



STORTINGET

Innst. 176 L

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra energi- og miljøkomiteen

Prop. 6 L (2017–2018)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om Endringer i naturgassloven (tredje energimar- kedspakke)

Til Stortinget

Sammendrag

Olje- og energidepartementet foreslår i proposisjonen endringer i lov 28. juni 2002 nr. 61 (naturgassloven). Endringene har til formål å gjennomføre nye EØS-rettslige krav til reguleringen av gassmarkedet som følge av EUs tredje energimarkedspakke, jf. Prop. 4 S (2017–2018).

Det norske innenlandske markedet for naturgass er relativt begrenset i volum og omfang, og det har virket i forholdsvis kort tid. For den innenlandske naturgassektoren hadde Norge fram til 10. april 2014 status som marked under oppbygging etter europaparlaments- og rådsdirektiv 2003/55/EF (annet gassmarkedsdirektiv). På den bakgrunn har Norge hatt et mindre omfattende regulatorisk regime enn det som ellers følger av direktivet. Etter utløpet av status som umodent marked er Norge forpliktet til å gjennomføre flere av bestemmelsene i europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/73/EF (tredje gassmarkedsdirektiv).

Departementet foreslår endringer i naturgassloven som gjennomfører krav som følger av tredje gassmarkedsdirektiv, samt en hjemmel for inkorporering av øvrig regelverk (forordninger) i tråd med EØS-rettens krav. Det vil også være behov for utfyllende bestemmelser gjennom endringer i naturgassforskriften. Distribusjon av naturgass finner sted i enkelte områder i Norge. De

foreslåtte lovendringene til gjennomføring av direktivets krav vil ha betydning for disse aktørene.

Det foreslås nye bestemmelser i loven om utpeking av systemoperatør, adgang til system for naturgass, eiermessig skille og sertifisering av systemoperatør i transmisjonsnett og selskapsmessig og funksjonelt skille. Departementet foreslår en hjemmel i naturgassloven for at europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 715/2009 (andre gasstransmisjonsforordning) og europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 713/2009 (forordning om opprettelse av ACER) kan gjennomføres i forskrift.

Det eksisterer ikke grensekryssende infrastruktur for transport av naturgass i Norge i dag. De norske rørledningene til kontinentet og Storbritannia er å anse som en del av oppstrømssystemet, som reguleres av en egen bestemmelse i gassmarkedsdirektivet. Av hensyn til NVEs mulighet til å delta i ACER og for å sikre parallelle regler på elektrisitets- og naturgassområdet foreslår departementet en endring i forskriftshjemmelen i naturgassloven for å gjennomføre ACER-forordningen.

Det følger av tredje energimarkedspakke at staten skal utpeke en felles nasjonal og uavhengig reguleringsmyndighet for både elektrisitet og gass. Oppgaver og kompetanse som nasjonal reguleringsmyndighet på energiområdet er i dag lagt til Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), som har myndighet etter energiloven og naturgassloven. Departementet foreslår at NVE fortsetter å være reguleringsmyndighet for det norske innenlandske naturgassmarkedet.

På samme måte som i elektrisitetssektoren foreslår departementet at NVEs funksjon som reguleringsmyndighet samles i en egen enhet, «Reguleringsmyndigheten for energi» (RME). Enheten skal opptre uavhengig av NVEs øvrige organisasjon. Departementet foreslår tilsvarende endringer i naturgassloven som i energiloven

for å styrke reguleringsmyndighetens uavhengighet. Reguleringsmyndigheten vil være administrativt underlagt Olje- og energidepartementet. Fellesspørsmål som knytter seg til organiseringen av nasjonal reguleringsmyndighet, drøftes primært i lovproposisjonen om endringer i energiloven, jf. Prop. 5 L (2017–2018).

Til gjennomføring av tredje gassmarkedsdirektiv foreslår departementet en ny bestemmelse i naturgassloven som legger de rettslige rammene for en klagenemnd for energireguleringssaker, jf. Prop. 5 L (2017–2018).

I tredje gassmarkedsdirektiv videreføres bestemmelsen som gjelder oppstrøms gassrørledningsnett, slik som de norske rørledningene til kontinentet og Storbritannia. Det er ikke gjort endringer i denne bestemmelsen fra andre gassmarkedsdirektiv, som er gjennomført i Norge i dag. Departementet foreslår ingen endringer i petroleumsloven.

Behov for endringer i naturgassloven sett i lys av direktivets virkeområde er gjennomgått i proposisjonen. Departementet vurderer at det i utgangspunktet kun er aktører innenfor rørledningsbasert distribusjon og forsyning av naturgass som berøres av de foreslåtte lovendringene.

