

Høringsnotat

Om utkast til lov om endring i lov om felles regler for det indre marked for naturgass 28. juni 2002 nr 61 (naturgassloven) mv.

Del 1 redegjør for forslaget til endringer i naturgassloven, mens del 2 omhandler utkastet til endringer i petroleumsloven. Utkast til nye lovtekster fremgår av vedlegget. Endringene er nødvendige for å gjennomføre Europaparlaments- og rådsdirektiv 2003/55/EC om felles regler for det indre marked for naturgass (gassmarkedsdirektiv II) i norsk rett.

1 Lov om endring i naturgassloven

1.1 Innledning

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2003/55/EC om felles regler for det indre marked for naturgass (gassmarkedsdirektiv II) ble vedtatt i Rådet 26. juni 2003. Direktivet erstatter direktiv 98/30/EF av 22. juni 1998 (gassmarkedsdirektiv I). Fristen for å gjennomføre gassmarkedsdirektiv II i EU-medlemmenes nasjonale lovgivning var 1. juli 2004, med anledning for medlemslandene til å utsette gjennomføringen av artikkel 13 (1) inntil 1. juli 2007.

EØS-komiteen skal treffe beslutning om å innlemme gassmarkedsdirektiv II i EØS-avtalens Vedlegg IV Energi. I EØS-komiteens beslutning tas det sikte på å slå fast at Norge er et marked under oppbygning ("emergent market") i henhold til direktivet artikkel 28 (2). Gjennomføring av direktivet må ta hensyn til de spesielle utfordringene knyttet til å utvikle et gassmarked i Norge. Direktivets bestemmelser er i hovedsak tilpasset land med modne gassmarkeder. Innenfor rammen av direktivet er det likevel mulig å ta hensyn til spesielle forhold i de land hvor gassmarkedene ikke er utviklet. Norge er et marked under oppbygning.

Dette innebærer at Norge innenfor direktivets rammer kan bruke inntil 10 år fra 2004 for gjennomføring av flere av direktivets bestemmelser, det vil si til 2014. Dette kan blant annet gjelde reglene om utpeking av operatører for overføring og distribusjon av naturgass, operatørens oppgaver, selskapsmessig og funksjonell atskillelse av operatører for overførings- og distribusjonsnett og tredjepartsadgang til systemet.

Den 28. juni 2002 vedtok Stortinget naturgassloven, jf. Ot.prp. nr. 81 (2001-2002) og Innst.O. nr. 84 (2001-2002). Loven er en rammelov som utfylles i forskrift og trådte i kraft 1. august 2002. Loven gjelder for overføring, distribusjon, forsyning og lagring av naturgass, som ikke er omfattet av lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet (petroleumsloven).

Gassmarkedsdirektiv II medfører behov for mindre endringer i naturgassloven, herunder at det åpnes for å gjøre en innskrenkning av adgangsretten i forhold til det som følger av dagens naturgasslov. Dette gjøres som følge av at Norge er å anse som et "emergent market" i direktivets forstand, jf. direktivet artikkel 28 (2). Videre vil det foretas en endring av en av definisjonene i petroleumsloven.

1.2 Generelt om direktivets innhold

I forbindelse med det nye direktivet er det uttalt fra EUs side at gassmarkedsdirektiv I i hovedsak har virket etter hensikten. Dette gjelder siktemålene for innføringen av et indre marked for naturgass om effektivitetsgevinster, prisreduksjoner, økt konkurranse og høyere kvalitet på netttjenestene. Behovet for et nytt direktiv var fra EUs side basert på en erkjennelse av at det fortsatt var et forbedringspotensiale på enkelte områder for å fremme et velfungerende indre marked for naturgass. Særlig var det ønskelig å ytterligere harmonisere bestemmelsene om tariff og vilkår om tredjepartsadgang til overførings- og distribusjonsnettene. Videre var det ønskelig å innføre bestemmelser om å skille konkurranseutsatt virksomhet fra monopolregulert nettvirksomhet ("unbundling").

