



Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep.
0033 Oslo

Vår dato 06.02. 2015
Deres dato 05.12.2014
Vår referanse A273-30328
Deres referanse -

Høringsuttalelse om forslag til endringer i naturgassloven

Næringslivets Hovedorganisasjon viser til Olje- og energidepartementets høringsnotat om forslag til endringer i naturgassloven. Nedenfor følger våre innspill og merknader til høringsnotatet.

Vår tilnærming.

Fristen for tiårs unntaket fra gassdirektivet om tredjepartsadgang utløp 10. april 2014. NHO mener derfor at det tredje gassmarkedsdirektiv må implementeres i tråd med indre markedsprinsipper for nedstrøms salg av gass. Det fremgår av høringsnotatet at departementet ikke ønsker å implementere direktivet ved å fremholde at det verken finnes transmisjonsnett, lageranlegg eller LNG-anlegg i direktivets forstand i Norge. NHO mener at dette er en feiltolkning av direktivet, og at det er svært viktig at vi gjennomfører en markedsreform og etablerer en uavhengig regulator.

For at konkurransen skal virke på en tilfredsstillende måte, må adgang til infrastruktur gis uten forskjellsbehandling, og med en kostnads-basert tariff for tjenestene. Etter vår vurdering, blir ikke dette tilfelle med det foreliggende forslaget

Energimarkedene er særlig viktige for norsk økonomi, og NHO har lenge arbeidet for å få EU til å fullføre det indre energimarkedet hvor Norge deltar via EØS-avtalen. Unntaket Norge har hatt fra gassdirektivet har gitt oss regionale monopoler for salg av gass og LNG med tilhørende vilkår for kundene. Norge har generelt ikke geografi for gass i rør, men med et godt utbygd kraftnett og tilhørende kraftmarked er LNG-distribusjon både et godt alternativ og et viktig supplement. Lovverket for gassmarkedet i Norge må ha det og parallellen til kraftmarkedet som utgangspunkt. Det er ikke tilfelle i det foreliggende forslaget.

NHO viser til gjennomgangen av markedsmessige og regulatoriske forhold i rapporten "*Et bedre fungerende LNG-marked*". Rapporten som ble utarbeidet av en bred sammensatt arbeidsgruppe i samarbeid med NOx-fondet i 2013, er tydelig på at LNG-markedet i Norge er modent og tilrettelagt for konkurranse. Vi viser videre til en rekke innspill og møter med departementet de par siste årene, både i egen regi og i fellesskap med andre. Sist i felles brev den 26. juni i fjor med Rederiforbundet, Fiskebåtredernes forbund, Fraktestartøyenes rederiforening, Fiskarlaget, KS og NHOs landsforeninger Norsk Industri, NHO Sjøfart og Fiskeri- og havbruksnæringen landsforening. NHO er derfor overrasket over at OEDs forslag går helt i motsatt retning.

Gjennomføringen av direktivet.

Av lovforslaget fremgår det at loven kommer til anvendelse på virksomheter knyttet til transmisjon, distribusjon, forsyning, LNG-anlegg og lagring av naturgass. I merknadene til § 1 i endringsforslaget heter det at "*Det gjøres også en endring slik at det eksplisitt fremgår at loven også gjelder for LNG-anlegg*". I høringsnotatet derimot, sies det at det etter departementets vurdering i Norge i dag *ikke* eksisterer lageranlegg eller LNG-anlegg i direktivets forstand. Dette synet antar vi vil komme til uttrykk i forarbeidene. NHOs deler ikke denne oppfatningen.

Dette er uansett en prinsipiell uheldig gjennomføringsteknikk, og egnet til å skape uklarheter for private parter. Etter grunnleggende juridisk metode skal det mye til å bortfortolke en klar hovedregel på generelt grunnlag. I tvilstilfelle, vil loven i en slik situasjon måtte gå foran forarbeidene.

Ifølge rettspraksis fra både EU- og EFTA-domstolen, må gjennomføringen av direktiver være tilstrekkelig klar og presis til at private klart og entydig kan få kjennskap til sine rettigheter og plikter og forholde seg deretter. Den norske tradisjonen med korte lovtekster, for så å presisere innholdet i lovforarbeidene, i dette tilfellet en innskrenkende fortolkning, tilfredsstillende ikke domstolens krav. Domstolens krav til medlemmenes gjennomføring av direktiver som tillegger private rettigheter er utslag av EU-rettens rettssikkerhetsprinsipp, noe EFTA-domstolen har sluttet seg til i bl.a. sak E-1/10, Periscopus.

