



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Prop. 6 L

(2017–2018)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i naturgassloven
(tredje energimarkedspakke)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold ..	5	4.4	Krav til uavhengig klageinstans ...	20
			4.4.1	Gjeldende rett og bakgrunn for forslaget	20
2	Lovforslagets bakgrunn	7	4.4.2	Høringsforslaget og hørings- instansenes syn	20
2.1	Tredje gassmarkedsdirektiv	7	4.4.3	Departementets vurdering	20
2.2	Forordning om gasstransmisjon ...	8	4.5	Transmisjon, lager og LNG	21
2.3	Forordning om opprettelse av ACER	8	4.5.1	Gjeldende rett	21
2.4	Nærmere om det norske innenlandske gassmarkedet	9	4.5.2	Høringsforslaget	21
			4.5.3	Høringsinstansenes syn	22
3	Høringen	10	4.5.4	Departementets vurdering	23
3.1	Gjennomføringen av høringen	10	4.6	Distribusjon av naturgass	24
3.2	Hovedinntrykk fra høringen	11	4.6.1	Gjeldende rett	24
			4.6.2	Høringsforslaget	24
4	Departementets lovforslag	12	4.6.3	Høringsinstansenes syn	25
4.1	Behovet for lovendring og direktivets virkeområde	12	4.6.4	Departementets vurdering	25
4.2	Organisering av nasjonal reguleringsmyndighet	12	4.7	Unntak fra deler av direktivet	26
4.2.1	Gjeldende rett	12	4.8	Gjennomføring av forordninger om gasstransmisjon og opprettelse av ACER	27
4.2.2	Departementets høringsforslag	12			
4.2.3	Høringsinstansenes syn	13	5	Økonomiske og administrative konsekvenser ..	28
4.2.4	Departementets vurdering	14			
4.3	Reguleringsmyndighetens oppgaver	15	6	Merknader til endringsforslagene	29
4.3.1	Gjeldende rett	15			
4.3.2	Oppgavene etter tredje gassmarkedsdirektiv	15			
4.3.3	Departementets høringsforslag ...	19		Forslag til lov om endringer i naturgassloven (tredje energimarkedspakke)	35
4.3.4	Høringsinstansenes syn	19			
4.3.5	Departementets vurdering	19			



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Prop. 6 L

(2017–2018)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i naturgassloven (tredje energimarkedspakke)

*Tilråding fra Olje- og energidepartementet 3. november 2017,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Olje- og energidepartementet foreslår 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.

Den tredje energimarkedspakken ble vedtatt i EU i 2009 for å videreføre og styrke reguleringen av det indre markedet for elektrisk energi og naturgass. Den erstatter fire rettsakter som tidligere er innlemmet i EØS-avtalen. Pakken omfatter også en ny forordning om opprettelse av et nytt byrå for samarbeid mellom nasjonale reguleringsmyndigheter på energiområdet (ACER).

Den tredje energimarkedspakken ble innlemmet i EØS-avtalen vedlegg IV (Energi) ved beslutning i EØS-komiteen av 5. mai 2017. Stortinget er i Prop. 4 S (2017–2018) invitert til å gi samtykke til innlemmelse av pakken i EØS-avtalen, jf. Grunnloven § 26 annet ledd. For en generell omtale av innholdet i tredje energimarkedspakke og vedtaket i EØS-komiteen vises det til denne samtykkeproposisjonen. Der er det

også redegjort for EØS-tilpasninger til rettsaktene på elektrisitets- og naturgassområdet.

Det norske innenlandske markedet for naturgass er relativt begrenset i volum og omfang, og det har virket i forholdsvis kort tid. Det reguleres av naturgassloven. 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).

Naturgassloven er i dag en kort rammelov med åtte paragrafer og utfylles av naturgassforskriften. Lovforslaget vil ha betydning for de delene av innenlandsk gassforsyning som faller inn under direktivets virkeområde. De foreslåtte endringene vil gjelde et fåtall virksomheter.

Departementet foreslår 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 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, Prop. 5 L (2017–2018).

I tråd med forvaltningsloven er departementet i dag klageinstans for enkeltvedtak som fattes av NVE med hjemmel i naturgassloven. Dette vil ikke lenger være mulig for enkeltvedtak som skal fattes av den nasjonale reguleringsmyndigheten. Til gjennomføring av tredje gassmarkedsdirektiv foreslår departementet en ny bestemmelse i naturgassloven som legger de rettslige rammene for en klagenemnd for energireguleringssaker. Det vises til omtale av den uavhengige klageinstansen i 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 petroleumsløven.

2 Lovforslagets bakgrunn

2.1 Tredje gassmarkedsdirektiv

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/73/EF (tredje gassmarkedsdirektiv) følger samme hovedstruktur som europaparlaments- og rådsdirektiv 2003/55/EF (annet gassmarkedsdirektiv) og har i alt 10 kapitler og et vedlegg. Direktivet 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 (europaparlaments- og rådsdirektiv 94/22/EF om vilkårene for tildeling og bruk av tillatelser til å drive leting etter og utvinning av hydrokarboner). Dette berøres ikke i lovforslaget. Gassmarkedsdirektivet har én bestemmelse om tilgang til oppstrøms rørledningsnett (artikkel 34). Denne artikkelen viderefører den eksisterende oppstrømsartikkelen i andre direktiv (artikkel 20) uendret. Det foreslås ingen endringer i petroleumsloven.

Naturgassloven ble vedtatt i 2002 til gjennomføring av EUs første gassmarkedsdirektiv (europaparlaments- og rådsdirektiv 98/30/EF om felles regler for det indre marked for naturgass). Loven ble gitt som en rammelov der de sentrale prinsippene i direktivet ble nedfelt og med fullmakt for Kongen til å gi utfyllende bestemmelser, jf. Ot.prp. nr. 81 (2001–2002) punkt 1.3.

Loven ble endret i 2006 til gjennomføring av EUs annet gassmarkedsdirektiv, jf. Ot.prp. nr. 57 (2005–2006). Lovens innretning som kort rammelov ble opprettholdt. Det hang sammen med at direktivet og de daværende EØS-tilpasningene åpnet for at Norge kunne ha et mindre omfattende regulatorisk regime for et såkalt marked under oppbygging. I proposisjonen punkt 1.3 ble unntaksmuligheten beskrevet slik:

«Gassmarknadsdirektiv II er utforma for å regulere ein moden marknad med etablert infrastruktur. Direktivet balanserer òg omsyna til ein marknad under oppbygging og marknader som er meir utvikla. Innafor ramma av direktivet er det mogeleg å ta omsyn til spesielle høve i dei landa der gassmarknadene er lite utvikla. Gjennomføring av gassmarknadsdirektiv II i Noreg vil difor ta omsyn til at den norske nedstraumsgassmarknaden er å rekne som ein marknad under oppbygging i tråd med direktivet artikkel 28 (2). Status som marknad under oppbygging inneber at Noreg innafor direktivet sine rammer kan bruke inntil 10 år frå 2004 – tida fram til 2014 – for gjennomføring av fleire av reglane i direktivet. I EØS-komitévedtaket av 2. desember 2005 er det slått fast at Noreg er ein gassmarknad under oppbygging. Dette gir mellom anna høve for unntak frå reglane om tredjepartstilgang, reglane om utpeiking av operatør for overføring og distribusjon av naturgass og om krav til selskapsmessig og funksjonelt skilje av operatørar for overførings- og distribusjonsnett for naturgass.»

Norges unntak utløp 10. april 2014. Departementet foreslår en mer omfattende regulering i naturgassloven, som også omfatter EØS-rettslige krav som tidligere ikke måtte gjennomføres i norsk rett. Samtidig mener departementet at 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.

Det norske markedets begrensede omfang, volumer og til dels alder kan tilsa at det gjøres unntak i enkelte områder der direktivet åpner for dette. 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, jf. artikkel 49 nr. 4

og 5. Rekkevidden og varigheten av slike unntak må vurderes konkret og i tråd med de kriteriene som følger av direktivet.

Det tredje gassmarkedsdirektivet inneholder i likhet med elmarkedsdirektivet styrkede krav til den uavhengige nasjonale reguleringsmyndigheten. Direktivet lister opp en rekke oppgaver for reguleringsmyndigheten, se nærmere gjennomgang i punkt 4.3 nedenfor. 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.

De tredje elektrisitets- og gassmarkedsdirektivene har strengere krav til organiseringen av naturgassvirksomheten på transmisjonsnivå. Som hovedmodell er det krav om eiermessig utskilling av transmisjonsvirksomheten. Som det fremgår av punkt 2.4 nedenfor finnes det etter departementets vurdering ikke infrastruktur for transmisjon av naturgass i direktivets forstand i Norge. Disse reglene vil etter departementets vurdering ikke ha praktisk betydning for aktører i Norge i dag.

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.

2.2 Forordning om gasstransmisjon

Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 715/2009 (andre gasstransmisjonsforordning) supplerer gassmarkedsdirektivet og regulerer forhold av særlig betydning for adgang til transmisjonssystem, LNG- og lageranlegg. Forordningen er omtalt i Prop. 4 S (2017–2018). Forordningen viderefører og erstatter Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1775/2005 (første gassstransmisjonsforordning). Denne er innlemmet i EØS-avtalen, men er ikke gjennomført i norsk rett. Norge har ikke vært forpliktet til å gjennomføre første gasstransmisjonsforordning på grunn av unntaket for marked under oppbygging.

Etter EØS-avtalen artikkel 7 bokstav a skal forordninger «som sådan» gjøres til del av avtalepartenes interne rettsorden. Departementet foreslår

en hjemmel i naturgassloven for å gi forskrift som gjennomfører gasstransmisjonsforordningen i Norge. Departementet foreslår samme gjennomføringsteknikk som på elektrisitetssiden. Som det fremgår av punkt 2.4 nedenfor finnes det etter departementets vurdering ikke infrastruktur for transmisjon av naturgass i direktivets forstand i Norge.

Gjennomføring av gasstransmisjonsforordningen i norsk rett vil sikre harmoniserte rammebetingelser i tråd med EØS-avtalen. Selve gjennomføringen vil følges opp som en egen forskriftssak.

2.3 Forordning om opprettelse av ACER

I europaparlaments- og rådsforordning nr. 713/2009 (EF) reguleres opprettelsen av et nytt EU-byrå for samarbeid mellom energiregulatorer (ACER). Forordningen har regler om byråets organisering, oppgaver, kompetanse og finansiering. De enkelte landenes reguleringsmyndigheter skal gjennom samarbeid i ACER bidra til å fjerne hindringer i grensekryssende handel med elektrisk energi og naturgass. Byrådet har en egen administrasjon og ledelse.

ACER skal i samarbeid med Kommisjonen overvåke at de nasjonale reguleringsmyndighetene utøver sine funksjoner i tråd med el- og gassmarkedsdirektivene. På forespørsel kan byrådet gi rådgivende uttalelser til nasjonale reguleringsmyndigheter om riktig anvendelse av EU-regelverket i konkrete saker. ACER skal videre føre tilsyn med hvordan det regionale og det europeiske samarbeidet mellom systemoperatører (TSOene) fungerer i organisasjonene ENTSO-E og ENTSO-G. I visse tilfeller har ACER kompetanse til å fatte vedtak ved uenighet mellom nasjonale reguleringsmyndigheter, eller dersom disse i fellesskap ber om vedtak. En nærmere beskrivelse av forordning 713/2009 er gitt i Prop. 4 S (2017–2018).

I medhold av den andre gasstransmisjonsforordningen utvikles det i EU en rekke nettkoder av betydning for grensekryssende naturgasshandel på transmisjonsnivå og videre markedsintegrasjon. I disse prosessene har de europeiske systemoperatørene en sentral rolle gjennom organisasjonen ENTSO-G og de nasjonale reguleringsmyndighetene tilsvarende gjennom byrådet ACER. Byrådet skal fastsette rammeretningslinjer som blir førende for hvordan ENTSO-G utarbeider forslag til nettkoder. Deretter legges regelverket fram for Kommisjonen for vedtagelse etter at medlemslandene har vært

involvert gjennom prosedyren for komitologi. Nye rettsakter som blir bindende i EU vil for Norges del bli vurdert på ordinær måte med hensyn til innlemmelse i EØS-avtalen og eventuelle tilpasninger.

I tråd med EØS-tilpasningene vil Norges vassdrags- og energidirektorat delta uten stemmerett i ACER. Ved uenighet mellom forskjellige lands reguleringsmyndigheter om vilkår og betingelser for tilgang til grensekryssende infrastruktur og om operasjonell sikkerhet, kan ACER fatte vedtak på angitte områder dersom reguleringsmyndighetene ikke kommer til enighet eller ber om et slikt vedtak. På dette punktet gjelder egne EØS-tilpasninger for EFTA-landenes del som er nærmere beskrevet i Prop. 4 S (2017–2018).

Som det fremgår av punkt 2.4, eksisterer det 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, se omtale i punkt 4.8 nedenfor.

2.4 Nærmere om det norske innenlandske gassmarkedet

Norge har store gassressurser. I 2016 ble det produsert 120,6 mrd. standard kubikkmeter (sm³) gass fra norsk sokkel. Om lag 95 prosent går til eksport. Utvinning av olje og gass er energikrevende, og i 2016 gikk det med 4,7 milliarder sm³ til ulike prosesser ved utvinningen av olje og gass.

Det er fem ilandføringsterminaler for gass i Norge: Melkøya, Tjeldbergodden, Nyhamna, Kollsnes og Kårstø. Ved disse er gass tilgjengelig for innenlandsk bruk. En betydelig bruker er metanolfabrikken på Tjeldbergodden som produserer metanol med gass som råstoff. Ved flere av ilandføringsstedene er det kraftverk som bruker gass til produksjon av kraft og varme, slik som varmekraftverket på Mongstad og gasskraftverket i Hammerfest. Samlet bruk av naturgass til produksjon av kraft og varme var i 2016 på om lag 0,5 milliarder sm³.

I 2015 ble 4,8 TWh naturgass distribuert gjennom distribusjonsrørnettverk eller som småskala LNG-distribusjon. Den rørbaserte distribusjonen utgjør om lag 2 TWh og er avgrenset til de to gassrørnettverkene i Rogaland. Det ene nettet har en lengde på om lag 120 km rør og forsyner brukere på Haugalandet, mens det andre nettet er om lag 620 kilometer og leverer gass i Stavanger-området. Kundene er i hovedsak bedrifter som bruker gass til termiske formål.

De siste ti årene har det vokst frem et marked for distribusjon av LNG i Norge. LNG produseres ved fire fabrikker i Rogaland og Hordaland, som har en produksjonskapasitet på til sammen 440 000 tonn per år. I tillegg har LNG-anlegget på Melkøya en betydelig produksjon hvor nesten alt går til eksport. LNG kan fraktes i tankbiler eller på mindre LNG-frakteskip til mottaksanlegg hos kundene. Ved mottaksanlegget blir LNG regassifisert og kan benyttes til for eksempel industrielle formål. LNG kan også brukes direkte som drivstoff i skip eller tungtransport. Innenlandsk bruk av LNG utgjorde om lag 2,7 TWh i 2015. Halvparten ble brukt som drivstoff i ferger, skip og vei-transport, mens resten blir stort sett benyttet i industrien til termiske formål.

