Komiteen har merket seg at bakgrunnen for saken er ønsket om en tettere integrasjon av energimarkedene i Europa, ikke minst i lys av EUs ambisjoner om å øke fornybarandelen i kontinentets energibruk samt gradvis å fase ut de mest forurensende kildene, som kull. Komiteen viser til at hvis Europa skal lykkes med dette, er det avgjørende at vi klarer å nå delmålene som ble vedtatt gjennom Paris-avtalen. Komiteen har merket seg at EU dertil ønsker å styrke forbrukernes rettigheter og valgfrihet i det indre markedet, noe komiteen vil understreke at Norge og de nordiske landene for lengst har tilrettelagt for.

Komiteen viser til at fornybar energi krever mer samarbeid mellom landene, og som hovedregel er ikke-fornybare kilder som kull og annet fossilt brensel, samt atomkraft, regulerbare. Det betyr at man kan øke eller senke produksjonen etter behov (ved å brenne mer eller mindre). Slike kraftverk kan også plasseres der man ønsker, f.eks. nær kraftkrevende industri. Komiteen understreker at fornybar energi, bortsett fra vannkraften, om hovedregel er ikke-regulerbar. Vindkraft produseres når vinden blåser, solenergi får vi når solen skinner, osv.

Komiteen har merket seg at mange land i Europa nå ivrer for å gå over til fornybar kraft, noe som er viktig i et klimaperspektiv. Samtidig vil det da være behov for et bedre samspill mellom ulike ikke-regulerbare kilder, slik at man vil ha den kraften man trenger, der man trenger den og når man trenger den.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Senterpartiet, viser til at ny teknologi er avgjørende for effektiv produksjon og overføring. Nye intelligente forsyningsnett, bruk av stordata osv. vil kunne sørge for mer effektiv og presis leveranse av energi til forbrukerne der de trenger den, og når de trenger den. Dette vil etter flertallets mening kreve et tettere og mer forpliktende samarbeid over landegrensene, da energikilden og forbrukeren ikke i alle tilfeller befinner seg i

samme land. Fornybarsamfunnet krever med andre ord tettere internasjonalt samarbeid.

Norden har vært en foregangsregion på dette feltet. I flere tiår har det vært en omfattende utveksling av strøm med f.eks. Sverige og Finland, der landene eksporterer kraft ved overskudd og importerer i tider med lavere produksjon. Flertallet viser til at dette har gitt de nordiske landene god erfaring og er en inspirasjonskilde for Europa for øvrig. Flertallet viser til at i Danmark har man erstattet regulerbar kullkraft med ikke-regulerbar, dansk vindkraft. Uten muligheten for å kunne importere strøm fra Norge de dagene Danmark ikke får nok strøm fra vind, hadde ikke Danmark kunnet tillate seg å ta sjansen på en slik forsert avvikling av kull.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Miljøpartiet De Grønne, viser til at EUs tredje energimarkedspakke, som trådte i kraft i EU i 2011, er en del av arbeidet med å opprette et mer vel fungerende og klimavennlig energisystem i Europa. Energimarkedspakken videreutvikler felles regler for det indre kraftmarkedet og gassmarkedet i EU. Dette flertallet understreker at pakken viderefører første og andre energimarkedspakke, som i flere år har vært en del av EØS-avtalen. EUs tredje energimarkedspakke viderefører mange av de samme prinsippene som de foregående, men etablerer også et samarbeidsorgan mellom landenes reguleringsmyndigheter for energi (ACER).

Videre viser dette flertallet til at det er foreslått at det opprettes en uavhengig norsk reguleringsmyndighet for energi (RME) og et klageorgan for beslutninger tatt av denne. RME forutsettes lagt til en egen enhet i NVE, som vil få nødvendig uavhengighet fra departementet som reguleringsmyndighet slik direktivet krever. NVE vil for øvrig utføre alle andre oppgaver som i dag som ordinært forvaltningsorgan.

Dette flertallet viser til at Norge er en stor energinasjon, og gjennom EØS-avtalen har Norge vært en integrert del av EUs energipolitikk i over 20 år. Vårt kraftmarked har i flere tiår vært del av et fellesnordisk marked, som også inkluderer de baltiske land, og som igjen er koplet opp mot Nord-Europa. Energiforsyningen er den største kilden til klimagassutslipp i EU. Der EU nå er i startfasen på sin omstilling til en mer klimavennlig energiforsyning, er norsk kraftsektor nær utslippsfri. Der europeiske land først må erstatte kull- og kjernekraft før nye samfunnssektorer kan ta i bruk fornybar elektrisitet, er Norge allerede godt i gang med omstillingen til økt bruk av klimavennlig energi i for eksempel transportsektoren.

Dette flertallet viser til at EUs tredje energimarkedspakke dekker både gassmarkedet og kraftmarkedet. Økt samarbeid på disse feltene er en viktig del av

Europas innsats for å oppfylle målene i Paris-avtalen gjennom å forsere overgangen til lavutslippssamfunnet.

Dette flertallet viser til at mange land i Europa ivrer for å gå over til fornybar kraft, noe som er ønskelig i et klimaperspektiv. Mens fossile energikilder som kullkraft er regulerbare og kan skrus opp eller ned etter behov, er ikke de fleste former for fornybar energi regulerbare. Dette flertallet viser til at mens det enkelte land tidligere kunne produsere sin egen kraft tilsvarende eget behov (f.eks. ved å bygge et kullkraftverk akkurat der man trengte kraften), trenger man nå et bedre samspill mellom ulike ikke-regulerbare kilder, slik at man vil ha den kraften man trenger der man trenger den, når man trenger den. Samtidig har manglende koordinering av kraftnettene ført til problemer både innad i land og mellom land i EU. Etter dette flertallets mening vil den store energiomstillingen Europa skal gjennom, kreve et tettere og mer forpliktende samarbeid over landegrensene, da energikilden og forbrukeren ikke i alle tilfeller befinner seg i samme land. Bedre koordinering mellom land vil bidra både til færre naturinngrep og lavere kostnader for samfunnet. Dette flertallet viser til at et tettere samarbeid mellom landene vil kunne bidra til at dette målet nås med minst mulig kostnader for naturen. Fornybarsamfunnet krever med andre ord tettere internasjonalt samarbeid.

Dette flertallet viser til at energimarkedspakken også vil være viktig for at EU skal nå sine mål om fornybarandel innen 2030. En tettere markedskobling vil være viktig for å sikre at EUs ambisiøse mål for energieffektivisering og fornybarandel nås. Skal EU nå sine langsiktige mål om en utslippsfri energisektor, må både EU og Norge lykkes med å kutte strømsløsning gjennom energieffektiviseringsarbeidet.

Dette flertallet mener at tilslutning til EUs tredje energimarkedspakke ikke betyr at Norge automatisk sier ja til framtidige endringer som kan komme på energifeltet i EU. At første og andre energimarkedspakke er tatt inn i EØS-avtalen, mens Stortinget nå har fått seg forelagt spørsmålet om eventuelt samtykke til den tredje pakken, illustrerer dette. Videre er ikke Norge forpliktet av EU-regelverk som ikke er EØS-relevant.

Etter dette flertallets vurdering vil ikke Norge alltid ha sammenfallende interesser med EU på energiområdet, da våre forskjellige utgangspunkt bidrar til dette. Dette flertallet mener derfor det er viktig at regjeringen og norske energimyndigheter fortsetter aktivt å fremme norske synspunkter og interesser i utviklingen av det europeiske energimarkedet.

På denne bakgrunn foreslår dette flertallet følgende:

«Stortinget ber regjeringen om at det i forbindelse med Norges tilslutning til EUs tredje energimarkedspakke skal avgis en formell erklæring overfor EU/

EØS som gir uttrykk for vår holdning i tråd med prinsippene i flertallsinnstillingen, Innst. 178 S (2017–2018), som slår fast at dette vil ligge til grunn for Norges syn ved eventuelle fremtidige endringer i EUs energipolitikk.»

