

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Oslo, 29. 01 2015
Vår ref: GH
Deres ref: 14/2084

Høring av endringer i naturgassloven – EUs tredje energimarkedspakke

Næringslivets NOx-fond viser til departementets brev av 5.12.2014 hvor det opprinnelig var gitt frist for høring til 23.1.2015. Den har senere blitt utsatt til 6.2.2015.

Vi vil innledningsvis beklage at det er gitt en så kort høringsfrist, særlig på bakgrunn av hvor lukket prosessen med dette arbeidet har vært i Norge, og det store avviket som er foreslått i forhold til forventet opphevelse i 2014 av unntak fra regler som skulle gi konkurranse i LNG-markedet. Departementets nye forslag vil hindre økt konkurranse i det norske LNG-markedet. Situasjonen blir helt uendret og på permanent basis, ikke lenger som et tidsavgrenset unntak. Det er stikk i strid med hensikten med direktivet og bestemmelsene direkte knyttet til LNG-lageranlegg..

Det strider mot anbefalingene om økt konkurranse i LNG-omsetningen som både NOx-fondet og våre medlemsorganisasjoner har gitt uttrykk for bl.a. i felles brev av 26.6.2014 (vedlagt).

For rørgassen er forslaget tilfredsstillende, her er tredjepartsadgang lagt til grunn, selv om det også her er små volumer som omsettes i Norge i relasjon til gassomsetningen i Europa.

Forslaget vil gi høyere priser på LNG i Norge

Mindre konkurranse vil gi høyere priser på LNG til norske kunder både i skipsfarten og i industrien enn vi ville hatt med konkurranse i markedet. Det vil svekke bedriftenes konkurranseevne. I dag er praksis at LNG blir priset opp mot hva som er alternativ pris på kundenes oljeprodukt både ved lave og høye oljepriser. Det svekker tilliten til LNG som produkt, hindrer omlegging til LNG og motarbeider regjeringens ambisjoner i regjeringserklæringen om å ta mer miljøvennlig drivstoff i bruk i skipsfarten.

Mens regjeringen på mange områder av samfunnet arbeider for økt konkurranse og mer effektiv drift, både i offentlig og privat sektor, er det påfallende at de sentrale forslagene i naturgassloven når det gjelder LNG, vil konservere dagens regionale monopoler. Alternativer til tredjepartsadgang i LNG-markedet for å fremme konkurranse om de skulle finnes, er hverken foreslått, omtalt eller drøftet i høringsnotatet. Manglende konkurranse er til ugunst for alle bedrifter som er avhengig av å kjøpe LNG i Norge.

Uventet og uheldig utvikling i strid med tidligere forutsetninger

Dette er en uventet og uheldig utvikling. Unntaket for bestemmelser om bl.a. tredjepartsadgang i LNG-markedet skulle oppheves etter 10.4. 2014 etter unntak i 10 år.

Forslagene bryter også med de krav som Olje- og energidepartementet satte som forutsetning for støtte til LNG-infrastruktur. I alt er det utbetalt 152 mill. kroner gjennom Enova til 9 større LNG-lager- og bunkringsanlegg. Tredjepartsadgang etter 10.4. 2014 var en skriftlig uttrykt forutsetning for denne støtten. Støtten varte til 2011.

Tredjepartsadgang til LNG-anlegg praktiseres allerede

NOx-fondet har til nå gitt tilsagn om støtte til tre LNG-lagringsanlegg med i alt 44 mill. kroner. Vi har ytterligere søknader om slik støtte. NOx-fondet setter tredjepartsadgang som forutsetning for støtten, helt fra anleggene settes i drift. Vi er også kjent med at Energigass Møre har praktisert tredjepartsadgang for sine lageranlegg på bakgrunn av forutsetningene for støtten fra staten. En slik løsning er derfor fullt mulig å gjennomføre.

Regulering av tredjepartsadgang kan gjøres på en enkel måte

Departementet har overfor NOx-fondet gitt uttrykk for at en av begrunnelsene til ikke å inkludere LNG i gassdirektivet, var at reguleringen selskapene måtte underlegges for monopolvirksomheten, ville bli uforholdsmessig omfattende. NOx-fondet mener også at småskala LNG-virksomhet i Norge bør få en regulering som er vesentlig enklere enn det som praktiseres for store rørgass-systemer i Europa. Vår erfaring er at det er gjennomførbart i praksis.