Nye bestemmelser for regulering av gassmarkedet som følge av tredje energimarkedspakke vil medføre oppgaver for NVE som reguleringsmyndighet for innenlandsk bruk av gass. Samtidig er det norske markedet begrenset i volum og utstrekning, noe som begrenser de administrative konsekvensene.

I lovforslaget er det hjemmel til å gi forskrift om tredjepartsadgang til distribusjonsnett. For eier av gassdistribusjonsnett vil et pålegg om tredjepartsadgang kunne medføre økte kostnader til administrasjon for å tilrettelegge for at andre naturgassforetak kan bruke nettet til transport av naturgass. Dette kan være kostnader til beregning av tariffer og andre oppgaver som distribusjonssystemoperatør.

Tredje gassmarkedsdirektiv

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/73/EF (tredje gassmarkedsdirektiv) etablerer felles regler for medlemslandenes regulering av transmisjon, distribusjon, forsyning og lagring av naturgass, inklusive LNG (naturgass som nedkjøles til flytende form). Flere av bestemmelsene er nye sammenlignet med annet gassmarkedsdirektiv. Dette gjelder særlig krav til organisering av eier- og operatørskap for transmisjon, lager og LNG-system og en mer utførlig regulering av kravene til nasjonal reguleringsmyndighet.

Tredje gassmarkedsdirektiv omfatter ikke produksjon av naturgass på norsk sokkel. Tildeling av tillatelser for produksjon av naturgass er regulert av konsesjonsdirektivet og berøres ikke i lovforslaget.

Departementet foreslår en mer omfattende regulering i naturgassloven, som omfatter EØS-rettslige krav som tidligere ikke måtte gjennomføres i norsk rett, og detaljgraden i den norske reguleringen av det innenlandske gassmarkedet må tilpasses det reelle behovet for markedsregulering. Markedet for distribusjon av naturgass omfatter rørledninger i enkelte områder på Vestlandet. Departementet foreslår at loven beholdes som en overordnet lov med hjemler for å innlemme nærmere regler i forskrift i tråd med Norges EØS-rettslige forpliktelser.

Departementet mener det kan være aktuelt med såkalte regionale unntak i henhold til gassmarkedsdirektivet for geografisk avgrensede områder dersom implementering av direktivet vil medføre betydelige problemer. Rekkevidden og varigheten av slike unntak må vurderes konkret og i tråd med de kriteriene som følger av direktivet.

Departementet legger til grunn at NVE som direktorat anses som en selvstendig juridisk enhet i direktivets forstand. Departementet viser til at NVE og dets ansatte er underlagt reglene om habilitet, saksbehandling og offentlighet i forvaltningsloven og offentleglova. For å sikre at reguleringsmyndigheten opptrer funksjonelt uavhengig av departementet i utførelsen av oppgavene som reguleringsmyndighet, foreslår departementet en tilsvarende lovendring som i energiloven.

Det tredje gassmarkedsdirektiv inneholder i likhet med elmarkedsdirektiv styrkede krav til den uavhengige nasjonale reguleringsmyndigheten. Som i tredje elmarkedsdirektiv (europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/72/EF) krever tredje gassmarkedsdirektiv at parter som berøres av reguleringsmyndighetens beslutninger (enkeltvedtak), skal kunne klage til en instans som er uavhengig av involverte parter og politiske myndigheter. Departementet kan derfor ikke lenger være klageinstans for NVEs vedtak på regulatorområdet.

Som i tredje elmarkedsdirektiv er det vedtatt mer omfattende og styrkede forbrukerregler i tredje gassmarkedsdirektiv. Det vil være behov for en ytterligere gjennomgang av de gjeldende reglene i naturgassforskriften, blant annet for å gjennomføre kravene til forbrukeres rettigheter og nærmere avgrensning av reguleringsmyndighetens oppgaver.

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 Saud-

land, 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 Prop. 4 S (2017–2018) energimarkedspakken og til de respektive partienes merknader og forslag i Innst. 178 S (2017–2018) til denne.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til behandlingen av Prop. 4 S (2017–2018) om tilslutning til EUs tredje energimarkedspakke, og til sine merknader i tilhørende Innst. 178 S (2017–2018), og vil stemme mot lovforslaget.

Komiteens tilråding

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

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

vedtak til lov

om endringer i naturgassloven (tredje energimarkedspakke)

I

I lov 28. juni 2002 nr. 61 om felles regler for det indre marked for naturgass skal §§ 1 til 13 lyde:

§ 1 Virkeområde

Loven gjelder naturgassvirksomhet som ikke omfattes av lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet.