Dette flertallet mener at EU og våre naboland er Norges viktigste samarbeidspartnere, både økonomisk og politisk. Et forutsigbart og gjensidig samarbeid er nødvendig for å sikre vår tilgang til EUs indre marked og konkurransedyktige rammevilkår. Norge vil ikke være tjent med å utfordre EØS-samarbeidet gjennom en eventuell norsk reservasjon mot å innlemme ACER-forordningen i EØS-avtalen. EU er en viktig handelspartner innen energi, og Norge er tjent med å være en del av det europeiske energimarkedet.

Dette flertallet viser til at det i Norge finnes flere etablerte grunnprinsipper i energipolitikken som må ligge til grunn også i det framtidige samarbeidet mellom EU og Norge gjennom EØS. Dette flertallet mener at eierskapet til norske vannkraftressurser gjennom vannfallrettighetsloven (industrikonsesjonsloven) skal ligge fast, og at minst to tredjedeler av et vannkraftselskap skal være offentlig eid. Norge har en stolt tradisjon tilbake til vannkraftutbyggingen og konsesjonslovene fra begynnelsen av forrige hundreår som skal videreføres også i fremtiden. Dette flertallet mener videre at norsk fornybar kraftproduksjon fortsatt skal bidra til økt verdiskaping og sysselsetting i Norge og til å erstatte fossil energi med fornybar energi.

Dette flertallet viser til at storstilt utbygging av mer fornybar energi kan legge et press på naturvernshensyn. Dette flertallet vil påpeke at det er mulig også å hente ut mer fornybar energi gjennom oppgradering av eksisterende kraftverk og energieffektivisering.

Et tredje flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, er positive til at det også bygges ut mer lønnsom fornybar kraftproduksjon i Norge, samtidig som man ivaretar naturhensyn. I denne sammenheng er det viktig å understreke at dette må ivaretas i forbindelse med revisjon av vilkår i eldre vassdragsreguleringskonsesjoner og konsesjonsbehandling av nye utbygginger, hvor hensynet til miljø og naturmangfold i vannkraftutbygginger sikres. I tillegg viser dette flertallet til de nasjonale føringene for hvordan vanddirektivet skal følges opp i vassdrag med vannkraftproduksjon.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Miljøpartiet De Grønne, mener at norske myndigheter skal ha selvstendig kontroll over alle avgjørelser med betydning for energisikkerheten i Norge. Det er viktig at flaskehalsinntektene fortsatt skal

kunne benyttes til å redusere nettariffene så vel som til vedlikehold og utbygging av det norske strømmettet. Flertallet har merket seg at dette er ivare tatt i forordningene som etablerer tredje energimarkedspakke og også er gjeldende praksis i Europa i dag. Dertil har flertallet merket seg at norske myndigheter har arbeidet aktivt for at regelen om at flaskehalsinntekter kan brukes til å redusere nettariffer, videreføres. Flertallet viser til at dette ligger an til å bli videreført i fremtiden gjennom den såkalte vinterpakken, etter at Europaparlamentets energi- og industrikomité innstilte på at retten til å bruke flaskehalsinntekter til å redusere nettleie nasjonalt skal bestå i sitt vedtak den 22. februar 2018. Det samme synet har lenge rådet blant fremtredende medlemsland. Flertallet mener at vi med dette har tilstrekkelig klarhet i at dette vil være tilfelle også i fremtiden.

Flertallet viser for øvrig til merknader og forslag i Innst. 175 L (2017–2018) om endringer i energiloven, jf. Prop. 5 L (2017–2018).

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil understreke at norsk energipolitikk har spilt en nøkkelrolle i utviklingen av det norske næringslivet og det norske velferdssamfunnet. Helt siden starten av 1900-tallet har langsiktige og kloke strategiske beslutninger sørget for en sterk nasjonal kontroll av energisektoren til beste for samfunnet som helhet. Disse medlemmer understreker at selve nøkkelen til suksessen er en fornuftig balansering av ulike interesser: kraftprodusentenes interesser mot industriens og husholdningenes behov, forsyningssikkerheten og en fornuftig kraftutveksling med utlandet, verneinteresser mot utbyggingsinteresser og norsk kraftsektors bidrag til klimaomstillingen.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til at Norge har lang tradisjon for kraftutveksling med våre naboland i tråd med våre nasjonale interesser. Norge har dessuten bygd opp en viktig gass-eksport til Europa de siste tiårene – også dette i pakt med klare norske interesser. Disse medlemmer viser til at Senterpartiet har deltatt aktivt i det politiske arbeidet med å få til en slik fornuftig kraftutveksling. Disse medlemmer understreker også at det alltid har vært i norsk interesse å sikre et ryddig og godt forhold til våre naboland i energisamarbeidet.

Disse medlemmer viser til at det har vært en grunnleggende forutsetning for norsk energipolitikk at norsk suverenitet og folkevalgt styring av kraftsektoren er en nasjonal interesse av stor betydning. Disse medlemmer understreker at Norge som en stor energi-eksportør i svært mange sammenhenger har andre grunnleggende interesser enn det store flertallet av EU-land (og EU som sådan), som er energiimportører. Det

følger av dette at Norges regulering og styring av kraftsystemet er annerledes enn EUs.

Disse medlemmer vil peke på at EUs grunnleggende mål for Energiunionen er fri flyt av energi og likest mulig pris. Hvis overføringskapasiteten ut av Norge samtidig økes betydelig, vil strømprisen i Norge også øke. ENTSO-Es framskrivning mot 2040 tilsier at Norge for å bidra til prisutjamning nesten bør firedoble sin eksport til EU. Beskrivelsen er at Norge har lavere pris, og at dersom man ikke bygger nye kabler fra Norge, vil prisforskjellen i 2040 fortsatt være stor. Den eneste måten å få lik pris på er økt overføringskapasitet. Disse medlemmer minner om at Statnett har advart mot flere kabler etter NSL- og Nordlink-prosjektene, som er ferdige i 2021.

Disse medlemmer har merket seg at klimahensyn brukes som et viktig argument for å øke overføringskapasiteten fra Norge og for å slutte seg til ACER. Disse medlemmer viser til at Senterpartiet slutter opp om hovedlinjene i klimapolitikken. Likevel vil disse medlemmer peke på at det er grunnleggende i klimapolitikken at hensynet til utslippskutt og omstilling må balanseres mot andre interesser – som hensynet til naturen, hensynet til husholdningenes økonomi og hensynet til arbeidsplasser og verdiskaping. Det er et klart politisk ansvar å ta stilling til disse interessekonfliktenes. Dette aktualiserer også spørsmålet om suverenitet. Det som nå foreslås, er at man i økende grad overfører myndigheten og dermed mister mulighet til å balansere disse hensynene. Disse medlemmer kan ikke se at en slik suverenitetsavståelse til utenlandske organer og svekkelse av folkevalgt kontroll vil gagne norsk klimapolitikk.

Disse medlemmer viser for øvrig til at partiet gikk imot innføringen av EUs gassmarkedsdirektiv.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Sosialistisk Venstreparti er imot norsk tilknytning til ACER. Dette medlem viser til at nordisk og europeisk energisamarbeid har vært og vil være nødvendig, blant annet for å sikre forsyningssikkerhet og god miljøpolitikk. Norge har historisk vist at europeisk samarbeid på dette området er mulig uten at man avgir nasjonal suverenitet slik man nå vurderer. Dette medlem mener det er viktig at vi har kontroll på reguleringen av strømmettet og strømmarkedet. ACER vil utfordre den nasjonale kontrollen som vi har i dag. Det er dessuten uklart hva en tilslutning i dag vil bety av framtidig suverenitetsavståelse, og hvor mye nasjonal styring vi vil miste på sikt.

Dette medlem viser til komiteens høring om tredje energimarkedspakke, der flere av høringsinstansene hadde synspunkter på bygging av mellomlandsforbindelser for strøm generelt.

Dette medlem viser til at mellomlandsforbindelsene som Norge har bygget til nå har bidratt til forsyningssikkerhet for Norge, bedre utnyttelse av fornybare energiresurser, kutt i utslipp av klimagasser og viktige inntekter til kommuner og fylker gjennom kraftselskap, som i all hovedsak er offentlig eid.