I 2014 var det om lag 70 mottaksanlegg for LNG i varierende størrelse som betjener LNG til industrikunder og skip som bruker LNG som drivstoff. Leveransene av LNG har hittil stort sett skjedd gjennom langsiktige avtaler. De fleste mottaksanleggene er finansiert av LNG-leverandørene, men noen er betalt av kundene selv. I perioden 2004 til 2011 har Enova bidratt med 152 mill. kroner i investeringsstøtte til ni større mottaksanlegg. Enovas støtteprogram for bygging av LNG-anlegg opphørte i 2011. Næringslivets NOx-fond har bidratt til å fremme bruken av LNG ved å gi investeringsstøtte til skip som bruker LNG som drivstoff og til omlegginger i industrien fra olje til bruk av LNG.

I punkt 4 gjennomgår departementet behovet for endringer i naturgassloven sett i lys av direktivets virkeområde. Etter departementets vurdering vil det i utgangspunktet kun være aktører innenfor rørledningsbasert distribusjon og forsyning av naturgass som berøres av de foreslåtte lovendringene.

3 Høringen

3.1 Gjennomføringen av høringen

Olje- og energidepartementet sendte 5. desember 2014 forslag til endringer i naturgassloven på høring med frist 5. februar 2015. Høringsdokumentet ble lagt ut på departementets hjemmeside med invitasjon også for andre enn de som sto på høringslisten til å komme med uttalelser. Høringsforslaget ble sendt til følgende institusjoner og organisasjoner:

Departementene
Regjeringsadvokatembetet
Sametinget

Fylkeskommunene
Fylkesmennene

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Enova SF
Finanstilsynet
Forbrukerombudet
Forbrukerrådet
Forbrukertvistutvalget
Gassco
Konkurransetilsynet
Norges forskningsråd
Norges vassdrags- og energidirektorat
Oljedirektoratet
Statistisk sentralbyrå
Statkraft SF
Statnett SF
Universitetet i Oslo, Senter for europarett
Universitetet i Oslo, Nordisk Institutt for Sjørett

Den norske advokatforening
Distriktenes Energiforening (DEFO)
Energibrukerne
Energigass Norge
Energi Norge
Fiskarlaget
Framtiden i våre hender
Greenpeace Norge
Institutt for energiteknikk
Kommunenes Sentralforbund
KS Bedrift

Landsorganisasjonen i Norge
Miljøstiftelsen Bellona
Natur og Ungdom
NHO
Næringslivets NOx-fond
Nord Pool Spot
Norges miljøvernforbund
Norges Naturvernforbund
Norsk Fjernvarme
Norsk Gassforum
Norsk Industri
Norsk olje og gass
Norsk Petroleumsinstitutt
Samarbeidsrådet for naturvernsaker
Samfunns- og næringslivsforskning
SINTEF Energiforskning AS
ZERO

Det er i alt kommet inn 38 uttalelser.
Følgende 13 hadde ikke merknader:

Barne-, likestillings- og inkluderings-
departementet
Forsvarsdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Klima- og miljødepartementet
Kunnskapsdepartementet
Utenriksdepartementet
Konkurransetilsynet
Norges forskningsråd
Norges vassdrags- og energidirektorat
Oljedirektoratet
Statistisk sentralbyrå
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
Norges Fiskarlag

Følgende 25 har uttalt seg om realiteten i hørings-
utkastet:

Universitetet i Stavanger
Hordaland fylkeskommune
Nord-Trøndelag fylkeskommune
Oslo kommune
Sør-Trøndelag fylkeskommune
Biomar, Fjord Line og Sund Energy

Den norske advokatforening
Energigass Norge
Gasnor AS
Havfiskeflåtens organisasjon fiskebåt
Hogne Hongset
Hydro Energi AS
Industri Energi
Kosan Gas Norge AS
LO
Lyse Energi AS
Næringslivets NOx-fond
NHO
Norges Rederiforbund
Norsk Gassforum
Norsk Industri
Norskehavsrådet
Statoil
Terica AS v/Terje Martin Halmø

3.2 Hovedinntrykk fra høringen

Mange av høringsinstansene ønsker mer konkurranse i LNG- markedet og lavere LNG-priser gjennom krav til tredjepartsadgang til anleggene. Det er også kommet høringsuttalelser til forslaget om krav til tredjepartsadgang til distribusjonsnett. De aktørene som kan bli pålagt tredjepartsadgang gjennom høringsforslaget er negative til dette forslaget, mens øvrige er positive til dette. Flere av høringsinstansene ønsker at grensen for krav om selskapsmessig og funksjonelt skille i distribusjonsnettet settes lavere enn forslaget på 100 000 kunder, som gjennomfører direktivets minstekrav.

4 Departementets lovforslag

4.1 Behovet for lovendring og direktivets virkeområde

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 som omtalt i punkt 2.4 ovenfor. De foreslåtte lovendringene til gjennomføring av direktivets krav vil ha betydning for disse aktørene.

I gassmarkedsdirektivet artikkel 3 nr. 2 er transmisjon definert som «the transport of natural gas through a network, which mainly contains high-pressure pipelines, other than an upstream pipeline network and other than the part of the high-pressure pipelines primarily used in the context of local distribution of natural gas, with a view to its delivery to customers.» Til forskjell fra kraftnettet finnes det ikke noe transmisjonsnett i direktivets forstand i Norge for overføring av naturgass. Det er ikke noe landsomfattende nett som binder sammen ulike landsdeler eller gir aktører tilgang til et felles norsk eller nordisk gassmarked. Gass fra rørledningsnettet tilknyttet produksjon på norsk sokkel er tilgjengelig i områdene som er nevnt i punkt 2.4.

Ut fra direktivets formål, fortale og innhold anser ikke departementet småskala LNG-distribusjon slik vi har i Norge for å være et system som er omfattet av gassmarkedsdirektivet. Et småskala LNG-marked som det norske, skiller seg vesentlig fra det europeiske rørledningsbaserte markedet, hvor naturgass transporteres i omfattende rørsystemer fra større terminaler for LNG-import. Tilgang til terminalen medfører tilgang til et stort og sammenkoblet system. Til forskjell fra dette fraktes LNG i Norge med bil eller båt over hele landet til spredte, isolerte og mindre mottaksanlegg.

I europeisk sammenheng er naturgasslagre komplementære til rørledningssystemet for overføring av naturgass. Lagrene kan ha betydelig kapasitet. Etter departementets vurdering eksiste-

rer det i dag ikke lageranlegg eller LNG-anlegg i direktivets forstand i Norge, jf. direktivets definisjoner i artikkel 2 nr. 9 og 11.

4.2 Organisering av nasjonal reguleringsmyndighet

4.2.1 Gjeldende rett

NVE er tildelt kompetanse som reguleringsmyndighet for den innenlandske (nedstrøms) naturgassektoren i Norge i medhold av naturgassloven. NVE ble i vedtak 23. september 2004 delegert all kompetanse etter naturgassforskriften kapittel 2 og etter § 4-1 om kontroll, § 4-2 om informasjon, § 4-3 om dispensasjon og § 4-5 om påleggskompetanse (nåværende § 4-4) for så vidt gjelder utøvelsen av myndighet etter naturgassforskriften kapittel 2. NVE ble dernest i vedtak 8. desember 2010 tildelt all myndighet som er tillagt departementet etter naturgassforskriften. Myndigheten til å gi forskrifter ligger etter naturgassloven til Kongen.

Departementet legger til grunn at NVE som forvaltningsorgan oppfyller någjeldende krav om uavhengighet fra bransjen i henhold til andre gassmarkedsdirektiv. Som overordnet forvaltningsmyndighet er departementet klageinstans for NVEs vedtak. Som klageinstans har departementet mulighet til å overprøve NVEs enkeltvedtak og dermed legge føringer for NVEs senere håndhevelse av regelverket.

For å gjennomføre nye krav til uavhengighet fra politiske myndigheter og de nye oppgavene som følger av tredje gassmarkedsdirektiv, anser departementet at det er nødvendig med lovendringer. En tilsvarende vurdering er gjort for NVEs oppgaver innenfor elektrisitetmarkedet, se Prop. 5 L (2017–2018) punkt 3.1.

4.2.2 Departementets høringsforslag

Departementet viste i høringsforslaget til at medlemslandene etter gassmarkedsdirektivet artikkel 39 skal utpeke en felles uavhengig reguleringsmyndighet som skal dekke både elektrisitets- og gassektoren. Departementet foreslo at NVE skulle

være felles reguleringsmyndighet for elektrisitet og gass nedstrøms. Departementet viste til at representanten for den felles nasjonale reguleringsmyndigheten etter forordning 713/2009 skal delta i byråets regulatorstyre. I høringsnotatet viste departementet til at spørsmål rundt den norske reguleringsmyndighetens deltakelse i ACER måtte avklares i forbindelse med EØS-komiteens vedtak om innlemmelse av forordningen i EØS-avtalen.

Departementet foreslo en ny bestemmelse i naturgassloven om utpeking av reguleringsmyndighet for de oppgaver og plikter som defineres i gassmarkedsdirektivet.

Direktivet artikkel 39 nr. 4 har et generelt krav til regulators *uavhengighet* og at den utøver sin myndighet *upartisk og transparent*. Dette relateres til utøvelsen av regulators oppgaver etter direktivet og tilhørende lovgivning. Departementet la i høringsforslaget til grunn at nasjonal reguleringsmyndighet også kan ha andre oppgaver i tillegg til å være reguleringsmyndighet. Samtidig forutsatte departementet at reguleringsmyndigheten organiseres slik at kravet om uavhengighet ved utførelse av reguleringsoppgaver ikke undergraves.

Departementet viste til at kravet om uavhengighet innebærer at reguleringsmyndigheten skal kunne ta beslutninger uavhengig av ethvert politisk organ, jf. artikkel 39 nr. 5. Andre myndigheter skal ikke styre reguleringsmyndighetens behandling av enkeltsaker. I tillegg fastsetter artikkel 41 nr. 17 at eventuelle klager må behandles av en uavhengig klageinstans.

Det er i artikkel 39 nr. 4 krav om at reguleringsmyndighetene skal være juridisk adskilt og funksjonelt uavhengig fra andre private eller offentlige organer. I høringsnotatet viste departementet til at NVE er del av den statlige forvaltningen og organisert som et direktorat underlagt OED. Departementet anså ikke NVE for å være *funksjonelt uavhengig* slik det nye direktivet krever. Det var nødvendig å styrke NVEs uavhengighet ved utførelsen av regulatoroppgavene etter tredje energimarkedspakke.

Departementet la til grunn at NVE som et statlig direktorat må anses som en selvstendig juridisk enhet i direktivets forstand. Departementet anså de generelle kravene om upartiskhet og transparens som gjennomført i norsk rett og viste blant annet til at NVE er underlagt alminnelige habilitets- og saksbehandlingsregler i forvaltningsloven, samt reglene om innsyn etter offentleglova.

Krav om uavhengighet innebærer at reguleringsmyndighetens personale og ledelse må opp-

tre uavhengig av markedsinteresser, og at de verken skal søke eller motta direkte instruksjoner fra myndigheter eller private når de utfører regulatoroppgaver, jf. artikkel 39 nr. 4 bokstav b (ii). Departementet viste også til krav om at reguleringsmyndighetens styre eller øverste leder, hvis reguleringsmyndigheten har dette, skal utpekes for en periode på fem til sju år som kan forlenges én gang. Medlemmer av styret eller den øverste ledelse kan ikke avsettes i kontraktsperioden, med mindre kravene til uavhengighet ikke lenger er oppfylt, eller det er begått tjenesteforsømmelse etter nasjonal lovgivning.

Departementet la til grunn at reguleringsmyndigheten må ha separate *budsjetttildelinger*. Dette kan fastsettes som en del av statsbudsjettet, men reguleringsmyndigheten skal ha et selvstendig budsjettansvar. Departementet viste til reguleringsmyndigheten skal sikres tilstrekkelig bemanning og finansielle ressurser til å utføre sine oppgaver. Det ble foreslått en lovbestemmelse om at reguleringsmyndigheten ikke kan instrueres i disponeringen av budsjettmidler til regulatoroppgaver.

Etter departementets vurdering måtte reguleringsmyndighetens uavhengighet ved utførelsen av reguleringsoppgaver forankres i naturgassloven. Det ble foreslått en lovbestemmelse om at reguleringsmyndigheten ikke kan instrueres i behandlingen av enkeltsaker. Departementet forutsatte at uavhengigheten ikke er til hinder for generelle politiske retningslinjer til den uavhengige reguleringsmyndigheten.

4.2.3 Høringsinstansenes syn

Flere av høringsinstansene hadde synspunkter på NVEs rolle som reguleringsmyndighet. *Biomar*, *Fjord Line* og *Sund Energy* mener at NVE ikke er uavhengig siden det som direktorat er underlagt Olje- og energidepartementet. *Norsk Gassforum*, *Norskehavsrådet*, *Nord-Trøndelag fylkeskommune* og *Sør-Trøndelag fylkeskommune* støtter at NVE skal være reguleringsmyndighet. I tillegg mener *Norskehavsrådet* og *Sør-Trøndelag fylkeskommune* at selv om reguleringsmyndighetens uavhengighet hjemles i loven, må det ikke være til hinder for at det kan utformes generelle politiske retningslinjer for regulator. *Hordaland fylkeskommune* støtter departementets høringsforslag.

Energigass Norge har ingen motforestillinger mot at NVE skal være reguleringsmyndighet, men understreker at det forutsetter at energigasens betydning og rolle i norsk energiforsyning blir hensyntatt i større grad enn i dag.

Advokatforeningen viser til innspillet sitt til forslagene til endringer i energiloven om reguleringsmyndigheten. I energilovshøringen stilte Advokatforeningen spørsmål ved om forslaget var tilstrekkelig til å oppfylle direktivets krav til juridisk skille. I tillegg mente foreningen at krav til funksjonelt skille burde vært regulert i loven, samt at reguleringsmyndighetens økonomiske stilling var ufullstendig regulert. *Hydro* mener det er viktig med en klar og tydelig organisering og ansvarsdeling mellom de ulike delene av NVE. *Industri Energi* forutsetter at NVE får en struktur som sikrer at rollen utøves upartisk og transparent.

LO støtter at NVE skal være reguleringsmyndighet. *LO* mener imidlertid at den nasjonale politiske kontrollen reduseres gjennom overføring av myndighet til EU og ACER, noe organisasjonen er skeptisk til. *Industri Energi* uttrykker samme skepsis som *LO*, og mener at NVE burde få stemmerett i ACER.

Enkelte peker også på NVEs tilknytning til kraftsektoren. *Terica AS v/ Terje Martin Halmø* mener det krever strenge skiller mellom kraft og gass i NVE om NVE skal være regulator for begge disse områdene. Ifølge *Terica AS* er det sannsynligvis bedre å etablere en uavhengig enhet, eventuelt Oljedirektoratet om det skal være et eksisterende direktorat. *Universitetet i Stavanger* mener at NVE er inhabil som regulator, fordi gass i teorien kan svekke det universitetet omtaler som kraftbransjens kår og prisgrunnlag. *Norges forskningsråd* mener det er uheldig at NVE skal være regulator, og viser til at siden elektrisitet er i et markedsmessig konkurranseforhold til gassmarkedet, kan NVE fort komme i interessekonflikter.

4.2.4 Departementets vurdering

Oppgaver og kompetanse for nasjonal reguleringsmyndighet på energiområdet (RME) 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 nedstrøms naturgassmarkedet, men anser det nødvendig med endringer i naturgassloven for å styrke uavhengigheten tilsvarende som etter energiloven.