Loven kommer til anvendelse på biogass, gass fra biomasse og andre typer gass så langt slike gasser teknisk og sikkerhetsmessig kan injiseres i og transporteres gjennom et system for naturgass.

§ 2 Formål

Loven skal sikre at naturgassvirksomhet foregår på en samfunnsmessig rasjonell måte. Det skal tas hensyn til allmenne og private interesser som blir berørt.

§ 3 Definisjoner

I denne loven forstås med

- a) *naturgassforetak*: enhver fysisk eller juridisk person som ivaretar minst en av følgende funksjoner som omfattes av EØS-avtalen vedlegg IV nr. 23 (direktiv 2009/73/EF): produksjon, transmisjon, distribusjon, forsyning, innkjøp eller lagring av naturgass, også

nedkjølt flytende naturgass (LNG), og som har ansvar for de forretningsmessige eller tekniske oppgavene eller vedlikehold tilknyttet disse funksjonene, med unntak av sluttkunder.

- b) *transmisjon*: transport av naturgass gjennom et høytrykksrørledningsnett med sikte på levering til kunder. Transport gjennom et oppstrøms gassrørledningsnett eller et høytrykksrørledningsnett som hovedsakelig anvendes i forbindelse med lokal distribusjon av naturgass, omfattes ikke.
- c) *distribusjon*: transport av naturgass gjennom lokale eller regionale gassrørledningsnett med sikte på levering til kunder.
- d) *forsyning*: levering eller salg av naturgass, også LNG, til kunder.
- e) *kunder*: naturgassforetak som kjøper naturgass, grossister eller sluttkunder av naturgass.
- f) *system*: ethvert transmisjons- eller distribusjonsnett, LNG-anlegg eller lageranlegg som eies eller drives av et naturgassforetak, lagring i rørledning og foretakets anlegg som yter tilknyttede tjenester, samt tilknyttede foretaks anlegg som er nødvendige for å gi adgang til transmisjon, distribusjon og LNG.
- g) *LNG-anlegg*: en terminal som brukes til omdanning av naturgass til væske eller import, lossing og regassifisering av LNG og som omfattes av EØS-avtalen vedlegg IV nr. 23 (direktiv 2009/73/EF), også tilleggstjenester og midlertidig lagring som er nødvendig for regassifiseringen og den påfølgende leveringen til transmisjonsnettet. De delene av et LNG-anlegg som brukes til lagring, omfattes ikke.
- h) *lageranlegg*: et anlegg som brukes til lagring av naturgass, og som omfattes av EØS-avtalen vedlegg IV nr. 23 (direktiv 2009/73/EF) og eies eller drives av et naturgassforetak. De delene av et LNG-anlegg som brukes til lagring, omfattes også.
- i) *vertikalt integrert foretak*: et foretak eller en gruppe av foretak som driver produksjon eller forsyning av naturgass i tillegg til virksomhet knyttet til transmisjon, distribusjon, LNG-anlegg eller lageranlegg for naturgass. En gruppe av foretak omfattes dersom en fysisk eller juridisk person kan utøve direkte eller indirekte kontroll med foretakene i gruppen.
- j) *kontroll* i §§ 7, 8 og 9: rettigheter, avtaler eller andre midler som enkeltvis eller sammen gir mulighet til å utøve avgjørende innflytelse over et foretaks virksomhet, særlig:
 1. eiendomsrett eller bruksrett til et foretaks samlede aktiva eller deler av dem
 2. rettigheter eller avtaler som gir avgjørende innflytelse over et foretaks organer med hensyn til deres sammensetning, stemmegivning eller beslutninger.
- k) *rettigheter*: stemmerettigheter, rett til utnevnelse av personer i styre, ledende stilling eller med fullmakt til

å representere virksomheten utad, samt beholdning av majoritetsandel.

§ 4 Reguleringsmyndighet og klagenemnd

Departementet utpeker en reguleringsmyndighet og klagenemnd etter denne loven og gir forskrift om organisering, oppgaver og myndighet.

Reguleringsmyndigheten og klagenemnda er uavhengige og kan ikke instrueres om utøvelsen av tillagt myndighet. Enkeltvedtak fattet av reguleringsmyndigheten kan bare påklages til klagenemnda.

Reguleringsmyndigheten og klagenemnda kan ikke instrueres i disponeringen av tildelte budsjettmidler.