Dette medlem viser til at to nye kabler mellom Norge og utlandet nå er under bygging, og til at Sosialistisk Venstreparti har støttet byggingen av disse. De nye kablene til Tyskland og Storbritannia vil øke overføringskapasiteten betydelig. Når disse to er bygget, har Norge totalt hele 17 mellomlandsforbindelser for strøm. Dette medlem mener det er behov for å høste erfaringer fra disse før man vurderer ytterligere utvekslingskapasitet. Nye kabelprosjekter må være eid av staten, være samfunnsøkonomisk lønnsomme samt veies opp mot norsk industriutvikling, arbeidsplasser og muligheten for utfasing av fossil energi i Norge. Dette medlem viser til at den betydelige mengden mellomlandsforbindelser likevel tydelig viser at det er mulig å få til strømsamarbeid mellom land, uten at dette betyr at man må avgi suverenitet slik Stortinget nå er invitert til å gjøre i ACER-saken.

Dette medlem vil i den forbindelse vise til vedtaket i forbundsstyret i Fellesforbundet fra 8. mars 2018 hvor det heter:

«Forbundsstyret i Fellesforbundet er positive til internasjonalt samarbeid om både utvikling og utveksling av energi, ikkje minst av omsyn til klima og til sikker tilgang på kraft til det enkelte land. Det er bra at land samarbeider for å få ei god utnytting av krafta, og det blir stadig viktigare etter kvart som andelen fornybar kraft må aukast.

Norge er også tent med eit slikt samarbeid ut frå vår eiga forsyning. I periodar er Norge avhengig av å importera straum for å dekkja våre kraftbehov. Samtidig er Norge ein ikkje ubetydeleg krafteksportør, fordi vi kan produsera meir kraft enn vi treng sjølve... Forbundsstyret ser det likevel som sterkt betenkeleg at Norge skal slutta seg til ACER, fordi det kan medføre overføring av vedtaksrett i saker om kraftutveksling mellom land.»

Komiteens medlem fra Miljøpartiet De Grønne er opptatt av at vi ikke kan fortsette nedbyggingen av norsk natur for å produsere mer kraft. Det er store ressurser som kan hentes gjennom oppgradering av eksisterende kraftverk, og store innsparinger som kan frigjøres gjennom energieffektivisering innen bygg og industri. Dette er å foretrekke fremfor å bygge ut ny produksjonskapasitet på norsk fastland.

Dette medlem er av den oppfatning at naturhensyn må vektlegges langt sterkere når beslutninger knyttet til utbygging av energiproduksjonskapasitet fattes. Det vil føre til en mer restriktiv politikk for utbygging av vindkraft på land og nye vannkraftutbygginger.

Norsk gass til Europa

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, viser til at den tredje energimarkedspakken også regulerer markedet for naturgass, og i hovedsak knytter seg til det innenlandske (nedstrøms) markedet for naturgass. Norge er en av de aller største eksportørene av gass til Europa og har en klar offensiv interesse av ryddige markedsførhold også på mottakersiden. Det har vært et norsk ønske i mange år å bidra til at monopolsituasjoner i viktige europeiske mottakerland kunne brytes opp gjennom forutsigbare, felles regelverk.

Flertallet viser til at nesten all norsk gasseksport går til Europa og representerer inntekter for flere hundre milliarder kroner. Norge er derfor svært avhengig av hvordan det europeiske gassmarkedet er organisert, og har all interesse av å sikre innflytelse på dette.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, viser til at eksport av gass til Europa også har bidratt til redusert avhengighet av kull i andre land. Mange land ser på naturgass som en viktig «bro» i overgangen mellom de mest forurensende og CO₂-intensive kildene og en helt fornybar framtid på lang sikt. Norsk gass har hjulpet Storbritannia bort fra kull. I en tid hvor gassens fremtid i europeiske lands energimiks er i rask endring, vil det være særlig viktig at Norge fortsetter å være en del av det organiserte europeiske gassmarkedet.

Dette flertallet viser til at Norge står i en særstilling ikke bare som en betydelig eksportør av gass, men som den eneste store eksportøren på innsiden av det europeiske energisystemet. Dette flertallet minner om at oljens andel går ned og gassens andel går opp i Norges petroleumseksport, og at gass er en regional (europeisk) vare, mens olje er en vare som omsettes på verdensmarkedet.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne vil ikke tilslutte seg vurderingene om at naturgass er en viktig bro til fornybar energi i klimaarbeidet, og vil minne om at dersom Europa skal kutte utslippene av klimagasser nok, må også fossil gassbruk erstattes av fornybar energi.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at partiet i sin tid gikk mot norsk tilslutning til EUs gassmarkedsdirektiv. Dette medlem vurderer at endringene som nå foreslås, ikke er av samme prinsipielle og inngripende karakter som beslutningene den gang.

Uavhengig reguleringsmyndighet

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Senterpartiet, viser til at det som følge av tredje ener-

gimarkedspakke er nødvendig med endringer i energiloven. Dette knytter seg til organiseringen av uavhengig nasjonal reguleringsmyndighet, uavhengig klageinstans for dennes vedtak og krav til eiermessig skille for transmisjon av elektrisk energi. Flertallet har merket seg at regjeringen foreslår at NVE fortsetter å være reguleringsmyndighet, men at denne funksjonen samles i en egen enhet, «Reguleringsmyndigheten for energi» (RME). Enheten skal opptre uavhengig av NVEs øvrige organisasjon. Nye krav til uavhengighet fra politiske myndigheter krever endringer i energiloven.

Flertallet har merket seg at reguleringsmyndigheten skal holde oppsyn med de nasjonale markedene og aktørene, delta i internasjonalt regelverksarbeid og samarbeide med andre europeiske reguleringsmyndigheter på energiområdet i ACER. Enkeltvedtak fattet av reguleringsmyndigheten for energi kan påklages til klagenemnda og behandles der etter forvaltningslovens regler.

Flertallet viser til at det i tredje energipakke kreves at parter som påvirkes av reguleringsmyndighetens beslutninger, skal kunne klage til en instans som er uavhengig av involverte parter og politiske myndigheter. Etter direktivet kan ikke departementet lenger være klageinstans for vedtak som fattes av NVE som reguleringsmyndighet, og det foreslås endringer i energiloven § 2-3, som legger de rettslige rammene for opprettelsen av en ny klagenemnd for energireguleringssaker, «Energiklagenemnda». Sekretariatsfunksjonen for nemnda foreslås samlokalisert med det nylig opprettede Klagenemndssekretariatet i Bergen.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Miljøpartiet De Grønne, viser til at direktivet åpner for at medlemsstatene beholder ansvaret for overvåkning av forsyningssikkerheten. Videre viser dette flertallet til at direktivet åpner for at medlemsstatene også beholder ansvaret for det som etter direktivet omtales som overvåkningsoppgaver for den uavhengige reguleringsmyndigheten.

Dette flertallet støtter derfor opprettelsen av en uavhengig reguleringsmyndighet (RME) for å ivareta de nødvendige tilsynsfunksjoner, utøve forhåndsregulering på spesifikt definerte områder og fatte enkeltvedtak slik europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/72/EF tilsier. Dette flertallet mener samtidig at det i Prop. 4 S (2017–2018) er foreslått overført flere oppgaver til RME enn hva som strengt tatt er nødvendig for å oppfylle direktivets krav. Mens artikkel 37 første ledd i ovennevnte direktiv beskriver reguleringsmyndighetenes overvåkningsoppgaver, fremgår det av artikkel 37 annet ledd at en lang rekke av disse overvåkningsoppgavene kan utføres av andre myndigheter der medlemslandene har lagt til rette for det. Kravet er da at opplysninger om

hvordan disse oppgavene utøves, skal gjøres tilgjengelig for reguleringsmyndigheten, altså slik tilfellet typisk er for en tilsynsmyndighet.

Dette flertallet viser for øvrig til merknader og forslag i Innst. 175 L (2017–2018) om endringer i energiloven, jf. Prop. 5 L (2017–2018).

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil peke på at konstruksjonen RME er lite berørt i den nye vurderingen fra lovavdelingen. Disse medlemmer er bekymret for en utvikling hvor en konstruerer norske forvaltningsorganer som ikke kan styres av norske folkevalgte. Disse medlemmer mener dette er et prinsipielt spørsmål som ikke er tilstrekkelig vurdert, og viser i den sammenheng til Innst. 382 S (2015–2016), hvor samme konstruksjon ble benyttet for å knytte Norge til EUs finanstilsyn, og hvor disse medlemmer advarte mot at behandlingen av suverenitetsoverføringen til EUs banktilsyn ville legge føringer for liknende suverenitetsoverføring til EU innenfor andre sektorer, som blant annet energi og telekom.