Hovedendringene i gassmarkedsdirektiv II i forhold til gjeldende gassmarkedsdirektiv er:

- Bestemmelsene om offentlige tjenesteforpliktelser ("public service obligations") og forbrukervern er styrket for å gi økte muligheter til å ivareta allmenne økonomiske interesser. (**artikkel 3**)
- Bestemmelser om forsyningssikkerhet er i hovedsak innarbeidet i direktivet **artikkel 5**.
- Det innføres minimumskrav til unbundling av vertikalt integrerte gasselskaper. Direktivet oppstiller ikke noe krav til eiermessig skille. (**artikkel 9 og 13**)
- Når det gjelder tredjepartsadgang til systemet skal kunder ha rett til adgang på grunnlag av på forhånd kjente tariff og vilkår (regulert tredjepartsadgang) (**artikkel 18**)
- Det kan gjøres unntak fra regler om tredjepartsadgang for ny infrastruktur, samt utvidet unntak for områder hvor gass ikke tidligere har vært introdusert (**artikkel 22 og artikkel 28**).
- Tempoet for markedsåpning er justert idet markedet for ikke-husholdningskunder skal åpnes fullt ut allerede fra 1. juli 2004 og markedet for husholdningskunder skal åpnes fra 1. juli 2007. (**artikkel 23**)
- Nytt i direktivet er regler for regulatorfunksjonene som sier at disse skal være uavhengige av de økonomiske interesser i sektoren. Regulatorfunksjonens oppgaver defineres forholdsvis utførlig, herunder tvisteløsningsfunksjonen. (**artikkel 25**)

Direktivet har som før regler om at naturgassforetak kan nekte adgang til rørledningene av hensyn til manglende kapasitet i røret, av hensyn til utførelsen av oppgaver av allmenn økonomisk betydning, og av hensyn til gassalgskontrakter med betalingsforpliktelser – såkalte take-or-pay-kontrakter.

I direktivet artikkel 20 er det en egen bestemmelse om adgang til oppstrøms gassrørledningsnett. Bestemmelsen er lik artikkel 23 i gassmarkedsdirektiv I og medfører således ikke behov for endringer i oppstrømsregelverket (petroleumsloven). Ilandføringsrørledningene fra norsk kontinentalsokkel til kontinentet, inkludert terminalene i Norge for mottak og videretransport av naturgass, vil være oppstrøms gassrørledningsnett i direktivets forstand, og reguleres av direktivet artikkel 20.

1.3 Forholdet til norsk rett. Gjennomføring

Slik gassmarkedsdirektiv I og II er utformet, dreier det i seg i det alt vesentlige om nedstrømssektoren, som er lite utviklet i Norge. Regler om nedstrømssektoren finnes i dag i naturgassloven og i forskriften som er fastsatt i medhold av denne. Regler som får anvendelse for nedstrømssektoren finnes også i lov 14. juni 2002 nr 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven).

Det følger av EØS-avtalens artikkel 7 b) at det vil være opp til Norge å bestemme hvordan gassmarkedsdirektiv II skal gjennomføres i norsk rett.

Pr. i dag har Norge kun en marginal gassektor nedstrøms og det norske gassmarkedet er lite utviklet i forhold til gassmarkedene som er etablert i mange EU-land. Det eksisterer om lag 70 km med distribusjonsnett i kommunene Karmøy og Haugesund i tilknytning til gassterminalen på Kårstø som er operativt. Lyse Gass AS etablerte i april 2004 et gassdistribusjonsnettverk i Stavanger-regionen og Sør-regionen. Per i dag er det bygget ut om lag 300 km med distribusjonsnett i regionen. Videre finnes et fåtall mottaksstasjoner for LNG i Norge.

Gassmarkedsdirektiv II er utformet med tanke på å regulere et modent marked med etablert infrastruktur. Gjennomføring av gassmarkedsdirektiv II i Norge må ta hensyn til at det norske gassmarkedet er lite utviklet. På denne bakgrunn tas det sikte på å fastslå i EØS-komiteens beslutning at Norge er å anse som et "emergent marked" etter direktivet artikkel 28 (2). Land som er definert som "emergent marked" i henhold til direktivet, og som på grunn av gjennomføringen av direktivet vil få store vanskeligheter, kan gjøre unntak fra flere av artiklene i direktivet. Dette omfatter blant annet mulighet for unntak fra reglene om tredjepartsadgang, reglene om utpeking og "unbundling" av overførings- og distribusjonsoperatører.

EØS-avtalen oppstiller frister for gjennomføring av direktiver i nasjonal lovgivning. For bestemmelsene i direktivet hvor en etter direktivet artikkel 28 (2) kan gjøre unntak på bakgrunn av at gjennomføringen av direktivet vil medføre store vanskeligheter, er gjennomføringsfristen først i 2014.

Olje- og energidepartementet er etter en totalvurdering kommet til at det mest hensiktsmessige på det nåværende tidspunkt, fortsatt vil være å opprettholde en rammelov der de sentrale prinsipper i direktivet nedfelles og der Kongen gis fullmakt til å gi utfyllende regler i forskrift. Dette var systemet en valgte for gassmarkedsdirektiv I. Det legges til grunn ved den nærmere gjennomføringen av direktivet at det gjøres unntak i forskrift i tråd med direktivet artikkel 28 (2) i den grad dette anses riktig basert på situasjonen i det norske gassmarkedet.