Reguleringsmyndigheten skal samarbeide med andre lands reguleringsmyndigheter og internasjonale institusjoner i samsvar med Norges EØS-rettslige forpliktelser.

§ 5 Utpeking av systemoperatører

Departementet kan i enkeltvedtak utpeke transmisjons-, distribusjons-, lager- og LNG-systemoperatører. Departementet kan gi forskrift om slik utpeking og nærmere definisjon av systemoperatører.

§ 6 Adgang til system

Departementet kan gi forskrift om adgang for naturgassforetak og kunder til systemer for naturgass på objektive og ikke-diskriminerende vilkår. Departementet kan gi forskrift om plikt for systemoperatører til å søke reguleringsmyndigheten om forhåndsgodkjenning av forhold som nevnt i annet og fjerde ledd.

Reguleringsmyndigheten skal i enkeltvedtak

- a) fastsette eller godkjenne tariffen og øvrige vilkår for adgang etter første ledd til distribusjonsnett, transmisjonsnett og LNG-anlegg, eller
- b) fastsette eller godkjenne metoder for å fastsette tariffen og øvrige vilkår for adgang etter første ledd til distribusjonsnett, transmisjonsnett og LNG-anlegg.

Departementet kan gi forskrift om reguleringsmyndighetens kontroll av vilkårene for adgang til lageranlegg og lagring i rørledning.

Når en distribusjons- eller transmisjonssystemoperatør tilbyr balansetjenester, skal disse være basert på objektive vilkår og utføres på en ikke-diskriminerende måte mellom systembrukere. Reguleringsmyndigheten skal i enkeltvedtak

- a) fastsette eller godkjenne vilkår for balansetjenester, eller
- b) fastsette eller godkjenne metoder for å fastsette vilkår for balansetjenester.

§ 7 Eiermessig skille i transmisjonsnett og sertifisering som transmisjonssystemoperatør

Den som driver eller har direkte eller indirekte kontroll over en virksomhet som driver med produksjon eller forsyning av naturgass, kan ikke eie eller drive et transmi-

sjonsnett eller ha kontroll over eller rettigheter i en virksomhet som eier eller driver et transmisjonsnett. Den som eier eller driver et transmisjonsnett, eller har direkte eller indirekte kontroll over en virksomhet som eier et transmisjonsnett, kan ikke drive eller ha direkte eller indirekte kontroll over eller rettigheter i en virksomhet som driver med produksjon eller forsyning av naturgass.

Departementet kan gi forskrift om eiermessig skille for transmisjonsnett og krav om søknad til reguleringsmyndigheten om sertifisering som transmisjonssystemoperatør.

§ 8 Selskapsmessig skille for distribusjons- og lagersystemoperatør

I et vertikalt integrert foretak som har en distribusjonssystemoperatør med over 100 000 tilknyttede kunder, skal distribusjonsvirksomheten skilles fra virksomhet innen produksjon eller forsyning av naturgass. Virksomhetene skal være organisert som selvstendige rettssubjekter. Distribusjonssystemoperatøren skal ikke direkte eller indirekte kontrollere eller kontrolleres av rettssubjekter som driver med produksjon eller forsyning av naturgass.

Departementet kan gi forskrift om krav til selskapsmessig skille for lagersystemoperatører som er del av et vertikalt integrert foretak.

§ 9 Funksjonelt skille for distribusjons- og lagersystemoperatør

Krav til funksjonelt skille etter annet og tredje ledd gjelder for vertikalt integrerte foretak som omfattes av § 8 første ledd.

Personer i ledelsen av distribusjonssystemoperatøren kan ikke delta i ledelsen i virksomhet som driver med forsyning eller produksjon av naturgass innenfor det vertikalt integrerte foretaket.

Morselskapet eller den kontrollerende eieren i det vertikalt integrerte foretaket kan ikke instruere distribusjonssystemoperatøren om den daglige driften eller om avgjørelser vedrørende utbygging eller oppgradering av distribusjonsnettet. Dette er ikke til hinder for overordnet styring med distribusjonssystemoperatørens økonomiske rammer.

Departementet kan gi forskrift om krav til funksjonelt skille for lagersystemoperatører som er omfattet av krav til selskapsmessig skille i medhold av § 8 annet ledd.

§ 10 Kontroll

Reguleringsmyndigheten fører tilsyn med at bestemmelsene i § 7 første ledd, § 8 første ledd, § 9 annet og tredje ledd og enkeltvedtak etter § 6 annet og fjerde ledd blir overholdt. Reguleringsmyndigheten kan gi de pålegg som er nødvendige for gjennomføringen av bestemmelsene i § 7 første ledd, § 8 første ledd, § 9 annet og tredje ledd og enkeltvedtak etter § 6 annet og fjerde ledd.