Disse medlemmer etterlyser en drøfting av konsekvensene av at man er i ferd med å etablere en nærmest fast praksis med å opprette politisk uavhengige forvaltningsorganer som RME uten en prinsipiell og politisk vurdering av konsekvensene av dette. Disse medlemmer er videre bekymret for at man vil fortsette å benytte en slik konstruksjon videre for andre grensekryssende områder, og at en unntar større deler av viktig norsk infrastruktur fra politisk styring.

Disse medlemmer vil i den sammenheng vise til følgende utdrag fra kronikk av 5. januar 2018 fra professorene Eirik Holmøyvik og Halvard Haukeland Fredriksen:

«RMEs uavhengighet skal nedfelles i en egen bestemmelse i energiloven, som gjør det klart at RME ikke skal kunne instrueres av politiske myndigheter. Med dette overtar ESA regjeringens kontroll av den delen av norsk energiforvaltning som tilfaller RME. Bindingsvirkningen av ESAs vedtak vil dessuten fremgå av EØS-regelverk som vil bli gjort til en del av intern norsk rett. Norske politiske myndigheter vil ikke kunne gripe inn mot intern effektivering av et uønsket kopivedtak fra ESA uten å bryte norsk lov. Og om RME nøler, kan trolig private aktører fremtvinge effektiveringen ved å anføre for norske domstoler at norsk lov pålegger RME å iverksette ESAs vedtak. Da tilsier både ordlyden i grunnlovens paragraf 115, så vel som Stortingets egen praksis, at Norges tilknytning til ACER må skje med tre fjerdedels flertall i Stortinget.»

Disse medlemmer mener at en grundigere vurdering av nettopp forholdet mellom RME og norske myndigheter utgjør en betydelig mangel i utredningen av saken. Disse medlemmer er bekymret for at en ved å legge bånd på den politiske, folkevalgte styringen på ett viktig samfunnsområde, åpner for at også fremti-

dige EU-krav løses med selvstendige forvaltningsorganer som overlater politiske prioriteringer til byråkratiet.

Transmisjon av elektrisk energi

Komiteen viser til at det i tredje energimarkedspakke stilles nye krav til eiere og operatører av transmisjonssystem (TSO-er). Det er krav om eiermessig skille, sertifisering av TSO og visse justeringer i de gjeldende direktivbestemmelsene om TSO-ens oppgaver, og komiteen viser til at dette langt på vei allerede er gjennomført i Norge.

Komiteen har merket seg at det i direktivet forutsettes blant annet at TSO-er skal ha oppgaver i forbindelse med kapasitetstildeling, flaskehalsbehandling, innkreving av flaskehalsinntekter, håndtering av kraftutveksling med tilgrensende transmisjonssystemer m.m. Komiteen viser til at dette er ansvar og oppgaver som allerede ligger hos Statnett i dag, gjennom systemansvaret og det øvrige konsesjonsrettslige rammeverket, så energipakkens målsettinger er i hovedsak allerede ivaretatt gjennom gjeldende norsk politikk.

Komiteen viser til at Statnett i dag eier størstedelen av transmisjonsnettet og er utpekt som systemansvarlig i det norske kraftsystemet. Komiteen viser til at Statnett gjennom systemansvaret og øvrig konsesjonsrettslig rammeverk allerede har det ansvar og de oppgaver som direktivet krever at en TSO skal ha, og at Statnett allerede i dag innfrir kravet om eiermessig skille.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Miljøpartiet De Grønne, viser til at EUs 3. energimarkedspakke er en videreføring av og dels erstatning for EUs 2. energimarkedspakke, som allerede er implementert i Norge. De forordninger og direktiver som ble vedtatt i 2. pakke, erstattes imidlertid av tilsvarende vedtak i 3. pakke. Flertallet mener at det vil kunne skape usikkerhet for kraftutveksling og krafthandel med våre naboland som allerede har implementert 3. pakke, hvis Norge velger ikke å tilslutte seg EUs 3. energimarkedspakke. Det vil bli vanskeligere for norske produsenter å konkurrere på like vilkår med europeiske produsenter – også de som produserer kull- og gasskraft, vil da kunne få bedre vilkår på bekostning av norsk vannkraft.

Flertallet påpeker også at EUs 3. energimarkedspakke inkluderer en rekke tiltak som allerede er gjennomført i Norge og Norden for øvrig, herunder styrking av forbrukernes rettigheter, og at Norden langt på vei har stått som modell for utviklingen av dette politikkområdet i EU. Samtidig erstattes spesifikke nordiske samarbeidsløsninger av tiltakene som kommer i 3. pakke. Flertallet viser til at de fem nordiske landene for eksempel etablerte samarbeidsmekanismen NordEL i 1963, nettopp for å fremme samarbeid over

landegrensene om kraftutveksling. Deltakerne var de fem landenes systemoperatører (TSO-er). Organisasjonen hadde mange av de samme funksjonene som siden har blitt etablert i EU, herunder tvistemålsmekanismer i tilfelle uenighet mellom deltakerne om tekniske spørsmål. I forbindelse med innføringen av EUs tredje energimarkedspakke ble denne organisasjonens funksjoner overført til EUs tilsvarende samarbeidsmekanisme for TSO-er, ENTSO-E.

Flertallet viser videre til at den nordiske kraftbørsen, som ligger på Lysaker, derfor allerede opererer under regler som følger av EUs tredje pakke. Norge har kunnet delta i dette på midlertidig basis ettersom både regjeringene Stoltenberg og Solberg arbeidet med innlemmelse av 3. pakke i EØS-avtalen.

Flertallet viser til at EUs 3. energimarkedspakke er sentral for utviklingen av EUs indre marked for energi. Dette har stor betydning for forsyningssikkerhet og verdiskaping for Norge, og det norske kraftsystemet er en integrert del av det nordiske systemet. Om Norge velger å stå utenfor de samarbeidsorganisasjonene som våre naboer nå har gått inn i, kan det ikke utelukkes at dette kan ha konsekvenser for forsyningssikkerheten og markedsadgangen for fleksibel norsk vannkraft.

Flertallet viser til at den felles nordiske kraftbørsen, Nord-Pool, som er basert i Norge (Lysaker), forutsetter et felles regelverk. Flertallet viser til at regelverket og markedsløsninger i det nordiske fysiske spotmarkedet opererer i tråd med reglene i den 3. energimarkedspakken og forordninger hjemlet i denne. I påvente av implementeringen av 3. pakke i EØS har man laget egne midlertidige regler for norske deltakere i Nord-Pool.

Flertallet viser til at det har vært helt sentralt for den nordiske kraftbørsen å optimalisere bruk av kraftressursene gjennom effektiv børshandel der kraften flyter «automatisk» til området med høyest pris. Dette er spesielt viktig for Norge både av hensyn til driftssikkerhet, forsyningssikkerhet og verdiskaping.

Flertallet viser til at Norge har stor variasjon i produksjonsevne pga. nedbørsforhold og er tjent med effektiv kraftutveksling og -handel med våre naboland. I enkelte år importerer vi mye kraft, i andre år eksporterer vi mye, og i de fleste år både importerer og eksporterer vi. Gitt at norsk vannkraft er regulerbar, har vi svært ofte den situasjonen at Norge kan importere rimelig kraft fra nabolandene når de har overskudd, men selge vår overskuddskraft dyrere når det er underskudd i våre naboland. Flertallet konstaterer også at tilknytningen til det fellesnordiske nettet i sin tid ikke førte til økt pris på kraften i Norge.

Flertallet mener at en effektiv kraftutveksling med naboland er spesielt viktig for Norge av hensyn til forsyningssikkerhet og verdiskaping, og at dette kan bli svekket ved at man får unødvendig reduksjon i handel-

skapasiteten på mellomlandsforbindelser. Flertallet mener at en effektiv utnyttelse av alle disse forbindelsene vil være viktig for Norge – både av hensyn til forsyningssikkerhet og verdiskaping.