Departementet foreslår i tråd med høringsforslaget en ny bestemmelse i naturgassloven om utpeking av reguleringsmyndighet for de oppgaver og plikter som defineres i gassmarkedsdirektivet. Departementet foreslår at oppgavene

som reguleringsmyndighet på naturgassområdet legges til samme enhet innenfor NVE som på elektrisitetssiden. Mange av synspunktene fra høringen om endringer i naturgassloven har aktualitet for parallelle spørsmål om NVE som reguleringsmyndighet etter energiloven. Departementet viser derfor til Prop. 5 L (2017–2018) punkt 3.1 for en mer utførlig gjennomgang av forslaget til organisering av reguleringsmyndigheten etter energiloven.

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. Et organisatorisk skille mellom ansatte i RME og de ansatte i NVEs øvrige virksomhet vil ytterligere bidra til å sikre den nødvendige uavhengigheten innad for RME.

For å sikre at reguleringsmyndigheten opptrer funksjonelt uavhengig av departementet i utførelsen av oppgavene som reguleringsmyndighet, foreslår departementet en tilsvarende lovendring som i energiloven. I tråd med direktivets krav foreslås det lovfestet i naturgassloven at reguleringsmyndigheten ikke kan instrueres. For å sikre tilstrekkelig uavhengighet kreves det at reguleringsmyndigheten også har egne budsjetttildelinger. Departementet legger til grunn at kravene til reguleringsmyndighetens uavhengighet ikke er til hinder for generell energipolitisk styring av sektoren gjennom overordnede forskrifter. Departementet foreslår enkelte mindre justeringer i naturgassloven § 4 som først og fremst forenkler bestemmelsen i forhold til høringsforslaget. Justeringene innebærer ikke materielle endringer sammenholdt med høringsnotatet, og tilsvarende endringer foreslås i den parallelle paragrafen i energiloven.

I punkt 4.3.2 nedenfor gjennomgås oppgavene for reguleringsmyndigheten på naturgassområdet. Som i elektrisitetssektoren vil reguleringsmyndigheten måtte bistå departementet med fagkompetanse i utarbeidelsen av regelverk som skal vedtas av departementet. Departementet forutsetter at NVE også skal kunne foreslå regelverksendringer for departementet på eget initiativ. I tråd med høringsnotatet kan det være hensiktsmessig at reguleringsmyndigheten på enkelte områder fastsetter nærmere forskrifter om forhold som eksempelvis krever særlig teknisk faginnsett. Det foreslås en adgang for departementet til å gi reguleringsmyndigheten myndighet til å gi forskrifter til utfylling av naturgassloven og i samsvar med overordnede forskrifter fastsatt av departementet.

Når det gjelder høringsinnspill om NVEs manglende uavhengighet som gassregulator på grunn av NVEs tilknytning til kraftbransjen, viser departementet til kravet i tredje energimarkedspakke om én felles reguleringsmyndighet for begge sektorene. NVE er som direktorat uavhengig av både gass- og kraftbransjen, og har ikke kommersielle interesser. Statens eierskap innenfor kraftsektoren er tillagt Statnett SF og Statkraft SF.

Det vises for øvrig til Prop. 5 L (2017–2018) og Prop. 4 S (2017–2018) når det gjelder relasjonen mellom NVE som regulator og samarbeidet i ACER.

4.3 Reguleringsmyndighetens oppgaver

4.3.1 Gjeldende rett

NVE har i dag etter delegering all myndighet som tilligger departementet etter naturgassforskriften. Gjennomføringen av tredje gassmarkedsdirektiv vil medføre at NVE formelt får flere oppgaver enn tidligere. Det rettslige grunnlaget for NVEs oppgaver foreslås noe utvidet fra i dag gjennom de foreslåtte bestemmelsene i naturgassloven.

4.3.2 Oppgavene etter tredje gassmarkedsdirektiv

På samme måte som i elektrisitetssektoren går tredje gassmarkedsdirektiv atskillig lenger i å liste opp de ulike regulatoroppgavene enn hva som følger av andre gassmarkedsdirektiv. Mange av oppgavene består i å overvåke aktørene i kraftmarkedet, samt ivareta reguleringsspørsmål knyttet til utenlandshandel og infrastruktur. I artikkel 40 angis de generelle formålene for nasjonal reguleringsmyndighet. Reguleringsmyndighetens oppgaver fremgår hovedsakelig av artikkel 41, som er så godt som identisk med artikkel 37 i tredje elmarkedsdirektiv.

På samme måte som etter tredje elmarkedsdirektiv er det visse oppgaver som skal utføres av nasjonal reguleringsmyndighet, mens andre oppgaver kan overlates til andre nasjonale myndigheter. Oppgaver som etter direktivet må utføres av nasjonal reguleringsmyndighet fremkommer særlig av artikkel 41 nr. 1 bokstavene a, b, c, d, e, f, p, q og u.

4.3.2.1 Kontroll med systemoperatører mv.

Reguleringsmyndigheten skal fastsette eller godkjenne transmisjons- og distribusjonstariffer eller

metodene for disse, jf. artikkel 41 nr. 1 bokstav a. På grunn av unntaket for marked under oppbygging er dette en oppgave NVE som reguleringsmyndighet ikke har hatt fram til nå. Reguleringsmyndigheten vil måtte utføre denne oppgaven for distribusjonsnett som er underlagt krav om tredjepartsadgang, jf. artikkel 32 i direktivet.

På visse områder skal reguleringsmyndigheten ha ansvar for å forhåndsregulere vilkår og betingelser for tredjepartstilgang, jf. artikkel 41 nr. 6. Reguleringsmyndigheten skal fastsette eller godkjenne metodene eller vilkårene i tilstrekkelig tid før de trer i kraft. Bokstav a omhandler tilknytning og adgang til nettverk, inkludert transmisjons- og distribusjonstariffer, i tillegg til vilkår og tariffer for adgang til LNG-fasiliteter. Bokstav b omhandler balansetjenester, som skal utføres på en mest mulig økonomisk måte og sikre at nettverksbrukere motiveres til å balansere innmating og uttak av naturgass. Dette er oppgaver NVE ikke har hatt til nå. Bokstav c omhandler adgang til grensekryssende infrastruktur, inkludert kapasitetsallokering og flaskehalshåndtering. Så lenge det norske nedstrømsmarkedet ikke er tilknyttet andre lands systemer, er ikke denne oppgaven relevant for NVE i dag.

Sammenlignet med energilovens system med konsesjoner med tilhørende vilkår og forskriftsregulering, er aktørenes plikter mer direkte regulert i naturgassloven og naturgassforskriften. I dag er det et fåtall distribusjonsaktører i Norge i som vil være omfattet av kravene i direktivet. Departementet anser det mest hensiktsmessig å gjennomføre forhåndsregulering gjennom enkeltvedtak. Det gir også fleksibilitet til å utforme reguleringen etter hvert som NVE får mer erfaring.

Reguleringsmyndigheten skal etter artikkel 41. nr. 7 publisere vilkårene som er omfattet av nr. 6. Dersom reguleringsmyndigheten fatter enkeltvedtak kan det begjæres innsyn etter offentleglova. Enkeltvedtak kan gjøres tilgjengelig gjennom publisering på NVEs nettsider.

Reguleringsmyndigheten skal etter artikkel 41 nr. 8 sikre at transmisjons- og distribusjonssystemoperatørene gjennom tariffer eller metoder og balansetjenester gis den motivasjonen som skal til både på kort og lang sikt til å øke effektiviteten, fremme markedsintegrasjon og forsyningssikkerhet, samt støtte tilhørende forskningsvirksomhet. Henvisningen i bestemmelsen til passende insentiver gir rom for skjønn i fastsettelsen av tiltakene.

Etter artikkel 41 nr. 1 bokstav b skal reguleringsmyndigheten ha myndighet til å sikre at systemoperatører og andre *overholder sine forpliktelser etter gassmarkedsdirektivet* og annen relevant

EU-lovgivning. På samme måte som på elektrisitetområdet bør reguleringsmyndigheten også samarbeide med andre myndigheter slik som Konkurransetilsynet og Finanstilsynet. Departementet foreslår å nedfelle reguleringsmyndighetens kompetanse til å føre kontroll i loven.

Reguleringsmyndigheten skal etter artikkel 41 nr. 1 bokstav h overvåke og gjennomgå tidligere etterlevelse av *nettsikkerhetsregler* mv., og fastsette eller godkjenne standarder for kvaliteten på tjenester og forsyning eller medvirke til dette sammen med andre myndigheter. Departementet vil vurdere nærmere om det er nødvendig å gi ytterligere bestemmelser om nettsikkerhet mv. i medhold av naturgassloven utover dagens forskrift. Reguleringsmyndigheten kan også bidra til fastsettelse av standarder gjennom forvaltningspraksis og ved å fremme forslag til regelverksendringer.

Reguleringsmyndigheten skal etter artikkel 33 (artikkel 41 nr. 1 bokstav n) overvåke og gjennomgå *adgangsvilkårene* til lageranlegg, lagring i rørledning og tilknyttede tjenester etter artikkel 33. Der adgangsregimet er basert på forhandlet adgang, skal ikke overvåkingen omfatte gjennomgåelse av tariffer. Etter departementets vurdering er lagring i distribusjonsrørledning det eneste alternativet som i dag potensielt kan omfattes av denne overvåkningsoppgaven i direktivet.

En ny oppgave i tredje energimarkedspakke er *sertifisering* av TSO. Reguleringsmyndigheten skal overvåke TSOs investeringsplaner og gi en vurdering av disse i årsrapporten, jf. artikkel 41 nr. 1 bokstav g. Siden det ikke skjer transmisjon av naturgass i Norge, finnes det heller ingen TSO, og kravet om sertifisering har ingen praktisk betydning i dag.

Artikkel 41 nr. 3 og nr. 5 gir ytterligere oppgaver til regulator for det tilfelle at henholdsvis en uavhengig systemoperatør (ISO) eller en uavhengig transmisjonsoperatør (ITO) har blitt utpekt. ISO- og ITO-modellene er alternative løsninger til eiermessig skille for transmisjonssystemet under artikkel 9, men er ikke relevante siden det ikke er utpekt en ITO eller ISO i Norge.

4.3.2.2 Overvåking av naturgassmarkedet

Reguleringsmyndigheten skal overvåke at det ikke skjer *krysssubsidiert* mellom virksomhet knyttet til transmisjon, distribusjon, forsyning, lager og LNG-anlegg, jf. artikkel 41 nr. 1 bokstav f. Det følger i dag av naturgassforskriften at for å unngå forskjellsbehandling, krysssubsidiert og konkurransevridning skal naturgassforetak i sine

internregnskaper føre atskilte regnskaper for ulike virksomheter. Departementet vil vurdere eventuelle behov for endringer i et påfølgende forskriftsarbeid.

Etter artikkel 41 nr. 1 bokstav i skal regulatoren overvåke *transparens* i markedet, herunder om priser. Kravene om publisering eller utlevering av informasjon på naturgassområdet fremgår hovedsakelig av forordning 715/2009 artikkel 18 for TSO og artikkel 19 for lager- og LNG-systemoperatør. Direktivet inneholder også enkelte informasjonsforpliktelser. For eksempel skal DSO etter artikkel 25 nr. 4 gi systembrukere all informasjon som er nødvendig for effektiv adgang og bruk av systemet. Denne bestemmelsen er i dag gjennomført i naturgassforskriften § 3-4 annet ledd.

Reguleringsmyndigheten skal etter artikkel 41 nr. 1 bokstav j overvåke gjennomføringen av *effektiv markedsadgang* og konkurranseforholdene på engros- og sluttbrukernivå, inkludert på naturgassbørser. Artikkelen lister opp en rekke områder som skal omfattes av overvåkingen. Overvåking av leverandørskifter vil være relevant der det er tredjepartsadgang. De øvrige forholdene som skal overvåkes er priser for husholdningskunder inkludert ordninger for forskuddsbetaling, hyppigheten av frakobling av kunder, priser for og utføring av vedlikeholdstjenester og klager fra husholdningskunder.

Reguleringsmyndigheten skal etter artikkel 41 nr. 1 bokstav k føre tilsyn med mulig *konkurranse-skadelig kontraktspraksis* og ved behov melde fra til Konkurransetilsynet. Eksklusivitetsklausuler som hindrer andre kunder enn husholdningskunder fra å inngå kontrakter med flere forsyningsforetak samtidig er eksplisitt nevnt i bestemmelsen. For forbrukere stiller naturgassforskriften § 3-6 annet ledd krav til at kontraktsvilkår skal være rettferdige. Opplysninger som reguleringsmyndigheten innhenter eller får om slik praksis, kan formidles til Konkurransetilsynet etter forslaget til kontrollbestemmelse i naturgassloven som sikrer viderefremming av informasjon til andre myndigheter uten hinder av taushetsplikt.

Reguleringsmyndigheten har etter artikkel 41 nr. 1 bokstav l plikt til å *respekttere kontraktsfriheten* i tilknytning til avtaler om utkobling og langsiktige kontrakter så lenge avtalene er i overensstemmelse med EU-retten på området.

Artikkel 41 nr. 1 bokstav m viderefører krav i andre gassmarkedsdirektiv om at reguleringsmyndigheten skal føre tilsyn med tiden det tar for TSO og DSO å gjennomføre *tilknytninger og repa-*

rasjoner. Forrige direktiv inneholdt en tilsvarende bestemmelse. På grunn av unntaket for marked under oppbygging har det ikke vært gitt noen bestemmelser om tidsbruk for tilknytninger i det norske regelverket. Når det gjelder tidsbruken for reparasjoner viser departementet til naturgassforskriften § 3-3 om at operatører skal drive, vedlikeholde og utvikle sikre, pålitelige og effektive anlegg og systemer.

Reguleringsmyndigheten skal etter artikkel 41 nr. 1 bokstav q sikre at kundene har lett forståelig tilgang til sine egne *forbruksdata*. Tilgang til forbruksdata vil bli sikret i naturgassforskriften i forbindelse med gjennomføringen av de øvrige reglene om beskyttelse av forbrukere og andre kunder i direktivet artikkel 3 og vedlegg 1.

4.3.2.3 Rapportering, publisering, overvåking mv.

Reguleringsmyndigheten skal rapportere til relevante statlige myndigheter, ACER og ESA (for EU-land Kommisjonen), jf. artikkel 41 nr. 1 bokstav e. Rapporteringsplikten har en noe endret ordlyd fra tilsvarende bestemmelse i andre gassmarkedsdirektiv. Det finnes ingen regler om rapporteringsplikt i naturgasslovgivningen i dag. Rapporteringsplikten kan klargjøres i medhold av forslaget til naturgassloven § 4.

Etter artikkel 41 nr. 1 bokstav p skal reguleringsmyndigheten årlig offentliggjøre anbefalinger som gjelder gassforsyningsprisenes overensstemmelse med artikkel 3 i direktivet.

Reguleringsmyndigheten skal etter artikkel 41 nr. 1 bokstav r overvåke overholdelsen av gasstransmisjonsforordningen (forordning 715/2009). Etter hva departementet er kjent med finnes det ikke aktører i Norge i dag som omfattes av forordningen.

Reguleringsmyndigheten skal etter artikkel 41 nr. 1 bokstav s overvåke at kriteriene som avgjør om et lageranlegg faller inn under reglene om forhandlet eller regulert tilgang etter artikkel 33 nr. 3 og 4 er anvendt korrekt.