Lageranlegg som har fått støtte fra NOx-fondet med krav om tredjepartsadgang, må praktisere tariffen som er basert på 7 % avkastning på den kapital LNG-selskapet har bidratt med i anlegget (støtten fra NOx-fondet regnes ikke med), 2 % for driftskostnader og 5 % for avskrivninger. Disse inntektene fordeles hvert år på antall tonn som omsettes gjennom anlegget. Det gir tariffen for bruk av anlegget. I utgangspunktet skal betalingen fordeles likt på innmating og uttak, og er lik for alle som bruker anlegget. Etter hvert som omsatt volum øker, vil tariffene for bruk av anlegget reduseres.

For å få et fungerende LNG-marked vil det være viktig at flest mulig LNG lageranlegg underlegges samme regelverk. Dersom tariffen for adgang til LNG-selskapenes lagringsanlegg skjer på regionalt nivå, vil de aller fleste anlegg ha samme tariff. Det vil være å foretrekke fremfor tariffen på hvert enkelt anlegg av de omlag 70 lagringsanlegg som nå finnes.

Gassdirektivet forutsetter at eierne av anlegg må utarbeide 10-års planer for virksomheten. Det vil gi informasjon både om forventet økning i salg og nødvendige investeringer. Det vil gi informasjon om tariffene fremover, men også sikre finansiering for videreutvikling av systemet. Informasjon fra kjøpere som ønsker å øke sine kjøp av LNG, vil være naturlig del av en slik planlegging. Utbygging må skje uavhengig av hvem som vil være LNG-leverandører gjennom systemet. Alle vil bidra økonomisk på samme måte ved sin betaling. Reguleringsmyndigheten vil være mottagere av slike planer, men må også sikre at det ikke skjer diskriminering av kjøpere eller selgere i den praktiske driften.

Departementet angir i høringsnotatet at det i dag er omlag 70 lagringsanlegg for LNG i Norge hvor LNG leveres til kunder. Noen av disse er knyttet til en kunde. I slike tilfeller er det naturlig at myndighetene finner ut om det etter kundens syn, er fri markedsadgang til anlegget regulert enten gjennom eierskap eller gjennom kontrakter. I slike tilfeller vil det ikke være nødvendig å organisere tredjepartsadgang, med mindre LNG-kunden selv skulle ønske det.

NOx-fondet er overbevist om det vil være mulig å få aksept i EU-Kommisjonen for et enklere reguleringsregime basert på tredjepartsadgang i det norske LNG-markedet, siden det vil bygge på prinsippene i det indre marked, men være tilpasset de forhold som gjelder for småskala LNG-omsetningen i Norge.

Et system med tredjepartsadgang vil foruten økt konkurranse, også gi en sikker finansiering og bedre planlagt utbygging av infrastrukturen for LNG i Norge. Det vil være kapitalforvaltere, særlig

pensjonsfond, som vil kunne ha interesse av plasseringer i aktiva i LNG-anlegg på grunn av den langsiktige og sikre, regulerte avkastning. Det har vi sett både i rørgassnettet og i kraftnettet. Bedre finansiering vil gi bedre utbygget infrastruktur. Det vil bedre tilgangen på LNG og dermed øke mulighetene for å ta LNG i bruk langs kysten. LNG-leverandørene vil bli avlastet når det gjelder kapitalbehov.

LNG-omsetningen er i dag naturlige monopol på regionalt nivå

I høringsnotatet skriver departementet at «Småskaladistribusjon av LNG kan ikke karakteriseres som et naturlig monopol ved at alle brukerne er knyttet til ett sammenhengende landsdekkende nett». Naturlige monopoler kan vi imidlertid også ha på regionalt nivå. Det forutsetter ikke dekning over hele landet.

I dag vil nye leverandører måtte bygge egen infrastruktur i form av lageranlegg eller være henvist til lang transport med lastebil for å kunne forsyne kunder med LNG i en annen leverandørs forsyningsområde. Det hindrer konkurranse. Man ser det tydelig i det norske markedet. Så å si alle leveransene skjer innenfor hvert enkelt LNG-selskaps forsyningsområde.