NHO mener at det er unaturlig å tolke direktivet slik at dagens LNG-anlegg og lageranlegg i Norge ikke rammes av direktivet. For eksempel oppstiller ikke bestemmelsene om tredjepartsadgang krav om at LNG-anlegget må være tilknyttet rørledningsinfrastruktur for at reglene skal komme til anvendelse. I praksis må det derfor foretas en konkret vurdering av hvert enkelt anlegg.

Formålsbetraktninger tilsier også at norske lageranlegg skal være omfattet av direktivet. Norsk forbruk av LNG har lenge vært i sterk vekst og er den dominerende måten å levere gass på i Norge. Forbruket har økt fra 20 til 300 millioner Sm³ fra 2003 til 2013 og infrastrukturen langs kysten er samtidig blitt bedre utbygd enn i andre land. Når både forbruk og infrastruktur har økt betraktelig siden innlemmelsen av det andre gassmarkedsdirektiv, synes det unaturlig å avgrense mot LNG i forslaget til endringer i naturgassloven.

Foruten konkurranseaspektet er det flere vesentlige sider ved bruk av gass i Norge som ikke er berørt i høringsnotatet, men som tilsier at departementet bør gå inn for å legge forholdene best mulig til rette for økt gassbruk.

Hensynet til miljø og klima

LNG er en forutsetning for en mer miljøvennlig skipsfart og særlig lokale miljøhensyn tilsier at departementet bør stimulere til økt LNG bruk, spesielt i nærskipfart. En overgang fra marine oljer på skip reduserer CO₂-utslippene, men nær eliminerer NO_x-, SO_x- og partikkelutslipp samt risiko for olje på sjø. Gassdrift gjør det uproblematisk å oppfylle svoveldirektivets krav og IMO-kravene for operasjon i våre farvann. En godt utbygd infrastruktur for LNG i havnene i de største byene muliggjør dessuten gassdrift på landtransport som for eksempel busser og lastebiler.

Det er viktig å sette en satsing på naturgass også i sammenheng med en forventet og ønsket økt bruk av biogass. Biogass eller fornybargass, blandingen av naturgass og biogass, kan bruke den samme infrastrukturen og vil gi kunden en sikker og stabil forsyning av gass. En tilrettelagt infrastruktur uavhengig av dagens produksjonsprofil for biogass kan derfor fremme biogassens rolle i Norge i tråd med regjeringens nylig fremlagte biogasstrategi og i tråd med visjonen om lavutslippssamfunnet i 2050.

I Stortingsmelding nr. 13 (2014-2015) om ny utslippsforpliktelse for 2030, er miljøvennlig skipsfart ett av fem prioriterte innsatsområder. Regjeringen skal føre en offensiv og helhetlig politikk for en mer klima- og miljøvennlig sjøtransport og peker på at effektene av å overføre gods fra vei til sjø og bane må sees i sammenheng både med ny Nasjonal transportplan og med andre virkemidler. Endringer i naturgassloven for å fremme bruk av LNG som drivstoff vil, etter NHOs oppfatning, naturlig høre inn under en slik offensiv og helhetlig politikk.

Hensynet til verdiskaping

Ifølge DNV GL har naturgass vært brukt som skipsdrivstoff i mer enn femti år, men hovedsakelig i dampmaskiner ombord i store LNG skip. Teknologisk utvikling og endringer i markedsdynamikken på forbruksiden gjør at dette bildet er i endring. Små-skala LNG transport og infrastruktur har begynt å få fotfeste. Utviklingen i Norge kan betraktes som ledende i denne sammenheng, og da spesielt innenfor anvendelsen av gass som skipsdrivstoff, der norsk maritim næring har demonstrert at teknologien er moden for bredere anvendelse. DNV GL har vært en drivende kraft for miljøvennlig skip og reguleringer som IMOs Marpol VI og ECA, Wärtsilä og Bergen Diesel (Rolls Royce) har utviklet gassmotorer, og mini LNG produksjon på Tjeldbergodden, Kollsnes og Risavika er etablert. Norge er dessuten det eneste land i Europa som har storskala produksjon av LNG.

Næringslivets NOx-fond og offentlige kravspesifikasjoner til fergesamband har bidratt til at Norge i dag har verdens største flåte av LNG-drevne skip, selv om andelen av den totale flåten fremdeles er liten. Bruken av LNG er imidlertid på fremmarsj i hele verden. Næringslivet ønsker derfor fortsatt vekst i LNG-flåten for å beholde vårt teknologiforsprang, og ikke minst for å sikre omstilling og sysselsetning ved norske verft. Dette er særlig aktuelt nå etter den siste tids oljeprisfall som tydelig viser nødvendigheten av å utvide perspektivet utover oljen for å få flere teknologibene å stå på.