Reguleringsmyndigheten skal etter artikkel 41 nr. 1 bokstav t overvåke implementeringen av *sikkerhetstiltak* som det er henvist til i artikkel 46. Oppgaven med å iverksette og notifikere midlertidige sikkerhetstiltak til andre land eller ESA (Kommisjonen) etter artikkel 46 påhviler statlige myndigheter. Reguleringsmyndigheten skal overvåke gjennomføringen og bruken av slike tiltak, samt at notifikasjonsplikten overholdes. Etter departementets vurdering er det ikke behov for særskilt regulering i naturgassloven, men bruk av eventuelle midlertidige sikkerhets-

tiltak bør omtales i reguleringsmyndighetens årsrapport.

Reguleringsmyndigheten skal etter artikkel 41 nr. 1 bokstav u bidra til datautvekslingsprosesser som lar seg forene for de viktigste markedsprossessene på regionalt nivå. Denne bestemmelsen er lite relevant så lenge det norske systemet ikke er tilknyttet andre lands systemer nedstrøms.

4.3.2.4 Internasjonalt regulatorsamarbeid

Artikkel 41 nr. 1 bokstav c er ny. Bestemmelsen har sammenheng med artikkel 42 og artikkel 7 som også omhandler internasjonalt samarbeid. Det finnes ikke grensekryssende gassinfrastruktur nedstrøms i Norge. Behovet for samarbeid vil etter departementets vurdering være svært begrenset i et marked som det norske nedstrømsmarkedet. Departementet foreslo i høringsnotatet at en samarbeidsplikt nedfelles i naturgassloven.

Forpliktelser til samarbeid med andre lands myndigheter og ACER følger også av gasstransmisjonsforordningen og forordning 713/2009.

Bestemmelsen i artikkel 41 nr. 1 bokstav d er ny, og fastsetter at regulator skal følge og gjennomføre rettslig bindende vedtak fra ACER og Kommisjonen. Tilpasninger følger av EØS-komitevedtak til innlemmelse av direktivet i EØS-avtalen.

Regulator skal etter artikkel 41 nr. 9 overvåke flaskehalshåndtering i det nasjonale transmisjonsmarkedet, inkludert grensekryssende infrastruktur, i tillegg til gjennomføringen av regler om flaskehalshåndtering. Denne oppgaven er ikke relevant i det norske markedet.

4.3.2.5 Samarbeid med nasjonale myndigheter

Reguleringsmyndigheten skal etter artikkel 41 nr. 1 bokstav o sammen med andre myndigheter bidra til å sikre at reglene om forbrukerbeskyttelse håndheves. Reguleringsmyndigheten vil føre tilsyn med at forbrukerbestemmelsene i naturgasslovgivningen overholdes. Øvrig tilsyn vil utføres av forbrukermyndighetene med utgangspunktet i den generelle forbrukerlovgivningen.

Etter artikkel 41 nr. 2 annet ledd skal reguleringsmyndigheten samarbeide med andre relevante nasjonale myndigheter og konsultere TSOer ved utøvelse av plikter fastsatt i artikkel 41 nr. 1. Dersom tilsynsoppgaver utføres av andre, skal opplysninger gjøres tilgjengelig for regulator så snart som mulig. Reguleringsmyndigheten vil kunne samarbeide med andre tilsynsmyndigheter som Forbrukerombudet, Konkurransetilsynet og Finanstilsynet.

4.3.2.6 Håndheving mv.

Etter direktivet skal reguleringsmyndigheten også kunne fatte vedtak, gjøre undersøkelser, innhente informasjon, ilegge sanksjoner, gi pålegg mv. for å sikre effektivt tilsyn. Reguleringsmyndigheten skal også kunne avgjøre visse klager mot naturgasselskap.

Artikkel 41 nr. 4 bokstav a og b krever at reguleringsmyndigheten gis tilstrekkelig myndighet til å gjennomføre *tilsynsoppgavene* på en effektiv måte. Det innebærer at den kan fatte bindende vedtak overfor naturgassforetak. NVE har i dag fått delegert påleggskompetanse etter naturgassforskriften § 4-4. Forslaget til ny kontrollbestemmelse i naturgassloven forankrer reguleringsmyndighetens påleggskompetanse. Reguleringsmyndigheten skal også kunne gjennomføre undersøkelser av hvordan gassmarkedet fungerer og vedta nødvendige og proporsjonale tiltak. Etter bokstav c skal reguleringsmyndigheten kunne kreve informasjon fra naturgassforetak for å gjennomføre oppgavene etter direktivet. Slik myndighet følger i dag av delegeringsvedtak etter naturgassforskriften § 4-2. Forslaget til ny kontrollbestemmelse i naturgassloven vil sikre reguleringsmyndighetens adgang til å innhente opplysninger.

Etter bokstav d skal reguleringsmyndigheten ha kompetanse til å iverksette sanksjoner overfor naturgassforetak ved overtredelse av plikter som følger av direktivet eller relevante rettslig bindende vedtak. Departementet har i dag myndighet til å ilegge tvangsmulkt med hjemmel i naturgassloven § 6. Departementet foreslår å innta en hjemmel også for reguleringsmyndigheten og klagenemnda til å ilegge tvangsmulkt. Departementet foreslår i tillegg en ny straffebestemmelse i naturgassloven etter mønster av energilovens straffebestemmelse. Etter bokstav e skal reguleringsmyndigheten ha passende rettigheter til å gjennomføre etterforskning og være relevant myndighet for tvisteløsning etter artikkel 41 nr. 11 og 12. Det vises til omtalen av nr. 11 og 12 nedenfor.

Reguleringsmyndigheten skal etter artikkel 41 nr. 10 kunne gi *pålegg* om at TSO, DSO og lager- og LNG-systemoperatører om nødvendig endrer betingelser eller vilkår, inklusive tariffer eller metoder, for å sikre at de er forholdsmessige og ikke-diskriminerende. Det fantes en lignende bestemmelse i andre gassmarkedsdirektiv, men den har blitt utvidet i det tredje direktivet. Etter forslaget til loven § 6 kan reguleringsmyndigheten blant annet fastsette tariffer for adgang. Hvis betingelser og vilkår er i strid med naturgasslov-

givningen eller reguleringsmyndighetens vedtak etter § 6 vil reguleringsmyndigheten også ha hjemmel til å gi pålegg om retting.

Berørte parter skal etter artikkel 41 nr. 11 ha rett til å *klage* til reguleringsmyndigheten dersom en TSO, DSO, lager- eller LNG-systemoperatør ikke overholder pliktene sine etter direktivet. Klageretten er utvidet fra andre gassmarkedsdirektiv. Reguleringsmyndigheten plikter som hovedregel å treffe en avgjørelse innen to måneder etter at klagen er mottatt. Reguleringsmyndighetens vedtak skal være bindende for tvistepartene inntil det har blitt overprøvd ved klage.

Artikkel 41 nr. 12 gjelder *klagerett og klagefrist* på regulators vedtak knyttet til godkjenning av tariffer eller metode for slike etter nærmere bestemmelser i direktivet. Bestemmelsen fastslår også at en slik klage ikke skal ha utsettende virkning. Departementet viser til forvaltningsloven § 28 som gir parter og enhver annen med rettslig klageinteresse mulighet til å påklage enkeltvedtak. Det følger av forslaget til § 4 i naturgassloven at klageinstansen for vedtak fattet av reguleringsmyndigheten vil være den uavhengige klagenemnda og ikke departementet.

Klagebehandling i reguleringsmyndigheten etter artikkel 41 nr. 11 og 12 skal ikke hindre andre klagemuligheter etter nasjonal rett eller EU-rett, jf. artikkel 41 nr. 15. Departementet foreslår at vedtak fra reguleringsmyndigheten vil kunne påklages til en uavhengig klageinstans, se punkt 4.4. Det vises også til domstolenes prøvingsrett av forvaltningsvedtaks gyldighet.

Artikkel 41 nr. 13 krever at medlemsstatene skal sikre passende mekanismer for å hindre *misbruk av dominerende stilling* i markedet. Departementet legger til grunn at konkurranseloven og EØS-konkurranseloven sikrer tilstrekkelig gjennomføring av dette kravet.

Medlemsstatene skal etter artikkel 41 nr. 14 sikre at brudd på direktivets *taushetspliktsregler* møtes med passende tiltak. Naturgassforskriften § 3-4 gir i dag regler om konfidensialitet, og brudd på disse reglene medfører bøtestraff. Departementet foreslår også en ny straffebestemmelse i naturgassloven.

Artikkel 41 nr. 16 krever begrunnede vedtak. Etter departementets vurdering medfører ikke bestemmelsen behov for endringer i lovgivningen. Krav til begrunnelse og offentlighet er ivare tatt gjennom de generelle reglene i forvaltningsloven og offentleglova, som også vil gjelde for reguleringsmyndighetens og klagenemndas beslutninger.

4.3.3 Departementets høringsforslag

I høringsnotatet gjennomgikk departementet de oppgavene som direktivet legger til reguleringsmyndigheten eller andre myndigheter, se punkt 4.3.2. I forslaget til ny paragraf om utpeking av reguleringsmyndigheten, ble det foreslått en samarbeidsplikt med andre lands reguleringsmyndigheter og internasjonale institusjoner til gjennomføring av EØS-rettslige forpliktelser. Departementet foreslo en ny kontrollbestemmelse i naturgassloven etter mønster av energiloven § 10-1, som sikrer at reguleringsmyndigheten kan gi nødvendige pålegg, og motta og dele nødvendig informasjon for utførelsen av sine oppgaver. En hjemmel for at reguleringsmyndigheten kan ilegge tvangsmulkt ble også foreslått i naturgassloven.

4.3.4 Høringsinstansenes syn

Norsk Gassforum, Norskehavsrådet, Nord-Trøndelag fylkeskommune og Sør-Trøndelag fylkeskommune støtter at Konkurransetilsynet skal sikre overholdelse av de generelle konkurransereglene i det norske gassmarkedet, mens *Universitetet i Stavanger* og *Norges forskningsråd* mener at konkurranseovervåking bør ligge i reguleringsmyndigheten. Universitetet i Stavanger mener at NVE er inhabil i det omtales som konkurransesituasjonen mellom el og gass, og at det må bygges opp en uavhengig regulator.

Norskehavsrådet, Sør-Trøndelag fylkeskommune og Terica AS v/Terje Martin Halmø mener at reguleringsmyndigheten må sørge for markedstilgang/reell konkurranse mellom leverandører og åpenhet om gasspris/publiserte gasspriser. *Biomar, Fjord Line og Sund Energy* mener at ukjente gasspriser er en utfordring for markedet. *Norskehavsrådet, Sør-Trøndelag fylkeskommune og Hogne Hongset* mener også at det bør etableres en markedsplass for omsetning av naturgass.

4.3.5 Departementets vurdering

Departementet mener det er behov for å nedfelle rammene for de oppgaver og myndighet som legges til nasjonal reguleringsmyndighet i naturgassloven. Naturgassloven inneholder ikke noen spesifisering av de ulike tilsynsoppgavene som tilsvarende opptegnelsen som følger av artikkel 41 i direktivet. Etter naturgassloven og naturgassforskriften er kompetansen i dag lagt til departementet og delegert videre til NVE.

Ved utøvelse av funksjonen som reguleringsmyndighet etter naturgassloven foreslås det at

Kongens og departementets instruksjonsmyndighet avskjæres, slik at disse ikke kan gripe inn med instruksjoner i enkeltsaker. Klager over enkeltvedtak som er fattet under utøvelse av reguleringsmyndighet etter direktivet må fremsettes for den uavhengige klagenemnda. Dette tilsier også at reguleringsmyndighetens kompetanse forankres tydeligere i loven. Fra et lovteknisk synspunkt mener departementet samtidig at de enkelte regulatoroppgavene som er gjennomgått i punkt 4.3 bør spesifiseres nærmere i forskrift. På samme måte som under energiloven foreslår departementet at omfanget av oppgaver angis og avgrenses nærmere i forbindelse med utpekingen av reguleringsmyndigheten. Det foreslås en egen forskriftshjemmel om dette i § 4.

Departementet foreslår en tydeligere forankring av reguleringsmyndighetens kontrollbeføyelser i naturgassloven § 10. Gjeldende bestemmelser i naturgassforskriften § 4-1 om kontroll og § 4-2 om informasjon gir hjemmel for NVEs tilsyn med at naturgasslovgivningen overholdes. Naturgassloven § 10 foreslås utformet i hovedsak etter mønster av den tilsvarende bestemmelsen i energiloven § 10-1. Reguleringsmyndigheten kan etter ny § 10 innhente informasjon fra relevante aktører og vil også ha adgang til å gi taushetsbelagte opplysninger til øvrige norske myndigheter. Det kreves at utleveringen av informasjon må være nødvendig for å fremme norsk regulering av gassmarkedet og et effektivt tilsyn med gassmarkedet. Taushetsbelagte opplysninger kan også deles med andre EØS-lands reguleringsmyndigheter, ACER og ESA når det er nødvendig for gjennomføringen av oppgaver pålagt gjennom EØS-avtalen og for håndhevelsen av reguleringen av gassmarkedet.

Departementet foreslår endringer i naturgassloven som følge av reguleringsmyndighetens oppgaver knyttet til forhåndskontroll, jf. direktivet artikkel 41 nr. 6. Disse endringene omtales nærmere under punkt 4.5.4 og 4.6.4.

Naturgasslovgivningen inneholder ikke i dag noen bestemmelse om klagerett til reguleringsmyndigheten som omhandlet i direktivet artikkel 41 nr. 11. Gjeldende forskriftshjemmel i naturgassloven § 4 gir adgang til å gi nærmere bestemmelser om «uavhengig regulator og behandling av tvister, saksbehandlingsfrister og utsatt iverksettning av vedtak». Nærmere regler til gjennomføring av nevnte direktivbestemmelse kan gis i forskrift til loven.

Direktivet artikkel 41 nr. 1 stiller krav til reguleringsmyndighetens overvåking av naturgassmarkedet. Naturgasslovgivningen inneholder

ikke i dag regler om slik overvåking. Departementet foreslår en hjemmel for nærmere fastsettelse av reguleringsmyndighetens oppgaver i naturgassloven § 4. Enkelte høringsinstanser har ønsket opprettelse av en markedsplass for omsetning av naturgass. Direktivet krever ikke at en slik markedsplass skal opprettes, og departementet kan ikke se at det er hensiktsmessig å foreslå slike regler i proposisjonen her.

I lys av reguleringsmyndighetens uavhengige stilling foreslår departementet en lovendring som gir nasjonal reguleringsmyndighet rett og plikt til å samarbeide med andre lands myndigheter og ACER, jf. direktivet artikkel 41 nr. 1 bokstav c og nr. 4 bokstav b. Etter artikkel 41 nr. 4 bokstav d skal reguleringsmyndigheten ha kompetanse til å iverksette sanksjoner overfor naturgassforetak ved overtredelse av plikter som følger av direktivet eller relevante rettslig bindende vedtak. Departementet foreslår at reguleringsmyndigheten gis adgang til å ilegge tvangsmulkt med hjemmel i naturgassloven. Departementet foreslår i tillegg en ny straffebestemmelse i naturgassloven.