Grensekryssende krafthandel

Komiteen merker seg at forordningen om grensekryssende krafthandel viderefører eksisterende bestemmelser om kompensasjon mellom TSO-ene knyttet til grensekryssende krafthandel, prinsipper for fastsettelse av nettariffler, informasjon til markedet om kapasitet i nettet, prinsipper og retningslinjer for flaskehalsbehandling og unntak for nye overføringsforbindelser, og at forordningen er i dag gjennomført i norsk rett som forskrift i medhold av energiloven.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Miljøpartiet De Grønne, har merket seg at manglende innføring av EUs 3. energimarkedspakke kan føre til at Norge mister innflytelse over regelverket som i dag styrer driften av det nordiske kraftsystemet. Driften av det nordiske kraftsystemet har vært regulert i avtaler mellom de nordiske sentralnetteierne (TSO-ene), og store deler av rammene for felles optimal drift av kraftsystemet reguleres allerede av 3. pakke og tilhørende forordninger. Flertallet viser til at Norge har vært med på å utvikle dette regelverket. Flertallet viser til at det allerede er store utfordringer med egne regler og betingelser for norske deltakere på nordisk kraftbørs, og konsekvensene vil trolig bli vesentlig større på sikt.

Flertallet viser til at dersom Norge ikke innfører EUs 3. energimarkedspakke, vil Norges innflytelse i dette samarbeidet trolig svekkes. Norge må da antakeligvis forhandle egne bilaterale avtaler med de øvrige nordiske landene. Ettersom forordningen i 3. pakke er EØS-relevant, vil man også måtte regne med mottiltak fra EUs side. Flertallet støtter derfor Norges tilslutning til EUs tredje energimarkedspakke gjennom den tilpassingsordningen som er fremforhandlet i EØS-komiteen, herunder den rollen som er tillagt ESA.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at muligheten til å bruke flaskehalsinntekter til å redusere nettleien er en unntaksbestemmelse (artikkel 16.6) i den gjeldende forordningen om grensekryssende krafthandel (714/2009). En begrenset del skal bare kunne brukes dersom inntektene ikke kan benyttes «effektivt» til enten vedlikehold eller utbygging av nye kabelforbindelser. Dette regelverket er under revisjon i EU. EU-kommisjonen har som del av Vinterpakken foreslått at unntaket som åpner for å bruke flaskehalsinntekter til å redusere nettleien, skal fjernes (COM/2016/0861 final/2). Kommisjonens holdning er at flaskehalsinntekter

utelukkende skal kunne brukes til vedlikehold eller utbygging av kabelforbindelser. Dette forslaget fra 2016 er fortsatt til behandling i EU. Rådet og EU-parlamentets energikomité ønsker å opprettholde unntaket, men det er ennå ikke avgjort hva som blir det faktiske utfallet. Disse medlemmer mener derfor det ikke er avklart at dagens norske praksis kan videreføres innenfor EUs kommende regime. Disse medlemmer mener det er viktig at Norge selv kan avgjøre bruken av flaskehalsinntektene. Selv om aspektet med flaskehalsinntekter ikke omhandler selve ACER-forordningen som nå er til behandling, er dette et eksempel på fremtidige vedtak som Norge kan bli bundet av.

Opprettelse av ACER

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, har merket seg at det gjennom europaparlaments- og rådsforordning reguleres opprettelsen av EU-byrået for samarbeid mellom energireguleringsmyndigheter (ACER), og at dette regulerer byråets organisering, oppgaver, kompetanse og finansiering. De enkelte landenes reguleringsmyndigheter skal gjennom samarbeid i ACER bidra til å eliminere hindringer i grensekryssende handel med elektrisk energi og naturgass, jf. Prop. 4 S (2017–2018).

ACER skal i samarbeid med Kommisjonen overvåke at de nasjonale reguleringsmyndighetene utøver sine funksjoner i tråd med el- og gassmarkedsdirektivene. For å sikre et godt tilsyn med energimarkedet og deltakelse i utviklingen av et felles europeisk regelverk er det viktig for EØS/EFTA-statenes reguleringsmyndigheter å kunne delta i ACER sammen med reguleringsmyndighetene i EUs medlemsstater. Flertallet har merket seg at ACER skal føre tilsyn med hvordan det regionale og det europeiske samarbeidet mellom systemoperatører (TSO-ene) fungerer. I visse tilfeller har ACER kompetanse til å fatte vedtak ved uenighet mellom nasjonale reguleringsmyndigheter eller dersom disse i fellesskap ber om vedtak.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Miljøpartiet De Grønne, merker seg at Norges tilknytning til energibyrået ACER er en viktig følge av at energimarkedspakken innlemmes i EØS-avtalen, og at ACER først og fremst skal ha en rådgivende rolle når det gjelder utviklingen av regelverket for det indre energimarkedet i Europa. Dette flertallet viser til EUs energibyrå ACER som er opprettet for å styrke samarbeidet mellom reguleringsmyndigheter for energi i EU. EU arbeider med å erstatte kull- og kjernekraft med fornybar energi. ACER bidrar dermed til et mer klimavennlig energisystem i EU.

Dette flertallet understreker at norske myndigheter har vært opptatt av å få til en tilknytning som iva-

retar konstitusjonelle hensyn og norske interesser. Særlig er det viktig å sikre at Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) får rett til full deltagelse og innflytelse i energibyrådet, selv om de ikke får stemmerett. Forutsetningene for Norges tilknytning til ACER følger av EØS-tilpasningene. Dette flertallet merker seg at ACER har vedtakskompetanse på et begrenset område. I EØS-tilpasningene er denne kompetansen lagt til EFTAs overvåkingsorgan ESA. Eventuelle vedtak fra ESA skal rettes til den norske reguleringsmyndigheten for energi, som er foreslått å skulle inngå i Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), og ikke direkte mot norske markedsaktører eller enkeltpersoner.

Dette flertallet merker seg at det er gjort et grundig arbeid i Justisdepartementets lovavdeling, som har konkludert med at vedtakene etter ACER-forordningen ikke vil få direkte internrettslig virkning i Norge, og at det dermed ikke foreligger myndighetsoverføring i Grunnlovens forstand. Dette flertallet viser til konklusjonen til Justisdepartementets lovavdeling i brev til Stortinget som understreker at:

«Alle elementene av myndighetsoverføring som ligger i Prop. 4 S (2017–2018), må vurderes samlet. I tidligere vurderinger av tredje energimarkedspakke, jf. Punkt 1.3, har vi lagt til grunn at myndighetsoverføringen som skjer ved at ESA kan rette pålegg om utlevering av informasjon til foretak i Norge og tilhørende sanksjonsbestemmelser, innebærer en svært begrenset utvidelse i forhold til de gjeldende EØS-rettslige forpliktelser. Vi kan derfor ikke se at denne myndighetsoverføringen får betydning for konklusjonen.

(...)

Vår konklusjon er at myndighetsoverføring av et slikt innhold som fremgår av Prop. 4 S (2017–2018), må regnes som 'lite inngripende'. Det ligger dermed innenfor Kongens traktatkompetanse etter Grunnloven § 26 (med Stortingets samtykke etter § 26 sannet ledd) å inngå en folkerettslig forpliktelse med et slikt innhold.»

Dette flertallet viser til at regjeringen etter en samlet vurdering mener at Stortingets samtykke kan innhentes etter Grunnloven § 26 annet ledd for å innlemme rettsaktene i EØS-komiteens beslutning nr. 93/2017 av 5. mai 2017 i EØS-avtalen, og at vurderingen er basert på at Justisdepartementets lovavdeling har foretatt flere vurderinger av forholdet til Grunnloven. Dette flertallet har merket seg at lovavdelingen i den siste vurderingen 27. februar 2018 har vurdert at det foreligger overføring av myndighet til å treffe vedtak med folkerettslig virkning, og et ytterligere element av myndighetsoverføring, knyttet til Grunnloven § 3, ved at EFTAs overvåkingsorgan gis kompetanse til å treffe pålegg samtidig som Kongen har plikt til å avstå fra å treffe pålegg om den samme typen spørsmål. Dette flertallet viser til at lovavdelingen har kommet til at det foreligger en «lite inngripende» myndighetsoverføring. Dette flertallet har merket seg at det dermed ligger innenfor Kongens traktatkompetanse etter

Grunnloven § 26 (med Stortingets samtykke etter § 26 annet ledd) å inngå en folkerettslig forpliktelse med slikt innhold.