1.4 Økonomiske og administrative konsekvenser i forhold til nedstrømssektoren

I og med at nedstrømssektoren i Norge er marginal i dag, antas direktivet ikke å ville medføre administrative, økonomiske eller budsjettmessige konsekvenser av betydning.

1.5 Merknader til de enkelte bestemmelser i lovutkastet

Til § 2

Definisjonen i gjeldende § 2 bokstav b endres i samsvar med ordlyden i direktivet. Overføring i lovens forstand omfatter ikke transport gjennom oppstrøms gassrørledningsnett, jf. direktivet artikkel 2 (3). Dette endrer ikke dagens forståelse av begrepet overføring, men er en presisering av gjeldende rett. Ordlyden i direktivet er lik på dette punkt i forhold til i gassmarkedsdirektiv I.

I gjeldende § 2 bokstav c byttes ordet "overføring" ut med ordet "transport" for å bringe definisjonen i overensstemmelse med definisjonen i direktivet, jf. artikkel 2 (5), og for å unngå å bruke et allerede definert begrep. Ordlyden i gassmarkedsdirektiv II er ikke endret på dette punkt, og utkastet vil ikke innebære noen endring i gjeldende rett.

I gjeldende § 2 bokstav f foreslås definisjonen av "system" utvidet til blant annet å omfatte lageranlegg i tråd med definisjonen i direktivet, jf. artikkel 2 (13).

Direktivets definisjon av LNG-anlegg, jf. artikkel 2 (11) foreslås inntatt som § 2 ny bokstav g.

Kvalifisert kunde foreslås definert i § 2 ny bokstav h i tråd med direktivet artikkel 2 (28) og artikkel 23. Som en følge av dette, kan gjeldende § 3 annet ledd oppheves, jf. merknadene til endringer i gjeldende § 3 nedenfor.

Til § 3

Gjeldende første ledd foreslås endret slik at Kongen "kan" bestemme at naturgassforetak og kvalifiserte kunder skal ha rett til adgang til systemet. Bakgrunnen for endringen er at det nå legges opp til at en i Norge gjør unntak fra blant annet bestemmelsene om tredjepartsadgang i direktivet i den grad gjennomføringen av disse bestemmelsene vil medføre store vanskeligheter. Det vises til det som er sagt ovenfor under punkt 1.3 om Norge som et marked under oppbygning etter direktivet artikkel 28 (2). Videre kan det være aktuelt å gjøre unntak for geografisk avgrensede områder i perioder etter dette i medhold av direktivet artikkel 28 (4). Kongen vurderer behovet for dette til enhver tid innenfor rammen av direktivet, og kan fastsette de nødvendige tilpasninger gjennom forskrifter i medhold av § 4. § 3 andre ledd oppheves.

Til § 4

Bestemmelsen har fått enkelte tillegg. I bestemmelsen presiseres det at det kan fastsettes nærmere bestemmelser i forskrift om virksomheten til den som har ansvar for driften av deler av systemet. Videre presiseres det at loven åpner for at det i forskrift fastsettes et konsesjonssystem. Dette anses også å følge av gjeldende

lov. Det kan fastsettes regler om forbrukerbeskyttelse og om en uavhengig regulator.

Bestemmelsen åpner for å fastsette nærmere bestemmelser om regulatorens tvisteløsningsfunksjon med nødvendige regler om saksbehandlingsfrister i tvistesaker. Det foreslås en klar hjemmel for at forskriftene skal kunne fastsette at klage ikke skal kunne medføre utsatt iverksetting av vedtak.

Det fastsettes en hjemmel for å ilegge sanksjoner mot overtredelse av forpliktelser fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift. Slike sanksjoner kan være tilbakekall av eller endring av tillatelse som nærmere fastsatt i forskrift, og pålegg om tvangsmulkt.

Til § 5

Det fastsettes at loven skal revideres på ny innen 2014, som er tidspunktet da Norge ikke lenger er å anse som et marked under oppbygning etter direktivet artikkel 28 (2).