4.4 Krav til uavhengig klageinstans

4.4.1 Gjeldende rett og bakgrunn for forslaget

Olje- og energidepartementet er i dag klageinstans for enkeltvedtak fattet av NVE, jf. forvaltningsloven § 28. Dette er i samsvar med hovedregelen etter forvaltningsloven om at det formelle klageorganet er det organet som er nærmest overordnet førsteinstansen.

Etter direktivet artikkel 41 nr. 17 skal medlemsstatene sikre at det finnes egnede nasjonale mekanismer hvor vedtak fra reguleringsmyndigheten skal kunne påklages. Klageretten gjelder parter som er berørt av vedtak fattet av reguleringsmyndigheten. Klageorganet skal være uavhengig av involverte parter og av enhver regjering.

4.4.2 Høringsforslaget og høringsinstansenes syn

Departementet la i høringsnotatet til grunn at klageretten etter direktivet kun gjelder enkeltvedtak som reguleringsmyndigheten har fattet i gjennomføringen av sine oppgaver etter direktivet.

I departementets høringsnotat av 2013 om endringer i energiloven som følge av tredje energimarkedspakke, foreslo departementet at det opprettes en felles uavhengig klagenemnd for

elektrisitet og naturgass som erstatning for dagens klagemulighet til departementet. I høringen av endringer i naturgassloven foreslo departementet at det inntas en tilsvarende hjemmel i naturgassloven som i høringsforslaget til energiloven.

Departementet foreslo en bestemmelse i naturgassloven om at klagenemnda kan ilegge tvangsmulkt og en adgang for nemnda til å innhente nødvendig informasjon for utføring av sine oppgaver.

Hydro mener det er viktig at klagenemndas ansvar og oppgaver er klart angitt i forskrift og at den besettes med personer med nødvendig kompetanse. *Terica AS v/Terje Martin Halmø* mener at Konkurransetilsynet ville være egnet som klageinstans på reguleringsmyndighetens vedtak.

4.4.3 Departementets vurdering

I tråd med høringsforslaget tar departementet sikte på å opprette en egen klagenemnd for enkeltvedtak som fattes av den uavhengige reguleringsmyndigheten for energisaker. Departementet legger til grunn at et departement ikke lenger kan være klageinstans for enkeltvedtak fattet av NVE som reguleringsmyndighet for elektrisitet og gass, siden direktivet krever at klageinstansen skal være uavhengig av andre forvaltningsmyndigheter.

Departementet opprettholder høringsforslaget om en felles klagenemnd for reguleringsmyndighetens vedtak i energisaker både på elektrisitets- og naturgassområdet. I Prop. 5 L (2017–2018) punkt 3.3.4 redegjør departementet for forslaget om å slå sammen sekretariatsfunksjonen for Energifklagenemnda med det nyopprettede Klagenemndssekretariatet (KNS) i Bergen. Departementet foreslår at sekretariatet og nemnda også gis kompetanse til å behandle klager på naturgassområdet, og foreslår en ny lovhjemmel i naturgassloven for opprettelse av en klagenemnd. Denne lovbestemmelsen utformes tilsvarende som i energiloven.

Det kreves at nemnda må være funksjonelt uavhengig av departementet og regjeringen. For å sikre dette kan ikke departementet eller annen forvaltningsmyndighet ha kompetanse til å instruere nemnda i enkeltsaker. I medhold av naturgassloven vil det bli presisert hva som er reguleringsoppgaver på naturgassområdet, og hvilke vedtak som kan påklages til klagenemnda. Nemnda forutsettes å behandle alle klager over enkeltvedtak som må defineres som regulatoroppgaver i gassmarkedsdirektivets forstand. I øvrige saker

der NVE ikke opptrer som reguleringsmyndighet etter direktivet, vil departementet i utgangspunktet fortsatt være klageinstans.

Departementet viser til Prop. 5 L (2017–2018) punkt 3.3 for en nærmere vurdering og omtale av klagenemnda for energisaker.

4.5 Transmisjon, lager og LNG

4.5.1 Gjeldende rett

Naturgassloven § 2 har en definisjon av overføring (bokstav b) og LNG-anlegg (bokstav g). Naturgassloven er utformet som en rammelov, og naturgassforskriften har definisjoner av blant annet lageranlegg, LNG-anlegg, lagersystemoperatør, overføringssystemoperatør, distribusjonssystemoperatør og LNG-systemoperatør.

Det generelle virkeområdet for naturgassloven er etter § 1 avgrenset mot petroleumslovens virkeområde. Lager- og LNG-anlegg og lagring i rørledning som er knyttet til oppstrømsaktiviteter etter petroleumsloven, er ikke omfattet av naturgassloven. I Ot.prp. nr. 46 (2002–2003) side 11 er det gitt en gjennomgang av petroleumslovens anvendelse på ulike anlegg. Der er det presisert at anlegget på Melkøya (herunder LNG-produksjon, lagring og utskipping og produksjon av elektrisk energi) omfattes av petroleumsloven.

Naturgassloven og naturgassforskriften inneholder ikke regler om utpeking av systemoperatører i dag. Andre gassmarkedsdirektiv hadde unntak fra reglene om utpeking av systemoperatører i markeder under oppbygging.

Naturgassloven § 3 har en generell hjemmel for Kongen til å fastsette at naturgassforetak og kunder skal ha rett til adgang til systemet.

4.5.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo flere nye bestemmelser i naturgassloven til gjennomføring av direktivets krav til transmisjon, lager og LNG. Departementet ga i høringsforslaget uttrykk for at gassmarkedsdirektivet ikke er ment å omfatte småskala LNG, fordi det skiller seg vesentlig fra det rørledningsbaserte markedet på kontinentet. Det fremgikk i høringsnotatet at det etter departementets vurdering verken finnes transmisjonsnett, LNG-anlegg eller lageranlegg i direktivets forstand i Norge.

Definisjonen av *transmisjon* har i tredje gassmarkedsdirektiv fått et nytt tillegg som presiserer at høytrykksrør som hovedsakelig anvendes i forbindelse med lokal distribusjon av naturgass, ikke

er å regne som transmisjon, jf. artikkel 2 nr. 3. Departementet foreslo i høringsnotatet å endre definisjonen av overføring i naturgassloven i tråd med denne presiseringen, samt å endre betegnelsen av overføring til transmisjon.

Direktivet stiller krav til effektivt skille mellom transmisjon av naturgass og virksomhet knyttet til produksjon eller forsyning. Hovedregelen etter artikkel 9 er eiermessig skille mellom disse virksomhetene. Departementet la i høringsnotatet til grunn at ingen av de alternative modellene i direktivet kunne være aktuelle på grunn av kravet om at transmisjonssystemet pr. 3. september 2009 i så fall måtte tilhøre et vertikalt integrert selskap.

Direktivet artikkel 10 stiller krav om at en transmisjonssystemoperatør skal sertifiseres av nasjonal reguleringsmyndighet, i tillegg til å være utpekt og godkjent av landets myndigheter. Etter artikkel 11 gjelder prosedyren for sertifisering også ved erverv og overtakelse av kontroll og rettigheter i en TSO fra personer hjemmehørende i tredjeland. Departementet foreslo i høringsnotatet å gjennomføre hovedregelen om eiermessig skille mellom eier av transmisjonssystem og produksjon og forsyning i naturgassloven. Departementet foreslo en hjemmel til å stille nærmere krav i forskrift, herunder om søknad om sertifisering som TSO av reguleringsmyndigheten.

Etter artikkel 12 skal medlemsstater utpeke, eller kreve at naturgassforetak som eier *lager* eller *LNG-anlegg* utpeker en eller flere lager- eller LNG-systemoperatører. Departementet foreslo i høringsnotatet en hjemmel til å utpeke systemoperatører på nærmere bestemte vilkår.

Direktivet artikkel 15 har bestemmelser om selskapsmessig og funksjonelt skille for lagersystemoperatør. En lagersystemoperatør som er del av en vertikalt integrert virksomhet skal være selskapsmessig atskilt fra virksomhet knyttet til produksjon og forsyning, jf. artikkel 15 nr. 1. Direktivets krav om skille gjelder bare for lageranlegg hvor det er krav til tredjepartsadgang. Artikkel 15 nr. 2 stiller også krav om funksjonelt skille for lagersystemoperatøren for å sikre et mer effektivt og reelt skille. I høringsnotatet ble det foreslått en forskriftshjemmel til gjennomføring av slike krav. Det ble foreslått en definisjon av vertikalt integrert virksomhet.

Artikkel 32 nr. 1 krever at medlemsstatene sikrer gjennomføringen av et system for tredjepartsadgang for alle kvalifiserte kunder, inkludert forsyningsforetak, til transmisjons- og distribusjonssystemer og LNG-fasiliteter basert på publiserte tariffer. Artikkelen er i hovedsak uendret fra forrige direktiv. Tariffene eller metodene for tarif-

fene skal godkjennes av reguleringsmyndigheten før de trer i kraft.

I artikkel 33 er det bestemmelser om tredjepartsadgang til lageranlegg og lagring i rørledning. Det følger av artikkel 33 nr. 1 at medlemsstatene kan velge mellom et adgangsregime basert på regulert eller forhandlet adgang til lager og lagring i rørledning. Adgangsregimet skal bare gjelde for lager og lagring i rørledning som er teknisk eller økonomisk nødvendig for å sikre effektiv adgang til systemet for forsyning av kunder, i tillegg til organiseringen av adgang til tilknyttede tjenester.

Departementet foreslo en hjemmel i naturgassloven til å fastsette krav om tredjepartsadgang i tråd med direktivet artikkel 32 og 33 til transmisjonsnett, LNG-anlegg og lageranlegg i forskrift eller enkeltvedtak.

Naturgassforetaks rett til å nekte adgang til systemet er regulert i artikkel 35. Adgang kan nektes dersom det ikke finnes ledig kapasitet, adgang til systemet ville hindre foretaket fra å utføre offentlige tjenesteforpliktelser etter direktivet artikkel 3 nr. 2 eller foretaket ville oppleve alvorlige økonomiske og finansielle vanskeligheter på grunn av take-or-pay kontrakter. Avslag skal begrunnes. Departementet foreslo en bestemmelse i naturgassloven som ga naturgassforetak anledning til å nekte adgang dersom det ikke er ledig kapasitet til å dekke den forespurte kapasiteten. Det ble også foreslått en forskriftshjemmel til gjennomføring av direktivets unntaksadgang i forbindelse med take-or-pay kontrakter.

4.5.3 Høringsinstansenes syn

I høringen var mange aktører opptatt av reguleringen av markedet for den småskala LNG-distribusjonen som har vokst fram i Norge de siste ti årene. *Energigass Norge*, *Lyse Energi AS*, *Gasnor AS* og *Statoil ASA* støtter departementet i forståelsen av at det ikke finnes LNG-anlegg eller lageranlegg i direktivets forstand i Norge i dag. I sine høringssvar anså *NOx-fondet*, *NHO*, *Norsk Industri*, *Norges forskningsråd* og *Universitetet i Stavanger* den norske småskala LNG-distribusjonen for å være omfattet av direktivet. *Hydro* mener lageranlegg vil omfatte alle frittstående anlegg for lagring av LNG, og at muligheten til å etablere tredjepartsadgang til lageranlegg basert på en behovsvurdering, slik direktivet forutsetter, bør fremgå av lovteksten.

Hordaland fylkeskommune og *Advokatforeningen* støtter departementets høringsforslag. Advokatforeningen mener at departementet har valgt en fornuftig tilnærming ved å begrense gjennom-

føringen av direktivet til hva som er nødvendig i lys av at Norge har et lite utviklet marked.

Høringsinstansene som ønsker tredjepartsadgang til LNG-anlegg er *Kosan Gas Norge AS*, *Biomar*, *Fjord Line* og *Sund Energy*, *Industri Energi*, *Norges Rederiforbund*, *Nord-Trøndelag fylkeskommune*, *NHO*, *Hydro*, *Universitetet i Stavanger*, *Norskehavsrådet*, *Norsk Industri*, *Sør-Trøndelag fylkeskommune*, *NOx-fondet*, *Norsk Gassforum*, *Havfiskeflåtens organisasjon fiskebåt* og *Norges forskningsråd*, i tillegg til *Hogne Hongset* og *Terica AS v/Terje Martin Halmø*. Enkelte av disse, herunder *Nord-Trøndelag fylkeskommune*, *Norskehavsrådet*, *Sør-Trøndelag fylkeskommune* og *Norsk Gassforum*, etterlyser tredjepartsadgang kun til større lagre for LNG (regionale lagre). *Terica AS* mener det bør opprettes et nett av mange større regionale tankanlegg som drives som regulerte monopoler på samme måte som Statnett SFs virksomhet.

NOx-fondet, *Norsk Industri* og *Industri Energi* mener at departementets forslag vil gi høyere priser på LNG til både skipsfarten og i industrien enn dersom det var konkurranse i markedet. *Biomar*, *Fjord Line* og *Sund Energy* peker på langtidskontrakter som et konkurransehinder. *Havfiskeflåtens organisasjon fiskebåt* understreker også viktigheten av en konkurransedyktig pris på LNG. *NOx-fondet* og *Norsk Industri* mener at forslaget bryter med de forutsetningene som ble satt for den støtten *Enova SF* har gitt til LNG-infrastruktur.

NOx-fondet mener likevel at norsk småskala LNG-virksomhet bør få en regulering som er vesentlig enklere enn reguleringen av de store rørgasssystemene i Europa. *Norges Rederiforbund* støtter *NOx-fondets* uttalelse.

NOx-fondet, *Havfiskeflåtens organisasjon fiskebåt* og *Norsk Industri* mener at LNG-omsetningen i dag er et naturlig monopol på regionalt nivå. *Biomar*, *Fjord Line* og *Sund Energy* mener at småskalaselgere ikke er naturlige monopol, og at det ikke er nødvendig å regulere avkastningen for slike selgere, men at bedre adgang til lager og kortere avtaler vil gi lavere transaksjonskostnader, mer konkurranse og effektivisering. *Kosan Gas Norge AS* og *NOx-fondet* mener også at regulering av monopoljenester ikke utelukker fortjeneste ved salg av LNG.

LO, *NHO*, *Hogne Hongset* og *Terica AS* viser til drivstoffdirektivet (direktiv 2014/94/EU) som de mener må ses i sammenheng med gjennomføringen av gassmarkedsdirektivet. *LO* mener at myndighetene må arbeide aktivt spesielt rettet mot den maritime sektoren med å tilrettelegge for et nettverk av fyllestasjoner for LNG.

NHO viser til at naturgassloven ifølge virkeområdebestemmelsen kommer til anvendelse på virksomhet knyttet til transmisjon, distribusjon, forsyning, LNG-anlegg og lagring av naturgass. I høringsnotatet har OED likevel understreket at det etter departementets vurdering ikke eksisterer lageranlegg eller LNG-anlegg i direktivets forstand i Norge. Etter NHOs vurdering er dette en uheldig gjennomføringsteknikk som er egnet til å skape uklarhet. NHO mener at i tvilstilfelle vil loven måtte gå foran forarbeidene.

Energigass Norge, Lyse, Gasnor, Hydro og Statoil er enig med departementet i at det ikke skjer transmisjon av gass i Norge. Terica AS v/ Terje Martin Halmø mener at naturgasslovens betegnelse «overføring» ikke bør endres til «transmisjon» slik departementet foreslo i høringen. Universitetet i Stavanger mener også at begrepet overføring ikke bør endres. Universitetet legger til grunn at det ville bety at LNG-overføring i skip, lagertanker, tog og bil, ville være omfattet av loven.