Dette flertallet viser videre til at lovavdelingens vurdering om at den delen av NVEs virksomhet (hos RME) som ikke er underlagt instruksjonsrett, skjer innenfor et nokså detaljert EØS-rettslig rammeverk som gjennomføres av norske myndigheter på ordinært vis, i samsvar med det dualistiske prinsippet. Tilsvarende vil ESAs myndighet til å rette pålegg til RME være begrenset av EØS-rettslige rammer. Dette flertallet har merket seg at det videre er slik at Stortinget fortsatt kan trekke opp ytterligere rammer for RMEs virksomhet gjennom lovgivningen, enten det er tale om lovgivning som gjelder særlig på energiområdet eller alminnelige bestemmelser f.eks. i forvaltningsloven. Kongen eller underordnede organer (departementet eller NVE) kan gi forskrifter så langt Stortinget åpner for dette.

Dette flertallet har også merket seg at det fortsatt er tillatt med en ordning der Kongen utnevner direktøren for NVE. Tjenestemennene i RME er underlagt ansvar etter bl.a. statsansatteloven og straffelovgivningen. Dette flertallet har merket seg at en rekke sider av RMEs virksomhet, selv på området der ESA har myndighet til å rette pålegg mot RME, dermed er underlagt Grunnloven, og at RMEs virksomhet dessuten er underlagt norsk retts ordinære regler om domstolskontroll med forvaltningsvedtak.

Dette flertallet mener Norge ikke vil være tjent med å utfordre EØS-samarbeidet gjennom en eventuell norsk reservasjon mot å innlemme ACER-forordningen i EØS-avtalen. EU er en viktig handelspartner innen energi, og Norge er tjent med å være en del av det europeiske energimarkedet.

Dette flertallet viser til at de grunnleggende elementene i norsk energipolitikk ligger fast. Det nasjonale regelverket om konsesjoner til strømmnett, utlandskabler og kraftverk vil fortsatt gjelde. Ytterligere vil dette flertallet understreke at forsyningssikkerhet og kraftforsyningsberedskap fortsatt er et nasjonalt anliggende, hvor ansvaret fortsatt vil ligge i OED. Dette flertallet understreker at norske kommuner, fylkeskommuner og staten samlet eier om lag 90 pst. av produksjonskapasiteten i landet. Selv om Norge tar del i et mer harmonisert regelverk for energimarkedene gjennom EØS-avtalen, har vi fortsatt suverenitet over disponeringen av våre unike energiresurser og utformingen av vår energipolitikk. Når det gjelder konsesjoner til strømmnett og kraftverk, gjelder fortsatt norsk regelverk uavhengig av virksomheten til ACER. Spørsmål om eventuell finansiering av overføringsforbindelser mellom land reguleres av den såkalte infrastrukturforordningen. Den er ikke del av EØS-avtalen i dag.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at regjeringen har valgt en løsning som innebærer opprettelse av en uavhengig enhet i NVE, «Reguleringsmyndigheten for energi» (RME). RME skal, slik disse medlemmer forstår det, ikke kunne instrueres politisk, og deres uavhengighet nedfelles i egen bestemmelse i energiloven. Disse medlemmer forstår det videre slik at vedtakene som binder norske reguleringsmyndigheter etter en tilslutning til ACER, formelt sett vil treffes av ESA og deretter rettes mot og innføres i Norge via RME – og ikke til nasjonale myndigheter underlagt Stortingets kontroll.

Disse medlemmer merker seg at man forsøker å gi lovnader og å sette skranker for utviklingen og rekkevidden av EUs beslutningsmyndighet på områder der man ønsker å knytte Norge til EØS – også ved tilslutning til ACER. Disse medlemmer mener dette er med på å fordekke hva man forplikter seg til. Disse medlemmer viser til at EU-retten utvikles kontinuerlig gjennom stadig nye vedtak og nye konkrete avgjørelser fra EU- og EFTA-domstolen i enkeltsaker.

Disse medlemmer viser videre til at man i norsk rettspraksis viser til lovens forarbeider når loven skal tolkes, slik at man sikrer at anvendelse og tolkning er i tråd med lovgivers intensjon. Disse medlemmer vil peke på at på dette punktet skiller EU-retten seg markant fra norsk rett, hvor forarbeider har liten eller ingen verdi. Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen skriver i sin bok EF-ret fra 2007:

«Domstolen fremhæver nødvendigheden af at tage hensyn til fællesskabsrettens dynamiske karakter, og den afviser normalt, at traktatens bestemmelser kan fortolkes ud fra forarbejderne (som i øvrigt i hvert fald for den vigtigste dels vedkommende endnu er ukendte).»

Disse medlemmer mener det er liten verdi i de lovnader og krav som vi hører enkelte norske politikere stille ved tilslutning til ACER for å forsøke å ivareta norske interesser.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn peke på den utviklingen som nå skjer i ACER, hvor Europakommisjonen i forbindelse med fremlegging av den såkalte Energiunionen (som en del av «Vinterpakken») allerede foreslår endringer knyttet til måten å fatte beslutninger på. Disse medlemmer viser til at avgjørelser nå vil kunne fattes med simpelt flertall, mot tidligere krav om kvalifisert flertall. Disse medlemmer viser videre til at begrunnelsen oppgis å være at der noen få land kunne blokkere avgjørelser og hindre viktig fremdrift, vil dette nå gå lettere. Disse medlemmer mener dette bare understreker EUs (og EØS') dynamiske karakter, som tilsier at det vi tilslutter oss i dag, allerede er i endring.

Disse medlemmer er bekymret for at en tilknytning til ACER, og EUs energimarkedspakke, vil begrense og innskrenke Norges handlingsrom i det som har vært en langvarig, klok forvaltning av norske vann- og energiresurser. Disse medlemmer viser til at ACER både har håndhevings- og vedtaksmyndighet, og mener dette åpenbart vil ha konsekvenser for nasjonal kontroll og styring på området, og at dette i liten grad er problematisert fra regjeringens side. Disse medlemmer er kritiske til en slik måte å gi fra seg makt og myndighet over reguleringen av norsk kraftnett på.

Disse medlemmer viser til den pågående diskusjonen om hvorvidt tilslutning til ACER utfordrer suverenitetsbestemmelsen i Grunnloven § 115. Disse medlemmer vil understreke at flere av Norges fremste eksperter på konstitusjonell juss har vært kritiske til regjeringens konstruksjon for gjennomføring av innlemmelsen i EUs tredje energimarkedspakke. Disse medlemmer vil vise til professorene Eirik Holmøyvik og Halvard Haukeland Fredriksens kronikk i Klassekampen 5. januar 2018, hvor de blant annet skriver følgende om de konstitusjonelle sidene av saken:

«De kreative, og til tider anstrengte, rettslige vurderingene som gjøres i denne og andre saker for å unngå bruk av paragraf 115, bidrar til å tilsløre realitetene i Norges tilknytning til overnasjonale EU-byråer. Opprettelsen av RME vil være noe nytt i norsk rett. Flere norske forvaltningsorgan er i dag unndratt politisk styring, men RME vil samtidig være bundet av vedtak fra et internasjonalt organ, i realiteten EU-organet ACER.»

Disse medlemmer viser til at det den 27. februar kom en ny juridisk vurdering fra Justisdepartementets lovavdeling, som konkluderer med at det foreligger myndighetsoverføring i Grunnlovens betydning, men at:

«myndighetsoverføring av et slikt innhold som fremgår av Prop. 4 S (2017–2018), må regnes som 'lite inngripende'».

Disse medlemmer merker seg at lovavdelingens konklusjon viser til Stortingets tidligere praksis i lignende saker når det konkluderes med at myndighetsoverføringen er «lite inngripende». Disse medlemmer viser til at Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti har vært sterkt kritiske til denne praksis også tidligere ved behandlingen av saker som innebærer myndighetsoverføring til EU.