Enhver plikter uten hinder av taushetsplikt å gi departementet, reguleringsmyndigheten eller klagenemnda de opplysninger som er nødvendige for utøvelse av myndighet etter denne loven. Det kan gis pålegg om utlevering av slike opplysninger. Uten hinder av taushetsplikt skal opplysninger utleveres til EFTAs faste komité, EFTAs overvåkingsorgan eller EU-kommisjonen når det er fremmet en begrunnet forespørsel, og det ut fra hensynet til å gjennomføre oppgaver pålagt gjennom EØS-avtalen, må regnes som nødvendig og forholdsmessig å utlevere opplysningene.

Departementet eller reguleringsmyndigheten kan uten hinder av taushetsplikt gi andre norske myndigheter opplysninger når det er nødvendig for å fremme norsk regulering av og et effektivt tilsyn med gassmarkedet. Departementet eller reguleringsmyndigheten kan uten hinder av taushetsplikt gi energimyndighetene i andre stater som er part av EØS-avtalen, byrået for samarbeid mellom energiregulatorer eller EFTAs overvåkingsorgan opplysninger når dette er nødvendig for å oppfylle Norges avtaleforpliktelser overfor en annen stat og av hensyn til håndhevelsen av norsk, EØS-rettslig eller vedkommende stats regulering av gassmarkedet.

Ved utlevering av taushetsbelagte opplysninger etter annet og tredje ledd, skal det stilles som vilkår at opplysningene undergis taushetsplikt hos mottakeren. Opplysningene kan bare formidles videre med samtykke fra organet som utleverte dem, og bare for det formålet som samtykket omfatter. Ved videreformidling av taushetsbelagte opplysninger, skal den opplysningene gjelder underrettes dersom opplysningene opprinnelig ble innhentet fra vedkommende. Dette gjelder ikke dersom en slik underretning vil motvirke formålet med tiltakene videreformidlingen av opplysningene skal ivareta, eller medføre fare for at tiltakene ikke kan gjennomføres.

§ 11 Tvangsmulkt

Reguleringsmyndigheten kan ilegge tvangsmulkt ved overtredelse av bestemmelsene i § 7 første ledd, § 8 første ledd, § 9 annet og tredje ledd, enkeltvedtak etter § 6 annet og fjerde ledd og pålegg som nevnt i § 10 første ledd. Det

organet som har gitt pålegg etter § 10 annet ledd kan gi tvangsmulkt om pålegget ikke blir fulgt.

Departementet kan gi forskrift om tvangsmulktenes størrelse og varighet, fastsettelse og gjennomføring av tvangsmulkt og ileggelse av tvangsmulkt ved brudd på bestemmelser i forskrift.

§ 12 Straff

Den som forsettlig eller grovt uaktsomt overtrer bestemmelsene i § 7 første ledd, § 8 første ledd eller § 9 annet og tredje ledd, enkeltvedtak etter § 6 annet og fjerde ledd eller pålegg som nevnt i § 10 første og annet ledd straffes med bøter eller fengsel i inntil ett år eller begge deler. Tilsvarende gjelder ved overtredelse av bestemmelser i forskrift gitt i medhold av denne loven eller av pålegg gitt i medhold av slike bestemmelser, dersom det er fastsatt i forskriften at overtredelse av bestemmelsen og pålegget er straffbart.

§ 13 Myndighet til å gi forskrift

Departementet kan gi forskrift til gjennomføring og utfylling av denne loven, blant annet nærmere bestemmelser om retten til adgang til systemet, driften av systemet, krav til naturgassforetakenes virksomhet, konsesjon, regnskap, krav om oppbevaring av opplysninger, leverandørbytte, beskyttelse av forbrukere og andre kunder, unntak fra loven i geografisk avgrensede områder og for ny infrastruktur, behandling av tvister, saksbehandlingsfrister og utsatt iverksetting av vedtak.

Departementet kan gi forskrift som er nødvendig for ivaretagelse av Norges forpliktelser etter EØS-avtalen til gjennomføring av bestemmelser om adgang til transmissjonsnett og om et byrå for samarbeid mellom energiregulatorer.

Departementet kan gi forskrift om at reguleringsmyndigheten kan gi forskrift i medhold av første og annet ledd.

Nåværende § 8 blir ny § 14.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

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

Ketil Kjenseth

leder

Espen Barth Eide

ordfører