Statoil viser til at definisjonen av naturgassforetak i naturgassloven avviker noe fra definisjonen i petroleumsloven og mener disse bør være like. Dette er særlig knyttet til at petroleumsloven benytter begrepet overføring i stedet for transmisjon.

Oslo kommune har et innspill til den delen av forslaget til virkeområdebestemmelse som gjelder biogass. Kommunen mener at biogass må sikres prioritet i konkurranse med annen naturgass. Kommunen har også en kommentar til forslaget om eiermessig skille for transmisjonssystemoperatør. Kommunen stiller spørsmål ved hvordan bestemmelsen er ment å virke for biogass, og mener at eiermessig skille ikke er hensiktsmessig for produksjon og distribusjon av naturgass.

4.5.4 Departementets vurdering

Etter departementets vurdering er markedet for småskala distribusjon av LNG ikke omfattet av gassmarkedsdirektivet. Ut fra direktivets formål og innhold er bestemmelsene om LNG rettet mot virksomhet i atskillig større skala. I Meld. St. 25 (2015–2016) Kraft til endring fremgår det likevel på side 228 at departementet vil vurdere tiltak for å sikre tredjepartsadgang der det er ledig kapasitet i LNG-anlegg av en viss størrelse. Denne vurderingen gjøres uavhengig av forslaget til gjennomføring av tredje gassmarkedsdirektiv her i lovproposisjonen.

Departementet foreslår å endre definisjonen av overføring i naturgassloven § 2 bokstav b i tråd

med presiseringen i direktivet, samt endre betegnelsen til «transmisjon» i tråd med direktivets benevelser. Definisjonene flyttes fra gjeldende § 2 til § 3 i loven. Det har kommet høringsinnspill på at man bør beholde betegnelsen overføring i naturgassloven. Departementet viser til at begrepet overføring i dag er legaldefinert i gjeldende § 2, slik at begrepet må leses med den betydningen som følger av lovens definisjon. For å sikre en mer ensartet terminologi sammenlignet med gassmarkedsdirektivet og tilsvarende regler i elektrisitetssektoren, opprettholder departementet forslaget om å bruke begrepet transmisjon.

Departementet foreslår å flytte definisjonen av lageranlegg fra forskriften til loven, se forslag til naturgassloven § 3 ny bokstav h. Etter høringen foreslår departementet også en tilføyelse i definisjonen for å klargjøre at definisjonen av lageranlegg sammenfaller med definisjonen i gassmarkedsdirektivet slik dette er innlemmet i EØS-avtalen. En tilsvarende tilføyelse foreslås i definisjonen av LNG-anlegg i loven § 3 bokstav g og i definisjonen av naturgassforetak i bokstav a.

Direktivets definisjon av kontroll foreslås gjennomført i § 3 ny bokstav j. Departementet foreslår noen språklige justeringer i ordlyden i definisjonen i forhold til forslaget som var på høring slik at den blir mer likelydende med definisjonen av kontroll i § 1-3 sjette ledd i energiloven. Nevnte bestemmelse ble vedtatt i endringslov til energiloven 27. mai 2016.

Departementet foreslår et tillegg i bestemmelsen om naturgasslovens virkeområde i § 1 som klargjør at også biogass er omfattet. Når det gjelder *Oslo kommunes* høringsinnspill om lovens anvendelse på biogass, viser departementet til at direktivet artikkel 1 nr. 2 inkluderer biogass i gassmarkedsdirektivets virkeområde. Det fremgår i dag av naturgassforskriften § 1-1 at forskriften 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 naturgassystem. Bestemmelsen er ment å sikre at biogass ikke blir forskjellsbehandlet fra annen naturgass. Til kommunens høringsuttalelse om eiermessig skille for biogass viser departementet til at det ikke finnes transmisjon i Norge i dag. Dersom det i fremtiden utvikles et transmisjonssystem i Norge, vil direktivets krav til eiermessig skille måtte anvendes, jf. direktivet artikkel 9.

Departementet foreslår å gjennomføre direktivets krav til eiermessig skille mellom eier av transmisjonssystem og produksjon og forsyning i naturgassloven ved at det inntas en hjemmel til å stille

nærmere krav om dette i forskrift. Det vil sikre at regler kan utformes og tilpasses den aktuelle situasjonen i fremtiden, dersom man skulle få et naturgassmarked som omfatter et transmisjonssystem.

Departementet foreslår en hjemmel i § 5 for departementet til å utpeke systemoperatører for transmisjon, distribusjon, LNG og lager.

Det foreslås hjemmel i §§ 8 og 9 for departementet til å stille krav om selskapsmessig og funksjonelt skille for lagersystemoperatør i forskrift. Selv om det etter departementets vurdering ikke finnes lageranlegg i direktivets forstand i Norge i dag, sikrer hjemlene at det ikke blir nødvendig å endre loven dersom situasjonen skulle endre seg. For endringen i høringsforslagets definisjon av vertikalt integrert virksomhet til å gjelde vertikalt integrert «foretak» vises det til punkt 4.6.4.

Departementet foreslår i § 6 første ledd en videreføring av dagens hjemmel til å fastsette krav om tredjepartsadgang til system for naturgass. Departementet foreslo i høringen et krav direkte i loven om adgang til distribusjonsnett. For annen gassinfrastruktur var det foreslått en hjemmel til å pålegge slik adgang. Departementet foreslår at det også for distribusjonsnett innføres en hjemmel til å pålegge adgang i forskrift, se i punkt 4.6.

Forslaget til § 6 første ledd omhandler adgang til system for naturgass. Dette omfatter både regulert adgang og forhandlet adgang. Departementet viser her til at direktivet krever regulert adgang til transmisjonsnett og LNG-anlegg, mens myndighetene kan velge mellom regulert og forhandlet adgang til lageranlegg og lagring i rørledning. Direktivets krav til adgang til lageranlegg og lagring i rørledning gjelder kun i de tilfellene hvor adgang er teknisk eller økonomisk nødvendig for å sikre effektiv adgang til systemet for forsyning av kunder, samt for organiseringen av adgang til tilknyttede tjenester.

I høringen var det foreslått en egen paragraf om rett til å nekte adgang. Bestemmelser om å nekte adgang i samsvar med direktivet artikkel 35 kan gis med hjemmel i forslaget til § 6 første ledd og § 13 første ledd.

Forslaget til § 6 annet til fjerde ledd gir reguleringsmyndigheten hjemmel til å utføre kontroll med vilkår for adgang i tråd med artikkel 32 og 33. Bestemmelsene er nye i forhold til høringsforslaget, og tas inn for å sikre tilstrekkelig hjemmel for at reguleringsmyndigheten kan utføre de oppgavene direktivet krever. Reguleringsmyndigheten vil kun ha oppgaver etter § 6 annet ledd i de tilfeller hvor det er bestemt adgang til infrastrukturen i forskrift etter første ledd. I § 6 tredje ledd er det hjemmel til forskrift

om kontroll med vilkårene for adgang til lageranlegg og lagring i rørledning. I fjerde ledd gjennomføres krav i direktivet om forhåndskontroll med balansetjenester i et distribusjons- eller transmisjonssystem.

4.6 Distribusjon av naturgass

4.6.1 Gjeldende rett

Distribusjon er definert i naturgassloven § 2 bokstav c, mens distribusjonssystemoperatør er definert i forskriften. Den som oppfyller forskriftens definisjon er i dag å regne som distribusjonssystemoperatør. Verken loven eller forskriften inneholder regler om utpeking av distribusjonssystemoperatør eller selskapsmessig og funksjonelt skille av operatøren.

Naturgassloven § 3 gir adgang for Kongen til å fastsette at naturgassforetak og kvalifiserte kunder skal ha rett til adgang til systemet omfatter også distribusjonsnett.

4.6.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringsnotatet regler i naturgassloven til gjennomføring av direktivets krav om utpeking av DSO, tredjepartsadgang til distribusjonsnett og selskapsmessig og funksjonelt skille for DSO.

Utpeking av DSO er regulert i direktivet artikkel 24. Medlemsstater skal utpeke, eller kreve at virksomheter som eier eller er ansvarlige for distribusjonssystemer utpeker en eller flere distribusjonssystemoperatører. Oppgavene for slike DSOer er angitt i artikkel 25, krav om selskapsmessig og funksjonelt skille for DSO er behandlet i artikkel 26 og i artikkel 27 er det satt krav om behandling av konfidensiell informasjon. For såkalte lukkede distribusjonssystemer er det visse unntaksregler i artikkel 28.

Departementet viste til at en DSO som er del av en vertikalt integrert virksomhet, skal være selskapsmessig atskilt fra virksomhet knyttet til produksjon og forsyning, jf. artikkel 26 nr. 1. Dette suppleres av krav til funksjonelt skille i artikkel 26 nr. 2. Etter bokstav a skal ikke personer i ledelsen i systemoperatøren delta i strukturer i den vertikalt integrerte virksomheten som direkte eller indirekte er ansvarlig for daglig drift av produksjon eller forsyning. Bokstav b krever visse tiltak for å sikre at personer i ledelsen av systemoperatøren opptrer uavhengig. Det følger av bokstav c at systemoperatøren skal ha effektiv avgjørelsesmyndighet, uavhengig fra det vertikalt integrerte

foretaket, med hensyn til midler som er nødvendige for drive, vedlikeholde eller utvikle distribusjonsnett. Det er nærmere presisert i bokstav c hvordan dette skal forsås. Blant annet kan morselskap godkjenne en årlig finansieringsplan eller lignende. Etter bokstav d skal systemoperatøren etablere et program som skal hindre diskriminerende atferd.

Departementet viste i høringen til at artikkel 26 nr. 4 gir medlemsstatene adgang til å stille krav om selskapsmessig og funksjonelt skille kun for selskap med over 100 000 tilknyttede kunder. Departementet foreslo i høringsnotatet at denne grensen skulle gjelde.

Bestemmelsene om DSO suppleres av reglene om rett til adgang til distribusjonsnett og retten til å nekte adgang i direktivet artikkel 32 og 35, som omtalt i punkt 4.5 ovenfor.

4.6.3 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser har kommentarer til den foreslåtte grensen på 100 000 tilknyttede kunder for krav til selskapsmessig og funksjonelt skille i distribusjonsnett. *Norskehavsrådet*, *Sør-Trøndelag fylkeskommune*, *Nord-Trøndelag fylkeskommune* og *Norsk Gassforum* støtter grensen. På den andre siden mener *Terica AS v/Terje Martin Halmø* og *Universitetet i Stavanger* at grensen bør settes til 10 000 kunder. *Hydro* etterlyser en mer konkret vurdering av hvor terskelen for krav til skille skal ligge. *Norges forskningsråd* mener også at grensen er satt for høyt, men knytter argumentasjonen til småskala LNG-distribusjonen.

Hordaland fylkeskommune og *Advokatforeningen* støtter departementets høringsforslag. Advokatforeningen mener at departementet har valgt en fornuftig tilnærming ved å begrense gjennomføringen av direktivet til hva som er nødvendig i lys av at Norge har et lite utviklet marked.

Energigass Norge, *Lyse Energi AS* og *Gasnor AS* støtter departements høringsforslag, med unntak av forslaget om innføring av tredjepartsadgang til distribusjonsnett. Lyse og Gasnor støtter *Energigass Norges* uttalelse. Foreningen viser til at innføring av tredjepartsadgang i realiteten betyr at det innføres en egen EU-regulering som kun omfatter to selskap. Merknadene ved administrasjon og oppfølging og kontroll kan medføre at gass taper i konkurransen med andre energibærere som ikke er underlagt samme regulering. Videre peker foreningen på at naturgass i Norge er i full konkurranse med alle andre energibærere, og at en særegen regulering av naturgass derfor ikke er nødvendig for å hindre

monopolprising. *Energigass Norge* ber om at reguleringen blir enklest mulig dersom ikke unntak videreføres.

Departementet ba i høringen om innspill på hvorvidt take-or-pay kontrakter har blitt inngått med naturgassforetak og hvorvidt dette kan være en aktuell nektelsesgrunn ved forespørsel om tredjepartsadgang. Lyse og Gasnor viste i høringsinnspillene til integrasjonen mellom LNG-produksjonen sin og distribusjonsnettene for naturgass. Bakgrunnen for tilknytningen mellom LNG-produksjonen og distribusjonsnettene er at det i LNG-prosessen må skilles ut CO₂ og tunge hydrokarboner, fordi disse ellers ville blokkere anlegget i kjøleprosessen. Utskilling av slike komponenter som ikke tåler nedkjølingen, skjer kontinuerlig under produksjonen og mates inn i rørnettet. Såkalt boil-off gass fra lagertankene for LNG mates også inn på rørnettet. På andre produksjonsanlegg blir ofte slike gasser brent i fakkell. Ifølge Gasnor og Lyse vil LNG-produksjonen måtte stoppes om ikke disse gassene alltid gis prioritet i distribusjonsnett.

Selskapene mener at denne situasjonen er beslektet med den som er beskrevet i direktivet artikkel 48 om muligheter for unntak fra tredjepartsadgang der et naturgassforetak vil få alvorlige økonomiske og finansielle vanskeligheter på grunn av take or pay-forpliktelser i gasskjøpskontrakter.

Gasnor og Lyse foreslår ganske likelydende lovendringer. Selskapene ønsker primært et permanent unntak fra kravet om tredjepartsadgang, alternativt endringer i lovforslaget hvor en forutsetning for rett til adgang er at det ikke medfører ulemper for tilknyttede anlegg, samt rett til å nekte adgang ved operasjonelle/tekniske problemer på grunn av andre forpliktelser knyttet til driften av nettet og tilknyttede anlegg.

4.6.4 Departementets vurdering

Departementet foreslår å nedfelle kravet til selskapsmessig og funksjonelt skille for DSO i naturgassloven §§ 8 og 9. Det finnes i dag ikke distribusjonsselskap i Norge som har i nærheten av 100 000 kunder. Bestemmelsen vil derfor ikke få anvendelse på noen selskap nå. Flere høringsinstanser ønsker at grensen skal settes lavere. Etter departementets vurdering er det ikke hensiktsmessig på nåværende tidspunkt å stille strengere krav til skille i det norske naturgassmarkedet.

Siden høringen har det blitt vedtatt endringer i reglene om selskapsmessig og funksjonelt skille

innenfor elektrisitetssektoren ved endringer i energiloven som vil tre i kraft 1. januar 2021. I den forbindelse ble det blant annet gjort en klargjøring i begrepsbruken i energiloven § 4-6 om krav til skille for enheter hvor det foreligger direkte eller indirekte kontroll. Departementet foreslår en tilsvarende justering i forslaget til naturgassloven § 8. Den foreslåtte definisjonen av vertikalt integrert virksomhet i naturgassloven endres også tilsvarende.

Det foreslås en hjemmel for departementet til å utpeke DSO i § 5.

Departementet foreslår visse endringer i forslaget til § 6 etter høringen. Det foreslås en hjemmel i første ledd til at departementet kan gi naturgassforetak og kunder rett til adgang til distribusjonsnett i forskrift. Bestemmelsen viderefører eksisterende § 3 i naturgassloven om adgang til system.

Bestemmelser om adgang til distribusjonsnett vil være nytt i norsk gassregulering, og departementet har kommet til at den mest hensiktsmessige gjennomføring av direktivet er at vilkår om slik adgang kan fastsettes gjennom forskrift. Dette er en forskjell fra høringsforslaget hvor bestemmelsen om tredjepartsadgang fulgte direkte av loven. Forskriftshjemmelen i § 6 første ledd vil både omfatte bestemmelser om å gi adgang og nektelse av adgang i tråd med direktivet.