Disse medlemmer vil påpeke at det etter nevnte vurdering fra lovavdelingen fortsatt ikke er enighet blant ledende jurister, heller ikke om lovavdelingens konklusjon når det gjelder utgangspunktet om at ACERs vedtak ikke har internrettslig virkning, men kun er folkerettslig bindende. Disse medlemmer viser til at professor Hans Petter Graver uttaler i Klassekampen

1. mars i år at han mener argumentet om at ESA kun treffer folkerettslig bindende vedtak, er:

«(...) et rent formalistisk argument, som ikke kan være avgjørende i forhold til Grunnlovens § 115».

Videre uttaler han:

«Jeg mener derfor at Norge ikke kan slutte seg til dette uten at Stortinget treffer vedtak med tre firedels flertall etter § 115.»

Professor Eivind Smith uttaler i Debatten på NRK den 1. mars 2018:

«Jeg mener prosessen som man har lagt opp til, der man sier dette er myndighetsoverføring på vegne av et EU-byrå der vi ikke er medlem, så konstruerer man et kopiinstrument som ESA, for Efta er vi medlem av, så skal de kunne bestemme ting internt i Norge, det er strengt tatt et brudd på grunnloven.»

Disse medlemmer viser til EØS-avtalens grunnleggende dynamiske karakter og at lovavdelingens konklusjon om «lite inngripende» myndighetsoverføring gjelder ESA og ACERs kompetanse etter det som er dagens regelverk, og norske tilpasninger i henhold til dette. Disse medlemmer merker seg at lovavdelingen ikke tar inn i vurderingen av myndighetsoverføring det forhold at eventuelle fremtidige utvidelser og endringer i regelverket kan utfordre spørsmålet om suverenitetsavståelse på nye måter, og på måter som dermed defineres som mer enn «lite inngripende».

Disse medlemmer mener det er uklart hva en tilslutning i dag vil bety av framtidig suverenitetsavståelse, og hvor mye nasjonal styring vi vil miste på sikt. Denne usikkerheten om hva energisamarbeidet vil ha å si framover, tas overraskende lett på av regjeringen som legger fram saken.

Disse medlemmer mener på bakgrunn av sitt standpunkt at Stortinget etter dette må behandle saken etter Grunnloven § 115.

Disse medlemmer viser til proposisjonen og til sine merknader og vil henstille til Stortinget å behandle saken etter Grunnloven § 115, og vil for øvrig stemme imot lovforslaget i sin helhet.

På denne bakgrunn vil disse medlemmer foreslå at saken om tilknytning til EUs tredje energimarkedspakke behandles i Stortinget i tråd med Grunnloven § 115.

Disse medlemmer foreslår:

«Innlemmelse i EØS-avtalen av rettsaktene som inngår i den tredje energimarkedspakken behandles av Stortinget etter Grunnloven § 115.»

Disse medlemmer mener det er nødvendig av miljøhensyn med et europeisk energisamarbeid i årene som kommer, men det er det viktig at vi har nasjonal

kontroll på reguleringen av strømmettet og strømmarkedet. Den kontrollen utfordrer ACER. Det er i forordningen lagt opp til at ACER vil ha en vedtakskompetanse i spørsmål om tilgang til grenseoverskridende infrastruktur der nasjonale myndigheter ikke blir enige. Dette kan blant annet omhandle tildeling av kapasitet og flaskehalshåndtering for grensekryssende handel med strøm. ACER vil dermed utfordre den nasjonale kontrollen som vi har i dag.

Disse medlemmer viser til at debatten rundt norsk tilknytning til EUs tredje energimarkedspakke har avdekket stor usikkerhet knyttet til konsekvensene for norsk energipolitikk og fremtidig forvaltning av verdifulle energiresurser. I tillegg ser disse medlemmer potensielt andre mer eller mindre åpenbare konsekvenser for en rekke samfunnsinteresser. Disse medlemmer mener det må gjøres en uavhengig, juridisk utredning som tar hensyn til konsekvensene for dem som faktisk er berørt av saken. Disse medlemmer understreker at en slik utredning bør ta hensyn til fremtidige utvidelser av ACER og ESAs kompetanse fordi EØS, med sin dynamiske karakter, kontinuerlig endres og utvikles.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber Stortingets presidentskap innhente en uavhengig juridisk betenkning om Norges tilknytning til EUs energibyrå (ACER) som foreslått, jf. Prop. 4 S (2017–2018), Prop. 5 L (2017–2018) og Prop. 6 L (2017–2018) og forholdet til Grunnlovens bestemmelser knyttet til suverenitetsoverføring. Saken utsettes i påvente av at slik betenkning foreligger.»

«Stortinget ber regjeringen, med utgangspunkt i Utredningsinstruksen, utrede konsekvensene av innføringen av EUs tredje energimarkedspakke. Saken utsettes fra videre behandling i påvente av at en slik utredning er gjennomført.»

Disse medlemmer viser til proposisjonen og til sine merknader og vil stemme imot forslaget fra regjeringen i sin helhet.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til EUs mål om å etablere og regulere et felles strøm- og gassnett for hele EU og at det i Norge er EFTAs overvåkingsorgan, ESA, som skal sørge for at ACERs regelverk og beslutninger ivaretas.

Disse medlemmer vil for øvrig vise til at energi nå omtales som EUs femte frihet, og til EUs overordnede mål om en felles og helhetlig energitilnærming med et velfungerende indre energimarked. Disse medlemmer vil videre vise til uttalte målsettinger, som ved eksempel fra europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/72/

EF av 13. juli 2009 om felles regler for det indre marked for elektrisk kraft:

«Sikre felles regler for et reelt indre marked og en god elektrisitetsforsyning som er tilgjengelig for alle, bør også være et av de fremste målene for dette direktiv. For dette formål vil korrekte markedspriser stimulere til samkjøring over landegrensene og til investering i ny energiproduksjon samtidig som det på lang sikt vil føre til pristilnærming.»

Disse medlemmer vil også vise til målsetting gjengitt på Europakommisjonens nettsider:

«Energy should flow freely across the EU - without any technical or regulatory barriers.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti viser til at regjeringen foreslår at Norge slutter seg til tredje energimarkedspakke. Disse medlemmer viser til at dette innebærer at Norge må opprette en uavhengig reguleringsmyndighet, RME, som står utenfor norsk politisk kontroll. Disse medlemmer mener det er viktig med energisamarbeid i Europa. Norge har stor produksjon av fornybar kraft, har et potensial for ytterligere produksjon som overstiger innenlands behov, og har mange offensive interesser i et velregulert europeisk marked. Imidlertid er disse medlemmer skeptiske til byråer og tilsyn som står utenfor politisk kontroll på viktige områder av nasjonal interesse.

Disse medlemmer viser til at RME ikke skal kunne instrueres politisk, og at deres uavhengighet skal nedfelles i egen bestemmelse i energiloven. Vedtakene som binder norske reguleringsmyndigheter etter en tilslutning til ACER, vil formelt sett treffes av ESA og deretter rettes mot og innføres i Norge via RME.

Disse medlemmer er bekymret for at en tilknytning til ACER gjennom EUs energimarkedspakke kan begrense og innskrenke Norges handlingsrom i forvaltningen av norske vann- og energiresurser. Disse medlemmer viser til at ACER har både håndhevings- og vedtaksmyndighet, og mener dette vil ha konsekvenser for nasjonal kontroll og styring på området.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til nylige uttalelser og vedtak fra Fellesforbundet, Fagforbundet og LO som ikke anbefaler tilslutning til EUs tredje energimarkedspakke og videre ber Stortinget avvente beslutningen om å slutte Norge til ACER. Disse medlemmer viser videre til at LO konkret har sagt at

«... med det vi vet nå kan ikke LO anbefale at Norge implementerer tredje energimarkedspakke. LO mener at saken må utsettes til innholdet i den fjerde energipakken er kjent og en grundig konsekvensanalyse er foretatt».

Disse medlemmer viser til at dette er et nytt vedtak fra LO etter sekretariatsmøtet mandag den 12. mars 2018. Disse medlemmer mener dette understreker alvorlet i motstanden mot og usikkerheten rundt tilslutning til ACER, og at det etter dette er helt nødvendig å utsette saken.

På denne bakgrunn foreslår disse medlemmer følgende:

«Stortinget ber regjeringen utsette tredje energimarkedspakke inntil innholdet i den fjerde energipakken er kjent og en grundig konsekvensanalyse er foretatt.»