Å få konkurransedyktige tilbud fra andre leverandører er derfor ikke mulig i praksis. Transportavstandene med bil blir for lange. Det gir LNG-selskapene er urettmessig stor markedsrett på regionalt nivå. Samfunnsøkonomisk er det ikke rasjonelt å bygge dobbel infrastruktur for å kunne levere de samme LNG-volumer.

LNG er den sentrale måten å levere gass på i Norge

For Norge er LNG-omsetning den dominerende måten å distribuere gass på. Det skyldes at pakningsgraden for gass i tank som LNG er 10 ganger så stor som for gass i rør. Gass levert som LNG er også en forutsetning for å bruke gass i skipsfarten. Kostnaden for «transmisjon» i tank er betydelig billigere enn gass i rør. Norge er også velegnet for transport av LNG med skip. I Norge er det derfor særlig viktig at det også i LNG-markedet blir skapt forutsetninger for konkurranse. Våre konkurrenter som bruker gass har konkurranse. Prisene er derfor lavere enn i Norge.

Økningen i det norske LNG-forbruket frem til 2017 er en følge av støtte fra NOx-fondet. Økningen i volum vil måtte importeres fra ilandføringsterminaler i Europa. Der er prisen på LNG og rørgass stort sett den samme. Uten tilgang til infrastrukturen i Norge, vil de regionale markedene her hjemme være lukket for nye leverandører. Kjøpere i Norge vil da risikere å betale mye mer for LNG enn de ellers ville gjort, og enn hva konkurrentene i Europa gjør.

Regulering av monopoltenester utelukker ikke fortjeneste ved salg av LNG

Departementet skriver i sitt høringsnotat: «Å betrakte selskaper i denne industrien som nettselskaper hvor myndighetene må regulere deres avkastning og tilgangen på infrastruktur synes ikke hensiktsmessig».

En situasjon med tredjepartsandgang til infrastruktur vil imidlertid bare regulere avkastningen på monopoltenestene i lageranlegg. Det vil gi like tariffer for all bruk av infrastrukturen for alle aktører både på kunde- og leverandørsiden. Mulighetene for å tjene penger på LNG-omsetningen vil da ligge i prisene på LNG som leveres.

Slik er det også i både tele- og kraftmarkedet. Salg av LNG vil fortsatt kunne gjøres med fortjeneste, selv om monopoltenesten for bruk av LNG anlegg har en pris som er lik for alle, regulert og offentlig kjent.

Det blir misvisende når departementet fremstiller det som om LNG-selskapenes totale inntekter vil reguleres i en slik situasjon.

I hele verdikjeden for LNG er monopol tjenester bare en delkostnad. Uten rettighet for adgang, og regulerte tariffer som behandler alle aktører likt, får vi imidlertid ikke konkurranse til gavn for kundene.

LNG-lageranlegg omfattes av gassmarkedsdirektivet

NOx-fondet er også uenig med departementet i at småskala LNG-distribusjon og deres lageranlegg ikke omfattes av gassmarkedsdirektivet.

Vi vil her vise til vedlagte juridiske notat fra Henrik Bjørnebye av 10. april 2013 (vedlegg 2) som eksplisitt drøfter denne problemstillingen når det gjelder lageranleggene. Han kommer til en annen konklusjon enn den departementet har valgt å legge til grunn i høringsnotatet.

Nytt EU-direktiv omfatter også LNG

La det også være nevnt at EU i direktiv 2014/94/EU om etablering av infrastruktur for alternative drivstoff, herunder LNG, har som forutsetning at det legges til rette for «ikke diskriminerende adgang til ladestasjoner og tankanlegg». Dette direktivet trådte i kraft fra 1.1.2015 og er EØS-relevant. Tredjepartsadgang er en naturlig måte å regulere dette på. Forslagene til endringer i naturgassloven av 5.12 2014, kan ikke sies å være i tråd med dette nye EU-direktivet.

Vennlig hilsen
Næringslivets NOx-fond



Tommy Johnsen
Daglig leder

Kopi: Stortingets energi- og miljøkomité