Etter høringen foreslår departementet presisert i § 6 annet ledd at reguleringsmyndigheten skal fastsette eller godkjenne tariffen og øvrige vilkår for adgang eller fastsette eller godkjenne metoder for å fastsette slike, jf. omtalen i punkt 4.3.2.1 ovenfor og merknadene til § 6. Dette vil gjelde i tilfeller hvor adgang er bestemt i tråd med første ledd.

Departementet mener det ikke er grunnlag i direktivet for å vedta et særskilt unntak i naturgassloven fra tredjepartsadgang på grunn av integrasjon mellom LNG-produksjon og distribusjonsnett slik det var foreslått i høringsinnspillene fra Gasnor AS og Lyse Energi AS.

Som omtalt i punkt 4.3.2.1 skal reguleringsmyndigheten også forhåndsregulere balansetjenester, jf. direktivet artikkel 41 nr. 6 bokstav b og artikkel 25 nr. 5. Etter høringen er det tatt inn et tillegg i § 6 fjerde ledd om slike. Balansetjenester skal være basert på objektive kriterier og utføres på en ikke-diskriminerende måte mellom systembrukere. Reguleringsmyndigheten skal fastsette vilkår for balansetjenester eller fastsette eller godkjenne metoder for å fastsette slike vilkår.

4.7 Unntak fra deler av direktivet

På grunn av Norges status som marked under oppbygging inneholder ikke naturgassloven eller forskriften i dag regler om unntak fra deler av direktivet. Direktivet artikkel 49 nr. 4 og 5 åpner for unntak fra visse artikler i direktivet etter søknad til EFTAs overvåkingsorgan (for EU-landene Kommisjonen) i geografisk avgrensede områder hvor implementeringen av direktivet kan medføre vesentlige problemer. I henhold til direktivet gjelder dette artiklene 4, 9, 13 nr. 1 og 3, 14, 24, 25 nr. 5, 26, 31, 32, 37 nr. 1 og 38. For distribusjon åpner direktivet for 20 års unntak fra første gassleveranse gjennom infrastrukturen i området.

Artikkel 36 omhandler medlemsstatenes adgang til å gi unntak fra enkelte av direktivets bestemmelser for ny større infrastruktur, nærmere bestemt artiklene 9, 32, 33, 34 og 41 nr. 6, 8 og 10. Direktivet nevner grensekryssende infrastruktur, LNG- og lagerfasiliteter. Artikkelen gir regler for myndighetenes behandling av en søknad om unntak, herunder for infrastruktur som befinner seg i flere medlemsstater, og regler om Kommisjonens godkjenning av unntak. Artikkelen må ses i sammenheng med direktivets definisjon av ny infrastruktur i artikkel 2 nr. 33 som fastsetter at infrastruktur som ikke er ferdigstilt innen 4. august 2003 er å regne som ny.

Departementet foreslo i høringen en hjemmel i naturgassloven til å gi forskrift om unntak fra loven eller bestemmelser fastsatt i medhold av loven til gjennomføring av unntaksbestemmelser i direktivet. *Gasnor* viste i høringen til at selskapet arbeider med planer om en større utbygging av nettet sitt, og mente derfor at nettet fortsatt er under utbygging og i tråd med direktivet artikkel 36 og 49 vil gis unntak fra tredjepartsadgang. *Lyse* argumenterte også for at det vil være mulig å oppnå tidsbegrenset unntak fra kravene om tredjepartsadgang i samsvar med artikkel 49, i tillegg til at Lyses gassinfrastruktur i Sør-Rogaland er å regne som ny i samsvar med artikkel 36. *Statoil* delte i høringen departementets vurdering av at det ikke lenger er mulig å opprettholde status som marked under oppbygging, men at regionale unntak kan være en mulighet dersom det viser seg nødvendig.

Departementet opprettholder forslaget til hjemmel for å gi forskrift som åpner for at det kan gis unntak fra loven i geografiske områder for ny infrastruktur. Dette innarbeides i forskriftshjemmelen i § 13. Departementet viser også til omtalen av EØS-tilpasninger til direktivet i Prop. 4 S (2017–2018).

4.8 Gjennomføring av forordninger om gasstransmisjon og opprettelse av ACER

Forordning 715/2009 og forordning 713/2009 er omfattet av EØS-komiteens vedtak 5. mai 2017 om innlemmelse av EUs tredje energimarkedspakke i EØS-avtalen. Departementet legger til grunn at forordningene inklusive vedlegg gjennomføres i norsk rett. Samtidig anser ikke departementet forordningene for å ha praktisk betydning for aktører i Norge i dag, se punkt 2.4 ovenfor.

Etter EØS-avtalen artikkel 7 bokstav a skal forordninger «som sådan» gjøres til del av avtalepar-

tenes interne rettsorden. Departementet foreslår at forordningene gjennomføres ved inkorporasjon i forskrift i medhold av naturgassloven. Departementet foreslår at hjemmelen for slik forskrift inntas i naturgassloven § 13 annet ledd. Den tilsvarende gjennomføringsteknikken er valgt i energiloven for rettsaktene i andre og tredje energimarkedspakke.

En nærmere gjennomgang av innholdet i forordningene og EØS-tilpasningene er gitt i Prop. 4 S (2017–2018). Selve gjennomføringen av forordningene i forskrift må følges opp av departementet som en egen sak på ordinær måte.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

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 gasdistribusjonsnett 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 distribusjons-systemoperatør.

Etableringen av en uavhengig klagenemnd for enkeltvedtak som er fattet av reguleringsmyndigheten, vil medføre behov for økte ressurser til lønns- og driftsutgifter. Departementet antar at det vil være et fåtall av klagenemndas saker som angår naturgass. Økte utgifter som følge av forslaget dekkes innenfor Olje- og energidepartementets gjeldende budsjetttrammer.

6 Merknader til endringsforslagene

Til § 1 Virkeområde

Første ledd endres slik at lovens virkeområde angis til naturgassvirksomhet og gjøres mer generelt. Den eksisterende bestemmelsen viser til aktiviteter og anlegg som er definert i loven. De materielle endringene i loven er likevel utelukkende knyttet opp mot de endringene som nå foreslås til gjennomføring av tredje energimarkedspakke. Definisjonene i loven knytter seg fortsatt til direktivet, og lovens bestemmelser gjelder nødvendig gjennomføring av direktivet. Lovens virkeområde avgrenses som i dag mot petroleumsloven.

I nytt *annet ledd* inntas en presisering av lovens virkeområde for biogass mv. som til nå har stått i naturgassforskriften.

Til § 2 Formål

Det foreslås en ny formålsbestemmelse som tilsvarende formålsbestemmelsen i energiloven. Bestemmelsen angir at loven skal sikre at virksomhet som faller innenfor lovens virkeområde foregår på en samfunnsmessig rasjonell måte, og at det skal tas hensyn til allmenne og private interesser som blir berørt. Formålsbestemmelsen vil gi føringer for myndighetenes vurderinger i tråd med rammene for direktivet.

Til § 3 Definisjoner

Paragraf 3 viderefører gjeldende § 2 med de endringer som her fremgår. Definisjonene i naturgassloven § 3 skal forstås på samme måte som definisjonene i direktivet.

Endringen i *bokstav b* er i samsvar med definisjonen av transmisjon i direktivet artikkel 2 nr. 3. I naturgassloven har dette vært benevnt «overføring». Den delen av et høytrykksrør som hovedsakelig anvendes i forbindelse med lokal distribusjon, skal ikke regnes som transmisjon. Lovens benevnelse «overføring» endres til transmisjon for å oppnå en mer ensartet terminologi.

Endringene i *bokstav a, f og g* reflekterer endringen av benevnelsen overføring til transmisjon i bokstav b. I tillegg gjøres en språklig endring i

bokstav a, slik at det fremgår klart at naturgassforetak har ansvar for forretningsmessige oppgaver, tekniske oppgaver eller vedlikehold tilknyttet virksomheten. Videre er det lagt inn en henvisning til gassmarkedsdirektivet i bokstav a og g i definisjonen av naturgassforetak og LNG-anlegg. Dette er ment å klargjøre at definisjonen kun omfatter LNG-anlegg og naturgassforetak som er omfattet av gassmarkedsdirektivet, jf. definisjonene i direktivet artikkel 2 nr. 1 og 11 og beslutning i EØS-komiteen av 5. mai 2017 om innlemmelse av direktivet i EØS-avtalen med tilhørende tilpasninger. Det gjøres også en språklig forenkling i definisjonen av LNG-anlegg.

I *bokstav h* tas definisjonen av kvalifisert kunde ut og erstattes med en definisjon av lageranlegg. Etter eksisterende bokstav h skal alle kunder fra 1. juli 2007 regnes som kvalifiserte kunder. Det er ikke lenger behov for en slik tidsavgrenset definisjon. Forskriftens definisjon av lageranlegg foreslås flyttet opp i loven med enkelte språklige justeringer. Det presiseres i lovteksten at lageranlegg er anlegg som omfattet av gassmarkedsdirektivet, jf. omtalen ovenfor til bokstav a og g.

I *bokstav i* er direktivets definisjon av vertikalt integrert foretak inntatt, jf. direktivet artikkel 2 nr. 20. Definisjonen av «vertikalt integrert foretak» er noe snevrere enn begrepet «integrert foretak» som benyttes i energiloven § 1-3, og som trer i kraft i 2021 gjennom lov 27. mai 2016 nr. 18 om endringer i energiloven. Et vertikalt integrert foretak vil omfatte ethvert foretak eller en gruppe av foretak, hvor en fysisk eller juridisk person kan utøve direkte eller indirekte kontroll med foretaket eller foretakene i gruppen, og hvor det drives produksjon eller forsyning av naturgass i tillegg til virksomhet knyttet til transmisjon, distribusjon, LNG-anlegg eller lageranlegg for naturgass. Definisjonen fanger opp integrering av markeds- og monopolaktivitet på naturgassområdet innenfor et foretak eller en foretaksgruppe.

Begrepet fysisk eller juridisk person omfatter ethvert rettssubjekt som kan utøve kontroll i henhold til bestemmelsen, herunder kommuner, fylkeskommuner, selskaper, individer osv. Enhver aktør som kan utøve slik kontroll, regnes etter

definisjonen som en del av det integrerte foretaket. Med «indirekte» kontroll, omfattes også for eksempel konserner med flere ledd («mor, mormor» osv.)

I *bokstav j* defineres begrepet kontroll, som inngår i definisjonen av vertikalt integrert foretak og i bestemmelsen om eiermessig skille i transmissjonsnett. Definisjonen av kontroll er inntatt i direktivet artikkel 2 nr. 36, og følger av Rådforordning (EF) nr. 139/2004 om foretakssammenlutninger. Eksemplene nevnt i nr. 1 og 2 er ikke uttømmende, men vil være de mest aktuelle grunnlagene for kontroll.

I *bokstav k* defineres begrepet rettigheter. Begrepet er definert i direktivet artikkel 9 nr. 2 og inngår i kravet om eiermessig skille i transmissjonsnett. I tråd med direktivets ordlyd omfatter ikke rettighetsbegrepet minoritetsandeler uten stemmerett eller rett til å utpeke medlemmer av et selskap styrende organer mv.

Til § 4 Reguleringsmyndighet og klagenemnd

Paragrafen gir nye regler om nasjonal reguleringsmyndighet (RME) og klagenemnd. Nasjonal reguleringsmyndighet skal være den samme for elektrisitet og gass, og paragrafen tilsvarende den nye bestemmelsen om utpeking av reguleringsmyndighet og klagenemnd i energiloven.

I *første ledd* foreslår departementet en lovhjemmel for utpeking, organisering, oppgaver og myndighet for en uavhengig reguleringsmyndighet i samsvar med tredje energimarkedspakke. Departementet gir forskrift om dette. Funksjonen som reguleringsmyndighet 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 oppgaver som i dag som ordinært forvaltningsorgan.

Det vil være behov for en nærmere grenseoppgang mellom de gjøremål NVE foretar som uavhengig reguleringsmyndighet gjennom RME og andre oppgaver. Hva som etter den tredje energimarkedspakken anses som regulatoroppgaver gir sterke føringer for denne grenseoppgangen. De enkelte regulatoroppgavene er listet opp i tredje gassmarkedsdirektiv, jf. særlig artikkel 41. En nærmere konkretisering bør av retts tekniske grunner gjøres i forskrift i medhold av naturgassloven.

Bestemmelsen er utformet slik at departementet ved framtidig gjennomføring av EØS-rettsaker kan legge nye oppgaver til reguleringsmyndigheten. Ved utførelsen av slik oppgaver forutsettes

reguleringsmyndigheten å ha den samme uavhengige stillingen som følger av lovforslaget for øvrig.

I *annet ledd* foreslås en bestemmelse som fratrar Kongen og departementet mulighet til å styre reguleringsmyndigheten og klagenemnda i enkeltsaker. Det er presisert at reguleringsmyndigheten og klagenemnda er uavhengige og ikke kan instrueres. Begrepet instruks omfatter både enkeltvedtak og andre beslutninger tilknyttet enkeltsaker, som for eksempel om en sak skal tas til behandling eller ikke. Bestemmelsen er ment å sikre direktivets krav om at reguleringsmyndigheten fatter selvstendige beslutninger uavhengig av politiske myndigheter. Derimot vil generelle politiske føringer, for eksempel i forskrift, falle utenfor begrepet «direkte» instruks slik formuleringen lyder i direktivet.

NVEs enkeltvedtak kan i dag påklages til departementet, jf. forvaltningsloven § 28. For å styrke reguleringsmyndighetens uavhengighet, foreslås det lovfestet at vedtak bare kan påklages til klagenemnda. Klagenemnda vil behandle klager på vedtak eller omgjøring på eget initiativ i saker der departementets instruksjons- og omgjøringsadgang er avskåret. Dette gjelder også vedtak i tilknytning til utførelsen av reguleringsoppgaver, som for eksempel innsynsbegjæringer mv. På samme måte som for reguleringsmyndigheten, må det konkrete omfanget av klagenemndas kompetanse fastsettes i forbindelse med opprettelsen av nemnda.

Avskjæring av instruksjons- og omgjøringsretten er ikke til hinder for rettslig kontroll i domstolene. Den lovfestede uavhengigheten vil dessuten bare gjelde på det saklige området for utførelse av regulatoroppgaver. For alle andre vedtak som fattes av NVE, behandles klager etter ordinære forvaltningsrettslige regler.

Det foreslås i *tredje ledd* en bestemmelse for å sikre gjennomføring av direktivets krav til uavhengighet også når det gjelder bruken av budsjettmidler. Det presiseres at reguleringsmyndigheten og klagenemnda heller ikke kan instrueres i disponeringen av tildelte budsjettmidler.

I *fjerde ledd* foreslås en bestemmelse om reguleringsmyndighetens deltagelse i internasjonalt samarbeid. I praksis vil reguleringsmyndighetens internasjonale arbeid i stor grad innebære gjøremål av teknisk og økonomisk karakter. Samtidig legger departementet til grunn at alt slikt arbeid må samstemmes med generelle politiske føringer gitt av departementet, og det er presisert at samarbeidet skal skje i samsvar med Norges EØS-rettslige forpliktelser.