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti mener videre at det er behov for en avklaring på hvordan tilslutning til ulike organer skal behandles lovmessig. Dette medlem viser til at Kristelig Folkeparti har vært en sterk forsvarer for EØS-avtalen og mener denne har tjent Norge vel. Dette medlem viser til at EØS-avtalen er den foretrukne tilknytningsformen til EU, og mener det er viktig at Norge står støtt på denne i en tid der EU gjennomgår endringer. Samtidig er det nødvendig med avklaringer på hvordan Norge forholder seg til nye tillegg til EØS-avtalen. Med EUs intensjon om tettere integrering av medlemslandene vil dette også medføre at Norge blir tettere integrert gjennom nye byråer og tilsyn.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Miljøpartiet De Grønne mener debatten rundt tredje energimarkedspakke ikke bare handler om det substansielle i proposisjonen som fremmes for Stortinget, men i stor grad også om de konstitusjonelle spørsmålene. Den norske praksisen har også blitt kritisert av jussprofessor Eivind Smith for å være grunnlovsstridig. Disse medlemmer peker på at det opparbeides en sedvane i behandlingsmåten av slike direktiver, og at det derfor er behov for en avklaring på praksisen.

På dette grunnlag fremmer komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti følgende forslag:

«Stortinget ber Høyesterett i samsvar med Grunnloven § 83 utarbeide en juridisk betenkning om Norges tilknytning til EUs tilsyn og byråer, samt hvilke rammer Grunnlovens bestemmelser gir for Stortingets behandling av tredje energimarkedspakke og Norges tilslutning til EUs Agency for the Cooperation of Energy Regulators. Saken utsettes i påvente av at en slik betenkning foreligger.»

Komiteens medlem fra Miljøpartiet De Grønne mener det er grunn til å se nærmere på de konstitusjonelle spørsmålene som diskusjonen rundt

tredje energimarkedspakke har utløst. Den norske praksisen har blitt kritisert for å være grunnlovsstridig, blant annet av professor Smith. På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber Høyesterett om å utarbeide en juridisk betenkning om den praksisen som har utviklet seg i forbindelse med Norges tilknytning til EUs tilsyn og byråer i lys av Grunnlovens bestemmelser om suverenitetsavståelse.»

Uttalelse fra utenriks- og forsvarskomiteen

Energi- og miljøkomiteens utkast til foreløpig innstilling 15. mars vedrørende Prop. 4 S (2017–2018) er ifølge Stortingets vedtak forelagt utenriks- og forsvarskomiteen til uttalelse før endelig innstilling avgis. Utenriks- og forsvarskomiteen uttaler 20. mars 2018:

«Utenriks- og forsvarskomiteen viser til energi- og miljøkomiteens utkast til innstilling datert 15. mars 2018 til Prop. 4 S (2017–2018), Samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 93/2017 av 5. mai 2017 om innlemmelse i EØS-avtalen av rettsaktene som inngår i den tredje energimarkedspakken.

Utenriks- og forsvarskomiteens medlemmer viser til sine respektive partiers merknader i energi- og miljøkomiteens utkast til innstilling til Prop. 4 S (2017–2018).

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre viser til sine respektive merknader i energi- og miljøkomiteens innstilling. Samtidig vil disse medlemmer understreke at det er i Norges sikkerhetspolitiske interesse å bidra til europeisk energisikkerhet. EUs tredje energimarkedspakke er et viktig virkemiddel for å realisere europeisk energisikkerhet, og det er derfor i Norges interesse å tilslutte seg den. Energibyrået ACER er videre et avgjørende verktøy for å sikre et grønt skifte i hele Europa, og disse medlemmer støtter derfor Norges tilslutning til energibyrået.

Medlemmen i komiteen fra Senterpartiet viser til Senterpartiet sine merknader i energi- og miljøkomiteen si innstilling til Prop. 4 S (2017–2018) og sluttar seg til disse. Denne medlemmen vil understreke at tilslutning til ACER inneber suverenitetsoverføring i Grunnlova si tyding. Fleirtallet vel likevel å gå utanom Grunnlova § 115 som set krav om tre fjerdedels fleirtal ved myndighetsoverføring med den grunngeving at dette er sett på som 'lite inngripande'. Denne medlemmen synes fleirtallet viser liten respekt for dei formelle reglane som er nedfelt i Grunnlova gjennom bruk av kreative rettslege vurderingar og formalistiske argument. Dette er eigna til å svekke tilliten til Stortinget som vårt viktigaste folkevalde organ.

Denne medlemmen viser til at teorien om lite inngripande suverenitetsoverføring ikkje har noko haldepunkt i Grunnlova si ordlyd og at det klare utgangspunkt er at alle saker om suverenitetsoverføring må fylgje prosedyre og krav i § 115. Denne medlemmen vil vise til Innst. 263 S (2015–2016), der en samla kontroll- og konstitusjonskomité 'viser til at etter dagens ordning kan suverenitetsoverføring skje ved én av to måter'. Dei to måtane som komiteen viser til, er enten å bruke prosedyren i § 115 eller å gå veien om grunnlovsending etter prosedyrane i § 121.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til Sosialistisk Venstreparti sine merknader i energi- og miljøkomiteens innstilling til Prop. 4 S (2017–2018) og slutter seg til disse.

Dette medlem viser til at Sosialistisk Venstreparti mener suverenitetsavståelse av denne typen må behandles gjennom anvendelse av § 115 i Grunnloven. Dette medlem viser videre til LO som foreslår å utsette saken: «Med det vi vet nå kan ikke LO anbefale at Norge implementerer tredje energimarkedspakke. LO mener at saken må utsettes til innholdet i den fjerde energipakken er kjent og en grundig konsekvensanalyse er foretatt.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Innlemmelse i EØS-avtalen av rettsaktene som inngår i den tredje energimarkedspakken behandles av Stortinget etter Grunnloven § 115.

Forslag 2

Stortinget ber Stortingets presidentskap innhente en uavhengig juridisk betenkning om Norges tilknytning til EUs energibyrå (ACER) som foreslått, jf. Prop. 4 S (2017–2018), Prop. 5 L (2017–2018) og Prop. 6 L (2017–2018) og forholdet til Grunnlovens bestemmelser knyttet til suverenitetsoverføring. Saken utsettes i påvente av at slik betenkning foreligger.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen, med utgangspunkt i Utredningsinstruksen, utrede konsekvensene av innføringen av EUs tredje energimarkedspakke. Saken utsettes fra videre behandling i påvente av at en slik utredning er gjennomført.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen utsette tredje energimarkedspakke inntil innholdet i den fjerde energipakken er kjent og en grundig konsekvensanalyse er foretatt.

Forslag fra Kristelig Folkeparti:

Forslag 5

Stortinget ber Høyesterett i samsvar med Grunnloven § 83 utarbeide en juridisk betenkning om Norges tilknytning til EUs tilsyn og byråer, samt hvilke rammer Grunnlovens bestemmelser gir for Stortingets behandling av tredje energimarkedspakke og Norges tilslutning til EUs Agency for the Cooperation of Energy Regulators. Saken utsettes i påvente av at en slik betenkning foreligger.

Forslag fra Miljøpartiet De Grønne:*Forslag 6*

Stortinget ber Høyesterett om å utarbeide en juridisk betenkning om den praksisen som har utviklet seg i forbindelse med Norges tilknytning til EUs tilsyn og byråer i lys av Grunnlovens bestemmelser om suverenitetsavståelse.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Miljøpartiet De Grønne.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:**I**

Stortinget ber regjeringen om at det i forbindelse med Norges tilslutning til EUs tredje energimarkedspakke skal avgis en formell erklæring overfor EU/EØS som gir uttrykk for vår holdning i tråd med prinsippene i flertallsinnstillingen, Innst. 178 S (2017–2018), som slår fast at dette vil ligge til grunn for Norges syn ved eventuelle fremtidige endringer i EUs energipolitikk.

II

Stortinget samtykker i godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 93/2017 av 5. mai 2017 om innlemmelse i EØS-avtalen av rettsaktene som inngår i den tredje energimarkedspakken.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 20. mars 2018

Ketil Kjenseth

leder

Espen Barth Eide

ordfører