Det utgjør et samfunnsøkonomisk tap å eksportere naturgass kun fra det laveste ledd i verdikjeden. Svært lite av naturgassen vi produserer blir brukt industrielt i Norge. Den pågående dekarboniseringen av industrielle prosesser vil kunne styrke vår evne til innovasjon, opprettholde vår konkurransekraft og kunne gi morgendagens bærekraftige løsninger. Med økt avstand til markedene bør også alternativer til eksport vurderes. Det er beklagelig at Norge som stor produsent og eksportør av naturgass har et nedstrøms innenlandsk gassmarked som ikke har tilgang til de samme transparente og konkurransedyktige priser som de europeiske markedene som forsynes med norsk gass.

Hensynet til samordning

Foruten å se bort fra de nevnte hensyn til miljø, teknologiutvikling og sysselsetting unnlater departementet å se gassdirektivet i sammenheng med flere andre relaterte direktiv som det nettopp ikrafttredene svoveldirektivet (2012/33/EU) og direktiv for etablering av en infrastruktur for alternative drivstoff av 22. oktober (2014/94/EU). Forslaget setter krav til at myndighetene i medlemslandene skal etablere nasjonale rammeverk for en markedsmodell som fremmer markedsutvikling av alternative drivstoff til vei, kyst og maritime formål i Europa, og har som forutsetning at det legges til rette for «ikke diskriminerende adgang til ladestasjoner og tankanlegg. EUs forslag må sees i lys av en tverrsektoriell tilnærming til dekarbonisert transport i det fremtidige transeuropeiske transportnett (TEN-T) finansiert ved Connecting Europe-fasiliteten (CEF) og en teknologisk utvikling delfinansiert via Horisont 2020.

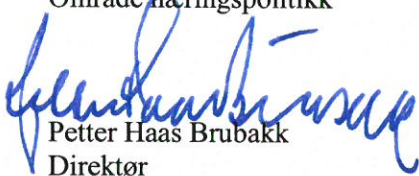
At EU tar mål av seg, og allerede innen 2025, å ha en så godt utbygget LNG infrastruktur at det norske forspranget vil kunne være innhentet, burde være egnet til en proaktiv fremfor en reaktiv holdning fra norske myndigheter. Høringsnotatet bærer preg av minimumsløsninger for å bevare det bestående fremfor en mer fremtidsrettet helhetstenking. NHO har ved flere anledninger tatt til orde for bedre samordning i energi, klima og næringspolitikken, da en større grad av samordning vil styrke norske energi-, miljø og næringsinteresser vesentlig.

Konklusjon.

NHO mener at målet må være at konkurranse må sikres uansett løsning, men at departementet ikke fremmer konkurransen med det foreliggende forslag. Norge har allerede verdens beste infrastruktur for LNG på en lang kystlinje hvor mesteparten av befolkningen bor med god tilknytning til vei og jernbane. Det gis et inntrykk av at regjeringen nå forhandler om regionale unntak for geografiske avgrensede områder, men høringsnotatet er uklart om innholdet i disse forhandlingene. NHO er imot nye unntak og det er uheldig at næringslivet ikke er konsultert. Vi er uansett av den oppfatning at direktivet ikke åpner opp for å la et helt nasjonalt marked unntas fra direktivet.

De norske markedene for elektrisitet ble deregulert for 25 år siden. Det sikret likeverdig markedsadgang for alle og mulighet til å handle kraft på tvers av tidligere monopoler. Omleggingen ble effektivt gjennomført med nødvendig lov og regelverk. Kraftprisene gikk vesentlig ned og gav samtidig en mer effektiv kraftforsyning. Likhetene til markedene for LNG er store. De kan ikke lenger betraktes som umodne, og en tilsvarende markedsreform med en uavhengig regulator er avgjørende for videre utvikling. Konkurranse må bli mulig på tvers av leverandørenes nåværende forsyningsområder og nye aktører må sikres adgang. Felles infrastruktur i form av tankanlegg og rørsystem må drives uavhengig av leverandørene så konkurranse ikke kan motarbeides eller hindres. Bare slik vil norsk næringsliv få transparente og konkurransedyktige gasspriser likeverdig med våre konkurrenter. Bare slik får vi utløst det store potensialet for overgang fra olje til gassdrift med medfølgende miljøgevinst, verdiskaping og økt konkurranseevne for norsk maritim sektor. Det vil ikke bli tilfelle med det foreliggende forslag til endringer i naturgassloven. NHO ber derfor om at departementet etter en vurdering av høringsrunden kommer tilbake med eksplisitte lovforslag mer i samsvar med direktivets intensjoner og de andre politiske målsettinger som denne lovendringen påvirker.

Med vennlig hilsen
NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON
Område næringspolitikk



Petter Haas Brubakk
Direktør



Per Anker-Nilssen
Seniorrådgiver

Kopi: Nærings- og fiskeridepartementet
Klima- og miljødepartementet
Samferdselsdepartementet