Til § 5 Utpeking av systemoperatører

Bestemmelsen er ny og gir departementet hjemmel til å utpeke systemoperatører for transmisjon, distribusjon, LNG- og lageranlegg. Det er også foreslått en forskriftshjemmel for departementet til å gi nærmere regler om slik utpeking og definisjon av systemoperatører. Systemoperatører er i dag definert i naturgassforskriften, jf. direktivet artikkel 2 nr. 4, 6, 10 og 12. Departementet kan i medhold av § 13 også gi nærmere forskrifter som regulerer systemoperatørenes virksomhet.

Gjeldende § 5 om tilbakekall av tillatelse er svært vidt utformet. Etter departementets syn bør det i tilfelle presiseres nærmere hvilke lovbrudd som eventuelt skulle kunne medføre tilbakekall av tillatelse dersom den skal videreføres. Departementet foreslår ikke dette nå, men vil vurdere behovet for en slik bestemmelse i sammenheng med øvrig gjennomgang av bestemmelser om administrative sanksjoner og andre reaksjoner i lovverket på energiområdet.

Til § 6 Adgang til system

Paragraf 6 første ledd viderefører eksisterende § 3 med de endringer som her fremgår. Annet til fjerde ledd inneholder nye bestemmelser om reguleringsmyndighetens forhåndskontroll og om systemoperatørens utførelse av balansetjenester.

Første ledd første punktum gir hjemmel for departementet til å gi forskrift som gir naturgassforetak og kunder rett til adgang til systemer for naturgass på objektive og ikke-diskriminerende vilkår. System er definert i loven § 3. Med adgang til for eksempel distribusjonsnett menes både adgang til å bruke nettet til transport av naturgass og nødvendig tilknytning for å få til dette.

Hjemmelen omfatter både forhandlet og regulert adgang i tråd med direktivet artikkel 32 og 33, i tillegg til regler om rett til å nekte adgang i tråd med direktivet artikkel 35. Direktivet krever regulert adgang til transmisjonsnett og LNG-anlegg. Derimot kan nasjonale myndigheter velge mellom regulert og forhandlet adgang til lageranlegg og lagring i rørledning. For slike gjelder likevel direktivets krav dersom adgang er teknisk eller økonomisk nødvendig for å sikre effektiv adgang til systemet for forsyning av kunder, samt for organiseringen av adgang til tilknyttede tjenester.

Første ledd annet punktum gir hjemmel for departementet til å fastsette forskriftsbestemmelser om plikt for systemoperatører til å søke reguleringsmyndigheten om forhåndsgodkjenning av forhold som nevnt i annet og tredje ledd.

Annet ledd gir reguleringsmyndigheten hjemmel til å utføre kontroll med adgangsregimene til transmisjon, distribusjon og LNG-anlegg i tråd med direktivet i den grad slik adgang er fastsatt i forskrift etter første ledd. Direktivet artikkel 32 og 41 nr. 6 bokstav a stiller krav om en forhåndskontroll før systemoperatørene gjør sine vilkår for adgang gjeldende. Loven åpner for at reguleringsmyndigheten kan gjennomføre slik forhåndsregulering på alternative måter etter bokstavene a og b. Etter bokstav a kan tariff og øvrige vilkår fastsettes eller godkjennes i enkeltvedtak. Godkjenning etter bokstav a omfatter også utkast til avtaler som planlegges inngått. Som alternativ kan reguleringsmyndigheten etter bokstav b fastsette eller godkjenne metodene som brukes for å utarbeide vilkårene i enkeltvedtak. Disse skal publiseres før vilkårene trer i kraft.

Tredje ledd gjelder vilkårene for adgang til lageranlegg og lagring i rørledning, jf. direktivet artikkel 33. Departementet gis hjemmel til å gi bestemmelser om reguleringsmyndighetens kontroll med vilkår for adgang til lageranlegg og lagring i rørledning i forskrift.

Fjerde ledd omhandler balansetjenester i systemet. En systemoperatør vil være ansvarlig for å sørge for at den fysiske balansen i nettet opprettholdes, slik at det er balanse mellom innmatning og uttak av gass. Balansetjenester, herunder også balanseavregning og fordeling og dekking av kostnader knyttet til balansetjenester, skal være basert på objektive vilkår og utføres på en ikke-diskriminerende måte mellom systembrukere. Reguleringsmyndigheten skal utføre forhåndskontroll med balansetjenester når adgang til system er bestemt i tråd med første ledd. Det vil være opp til reguleringsmyndigheten å bestemme om forhåndsreguleringen skal skje etter alternativene i bokstav a eller b. Godkjenning etter bokstav a omfatter også utkast til avtaler som planlegges inngått.

Til § 7 Eiermessig skille for transmisjonsnett og sertifisering som transmisjonssystemoperatør

Bestemmelsen om eiermessig skille er ny. Nåværende § 7 videreføres ikke, idet bestemmelsen om gjennomgang av loven ikke lenger har noen funksjon.

I første ledd fastsettes hovedregelen om eiermessig skille i henhold til direktivet artikkel 9.

Departementet er i *annet ledd* gitt myndighet til å gi utfyllende forskrifter, herunder til å stille krav om søknad til reguleringsmyndigheten som transmisjonssystemoperatør.

Til § 8 Selskapsmessig skille for distribusjons- og lagersystemoperatør

Paragraf 8 gjennomfører kravet i direktivet artikkel 26 til selskapsmessig skille for distribusjons-systemoperatør (DSO). Krav til selskapsmessig skille gjelder etter *første ledd* kun for et vertikalt integrert foretak hvor distribusjonssystemoperatøren har mer enn 100 000 tilknyttede kunder. Kravet til skille innebærer at distribusjonssystemoperatøren ikke direkte eller indirekte kan kontrollere eller kontrolleres av rettssubjekter med virksomhet innen produksjon eller omsetning av naturgass. I reglene om selskapsmessig skille i energiloven § 4-6, som trer i kraft i 2021 gjennom lov 27. mai 2016 nr. 18 om endringer i energiloven, er begrepet «enhet» brukt i stedet for «rettssubjekt» som i naturgassloven. Dette er ikke ment å innebære noen materiell forskjell mellom de to lovene.

Annet ledd gir departementet adgang til å fastsette krav til selskapsmessig skille for lagersystemoperatører som er del av vertikalt integrert virksomhet, til gjennomføring av direktivet artikkel 15.

Til § 9 Funksjonelt skille for distribusjons- og lagersystemoperatør

Paragraf 9 stiller nye krav til funksjonelt skille, som innebærer at distribusjonsvirksomheten skal være uavhengig organisatorisk sett, og at beslutninger skal være uavhengig fra andre deler av den vertikalt integrerte virksomheten.

Første ledd fastslår at kravene til funksjonelt skille i § 9 kommer til anvendelse på et vertikalt integrert foretak som omfattes av § 8 første ledd. Det innebærer samme vilkår om at distribusjonssystemoperatøren har mer enn 100 000 tilknyttede kunder.

Med ledelsesbegrepet i *annet ledd* menes de personer som har reell beslutningsmyndighet i selskapet eller virksomheten. I henhold til selskapslovgivningen vil dette blant annet innebære at personer som inngår i en virksomhets styre omfattes, fordi styret har et indirekte ansvar for den daglige driften. Av aksjeloven § 6-12 følger det eksempelvis at forvaltningen av selskapet hører inn under styret, og styret kan gi instruksjoner med hensyn til den daglige ledelse, jf. § 6-13. Ledelsen omfatter den administrative ledelsen, herunder daglig leder, administrerende direktør e.l. Eksempelvis følger det av aksjeloven § 6-14 at den daglige leder står for den daglige drift av selskapet. Alle personer med sentrale administrative og

ledende funksjoner, uavhengig av titler eller andre formalia, er å anse som en del av ledelsen i lovens forstand.

For morselskap eller annen type kontrollerende eier etter *tredje ledd*, vil det være behov for å kunne utføre visse former for styring overfor underliggende distribusjonsvirksomhet. Tredje ledd legger begrensninger på utøvelsen av eierskap og instruksjonsmyndighet overfor distribusjonsvirksomheten.

Etter *fjerde ledd* har departementet myndighet til å fastsette krav om funksjonelt skille for lagersystemoperatører som er underlagt krav om selskapsmessig skille etter § 8, jf. direktivet artikkel 15.

Til § 10 Kontroll

Første ledd gir reguleringsmyndigheten kompetanse til å føre kontroll med nærmere angitte bestemmelser i loven. Det følger av direktivet artikkel 41 nr. 1 bokstav b at reguleringsmyndigheten skal føre kontroll med at naturgassforetakene overholder pliktene sine etter direktivet. Reguleringsmyndigheten kan også gi de pålegg som er nødvendige for gjennomføringen av disse bestemmelsene.

Annet ledd første punktum om informasjonsplikt tilsvarende i hovedsak eksisterende § 4-2 i naturgassforskriften. Nytt er at reguleringsmyndighetens og klagenemndas kompetanse uttrykkelig er tatt inn i lovteksten. Bestemmelsen forutsettes også å gi hjemmel til innhenting av informasjon nødvendig for utføring av regulatoroppgaver som fastsatt i vedtak i medhold av forslaget til § 4. Både departementet, reguleringsmyndigheten og klagenemnda kan gi pålegg om utlevering av informasjon etter *annet punktum*. *Tredje punktum* sikrer adgangen til å gi taushetsbelagt informasjon videre til EFTAs faste komité og ESA i nærmere bestemte tilfeller.

Tredje ledd gir reguleringsmyndigheten og departementet adgang til å gi opplysninger uten hinder av taushetsplikt til andre myndigheter eller energimyndighetene i andre EØS-stater som er nødvendig for å fremme håndhevelsen av regulering av gassmarkedet. Adgangen til informasjonsdeling sikrer reguleringsmyndighetens deltagelse i ACER. I tråd med virkeområdebestemmelsen i § 1 henviser begrepet «gassmarkedet» til det nedstrøms gassmarkedet som er omfattet av naturgassloven.

For pålegg om å gi opplysninger etter *annet ledd annet punktum* eller utlevering av opplysninger etter *tredje ledd*, skal myndighetene vurdere

nødvendigheten av å utlevere den aktuelle informasjonen i hvert enkelt tilfelle. Muligheten for at opplysningene kan gis videre i anonymisert form skal også vurderes.

Etter *fjerde ledd* skal det stilles vilkår om at opplysningene undergis taushetsplikt hos mottakeren. Krav om taushetserklæring vil ikke være nødvendig når mottakeren er en annen norsk myndighet, fordi denne uansett vil være underlagt bestemmelsene om taushetsplikt i forvaltningsloven. I tillegg skal den de taushetspliktige opplysningene gjelder, som hovedregel underrettes om at opplysningene videreformidles til andre der som opplysningene opprinnelig ble innhentet fra vedkommende.

Til § 11 Tvangsmulkt

Paragraf 11 viderefører gjeldende § 6 om tvangsmulkt med de endringer som her fremgår.

Første ledd gir hjemmel for reguleringsmyndigheten til å ilegge tvangsmulkt. Bestemmelsen endres slik at det fremgår hvilke overtredelser som kan medføre tvangsmulkt.

Annet ledd viderefører gjeldende § 6 annet ledd med visse endringer. Kompetansen til å gi nærmere regler om tvangsmulkt flyttes fra Kongen til departementet. Nærmere fordeling av kompetanse til å ilegge tvangsmulkt for å sikre etterlevelse av bestemmelser i forskrift, og angivelse av hvilke forskriftsbestemmelser det skal kunne gis tvangsmulkt for, må konkretiseres nærmere i forskrift.

Til § 12 Straff

Naturgassforskriften inneholder en bestemmelse om straff for brudd på taushetspliktbestemmelser og misbruk av informasjon i henhold til forskriften. Etter departementets vurdering bør straffebestemmelsen av hensyn til behovet for håndheving omfatte flere forhold og løftes opp i naturgassloven. Forsettlig eller grovt uaktsom overtredelse av nærmere angitte bestemmelser og vedtak etter loven straffes med bøter eller fengsel inntil 1 år. Etter straffeloven § 15 straffes medvirkning på samme måte. Der det er fastsatt i forskrift at overtredelse av forskriftsbestemmelsen er straffbart, straffes overtredelse av forskriftsbestemmelsen eller pålegg gitt med hjemmel i denne bestemmelsen også på samme måte.

Til § 13 Myndighet til å gi forskrifter

Paragraf 13 viderefører gjeldende § 4 om myndighet til å gi forskrifter med de endringer som her fremgår. Forskriftskompetansen flyttes fra Kongen til departementet.

Det er gjort noen nye tilføyelser i *første ledd*. Departementet vil ha adgang til å gi forskriftsbestemmelser som oppfyller kravene i artikkel 44 i gassmarkedsdirektivet om krav til oppbevaring av opplysninger. Det er også foreslått en adgang til å gi regler om leverandørbytte til gjennomføring av direktivet artikkel 3 og vedlegg I. I tillegg er det foreslått en endring av lovens henvisning til beskyttelse av forbrukere og andre kunder. Direktivet artikkel 3 og vedlegg I omfatter forbrukere i vid forstand, og endringen bringer lovens hjemmel i samsvar med direktivet. Departementet vil også ha adgang til å gi forskrift om unntak fra loven eller bestemmelser fastsatt i medhold av loven i geografisk avgrensete områder eller for ny infrastruktur til gjennomføring av unntaksbestemmelser i direktiv 2009/73/EF, herunder med relevante EØS-tilpasninger. Direktivet artikkel 36 åpner for unntak fra visse artikler i direktivet for ny infrastruktur etter søknad til Kommisjonen (for EFTA-landenes del ESA). Artikkel 49 nr. 4 og nr. 5 åpner for unntak fra visse bestemmelser etter søknad til Kommisjonen (ESA) i geografisk avgrensete områder hvor gjennomføringen av direktivet kan medføre betydelige problemer.

Annet ledd inneholder en ny bestemmelse som sikrer hjemmelsgrunnlaget for gjennomføring av EØS-rettslige forpliktelser, nærmere bestemt forordningen om adgang til transmisjonsnett (forordning (EF) nr. 715/2009), tilhørende nettverkskoder som vedtas i medhold av forordningen, samt forordningen om et byrå for samarbeid mellom energiregulatorer (forordning (EF) nr. 713/2009).

Tredje ledd inneholder en ny bestemmelse som sier at departementet kan gi forskrift om at reguleringsmyndigheten kan gi forskrift til utfylling av naturgassloven. Det kan være hensiktsmessig at departementet gis adgang til å la reguleringsmyndigheten fastsette nærmere forskrift eksempelvis om forhold som krever særlig teknisk faginsikt. Slik forskrift skal fastsettes til utfylling av og i tråd med forskrift gitt av departementet.

Endringer i naturgassloven (tredje energimarkedspakke)

Olje- og energidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i naturgassloven (tredje energimarkedspakke).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i naturgassloven (tredje energimarkedspakke) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag 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 foretaksanlegg 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 transmisjonsnett 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 energiregulatorene 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 tvangsmulktens 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 transmisjonsnett og om et byrå for samarbeid mellom energiregulatorene.

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.

Bestilling av publikasjoner

Offentlige institusjoner:

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

Internett: www.publikasjoner.dep.no

E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Privat sektor:

Internett: www.fagbokforlaget.no/offpub

E-post: offpub@fagbokforlaget.no

Telefon: 55 38 66 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

www.regjeringen.no

Trykk: 07 Xpress AS – 11/2017