2 Lov om endring i petroleumsloven

2.1 Gassmarkedsdirektivets regler for oppstrøms rørledningsnett

Direktivets bestemmelse om tredjepartsadgang til oppstrøms gassrørledningsnett er uforandret i gassmarkedsdirektiv II i forhold til det første direktivet. Bestemmelsen er flyttet fra artikkel 23 til artikkel 20 i det nye direktivet. Nytt i direktivet er at artikkel 22 om ny infrastruktur fastslår at det blant annet kan gjøres unntak fra tredjepartsadgang til oppstrøms gassrørledningsnett for større ny infrastruktur på nærmere bestemte vilkår. Det er ikke nødvendig med en lovendring for å gjennomføre denne bestemmelsen i norsk rett, da de nærmere reglene om vilkår for adgang fastsettes i forskrift. For øvrig er bestemmelsen knyttet til oppstrøms gassrørledningsnett allerede gjennomført i norsk rett i medhold av petroleumsloven og i forskrift i medhold av loven.

2.2 Økonomiske og administrative konsekvenser i forhold til oppstrømssektoren

Den lovendringen som foreslås er kun av lovteknisk art. Gjennomføringen av reglene om oppstrøms gassrørledningsnett i gassmarkedsdirektiv II i norsk rett har således ikke økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

2.3 Merknader til de enkelte bestemmelser i lovutkastet

Til § 1-6 o)

I tråd med direktivet fastsettes nye bestemmelser om hvem som er kvalifiserte kunder.

Utkast til lov om endring i lov om felles regler for det indre marked for naturgass mv.

I

I lov 28. juni 2002 nr. 61 om felles regler for det indre marked for naturgass foreslås følgende endringer:

§ 2 bokstav b skal lyde:

overføring, transport av naturgass gjennom et høytrykksgassrørledningsnett, *unntatt oppstrøms gassrørledningsnett*, med sikte på levering til kunder,

§ 2 bokstav c skal lyde:

distribusjon, *transport* av naturgass gjennom lokale eller regionale gassrørledningsnett, med sikte på levering til kunder,

§ 2 bokstav f skal lyde:

system, ethvert overførings- eller distribusjonsnett, *LNG-anlegg eller lageranlegg* som eies eller drives av et naturgassforetak, herunder lagring i rørledning og selskapets anlegg som yter tilknyttede tjenester, samt tilknyttede foretaks anlegg som er nødvendig for å gi adgang til overføring, distribusjon og *LNG*.

§ 2 ny bokstav g skal lyde:

LNG-anlegg, en terminal som brukes til omdanning av naturgass til væske eller import, lossing og regassifisering av LNG, herunder tilleggstjenester og midlertidig lagring som er nødvendig for regassifiseringen og den påfølgende levering til overføringsnettet, men skal ikke omfatte noen del av LNG-terminaler som brukes til lagring.

§ 2 ny bokstav h skal lyde:

kvalifiserte kunder, alle kunder hjemmehørende i en EØS-stat, unntatt husholdningskunder. Fra og med 1. juli 2007 alle kunder.

§ 3 skal lyde:

§ 3. Adgang til system

Kongen kan bestemme at naturgassforetak og kvalifiserte kunder skal ha rett til adgang til systemet.

§ 4 skal lyde:

§ 4. Myndighet til å gi forskrifter

Kongen gir nærmere regler til gjennomføring og utfylling av denne lov, herunder nærmere bestemmelser om retten til adgang til systemet og andre utfyllende bestemmelser om driften av systemet. slik som krav til naturgassforetakenes virksomhet, konsesjon, regnskap, forbrukerbeskyttelse, uavhengig regulator og behandling av tvister, saksbehandlingsfrister og utsatt iverksetting av vedtak.

Ved alvorlig overtredelse eller gjentatte overtredelser av denne lov, forskrift gitt i medhold av den, fastsatte vilkår eller gitte pålegg, kan departementet tilbakekalle eller endre tillatelse gitt i medhold av loven her.

For å sikre at plikt fastsatt i eller i medhold av denne lov eller forskrift til loven blir oppfylt, kan departementet eller den departementet bemyndiger, gi pålegg og illegge tvangsmulkt. Tvangsmulkt tilfaller staten og er tvangsgrunnlag for utlegg. Kongen gir regler om tvangsmulktens størrelse, varighet og eventuelt andre bestemmelser om fastsettelse og gjennomføring.

§ 5 skal lyde:

§ 5. Ny vurdering av loven

Innen 2014 skal departementet gjennomgå loven for å vurdere behovet for en nærmere lovregulering på lovens område.

II

I lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet foreslås følgende endringer:

§ 1-6 pkt. o) skal lyde:

kvalifiserte kunder, *alle kunder hjemmehørende i en EØS-stat, unntatt husholdningskunder. Fra og med 1. juli 2007 alle kunder.*

III

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.