

05.12.2014

Olje- og energidepartementet

Høringsnotat

Forslag til endringer i naturgassloven

Høringsnotat.....	1
1 Innledning.....	4
2 Bakgrunn for forslaget.....	4
2.1 Generelt om EUs tredje energimarkedspakke.....	4
2.2 Det norske nedstrøms gassmarkedet.....	5
2.2.1 Innenlandsk bruk av gass i Norge.....	5
2.2.2 Gassdistribusjon i rørnett.....	5
2.2.3 Småskala LNG-distribusjon.....	6
2.2.4 Gassmarkedsdirektivets anvendelse i Norge.....	6
2.3 Utløp av unntaket for marked under oppbygging.....	7
2.4 Innholdet i direktiv 2009/73/EF (tredje gassmarkedsdirektiv).....	7
2.4.1 Innledning.....	7
2.4.2 Formål, anvendelsesområde og definisjoner (kapittel I).....	8
2.4.3 Almennelige regler for sektoren (kapittel II).....	8
2.4.4 Transmisjon, lager og LNG (kapittel III).....	9
2.4.5 Distribusjon og forsyning (kapittel V).....	10
2.4.6 Regnskapsmessige krav (kapittel VI).....	11
2.4.7 Tilgang til systemet (kapittel VII).....	11
2.4.8 Nasjonal reguleringsmyndighet (kapittel VIII).....	12
2.4.9 Sluttbrukermarkeder (kapittel IX).....	13
2.4.10 Avsluttende bestemmelser (kapittel X).....	13
2.4.11 Vedlegg I (forbrukerrettigheter).....	13
2.5 Forordning (EF) nr. 715/2009 (andre gasstransmisjonsforordning).....	13
2.6 Forordning (EF) nr. 713/2009 (opprettelse av ACER).....	14
3 Departementets forslag til endringer i naturgassloven.....	15
3.1 Innledning.....	15
3.2 Organisering av nasjonal reguleringsmyndighet.....	15
3.2.1 Gjeldende rett.....	15
3.2.2 Nye krav til uavhengig reguleringsmyndighet.....	16
3.2.3 Departementets vurdering.....	17
3.3 Reguleringsmyndighetens oppgaver.....	17
3.3.1 Gjeldende rett.....	17

3.3.2	Oppgavene for reguleringsmyndigheten	18
3.3.3	De enkelte oppgavene for reguleringsmyndigheten.....	19
3.3.4	Håndheving mv.	25
3.3.5	Departementets vurdering	28
3.4	Krav til uavhengig klageinstans.....	29
3.4.1	Gjeldende rett	29
3.4.2	Direktivets krav	29
3.4.3	Departementets vurdering	29
3.5	Transmisjon, lager og LNG	30
3.5.1	Gjeldende rett	30
3.5.2	Direktivets krav	31
3.5.3	Departementets vurdering	33
3.6	Distribusjon av naturgass	33
3.6.1	Gjeldende rett	33
3.6.2	Direktivets krav	34
3.6.3	Departementets vurdering	34
3.7	Unntak fra direktivet.....	35
3.8	Gjennomføring av forordning (EF) nr. 713/2005 (opprettelse av ACER) og forordning (EF) nr. 715/2009 (andre gasstransmisjonsforordning)	35
4	Økonomiske og administrative konsekvenser	35
5	Merknader til endringsforslagene.....	37

1 Innledning

Som en følge av at EUs tredje energimarkedspakke innlemmes i EØS-avtalen, har Olje- og energidepartementet vurdert behovet for endringer i energiloven og naturgassloven. Et forslag til endringer i energiloven har vært på høring med frist 10. januar 2014. Denne høringen gjelder endringer i naturgassloven. Forslag til endringer i naturgassforskriften vil senere bli lagt fram som en egen høringssak.

2 Bakgrunn for forslaget

2.1 Generelt om EUs tredje energimarkedspakke

Den tredje energimarkedspakke består av fem nye rettsakter, vedtatt i EU i 2009, som viderefører og styrker reguleringen av EUs indre markeder for elektrisk energi og naturgass. Lovgivningspakken erstatter fire eksisterende rettsakter for harmonisering av reglene om det indre energimarkedet. I tillegg inneholder pakken en ny forordning om opprettelse av et nytt byrå for samarbeid mellom nasjonale reguleringsmyndigheter på energiområdet (ACER).

Det opprettes et nytt EU-byrå for samarbeid mellom nasjonale reguleringsmyndigheter på energiområdet (Agency for the Cooperation of Energy Regulators, ACER) og to organisasjoner bestående av statenes transmisjonssystemoperatører, henholdsvis ENTSO for elektrisitet (ENTSO-E) og ENTSO for gass (ENTSO-G). Disse skal fremme samarbeid mellom transmisjonsselskapene for elektrisk energi og naturgass og vil ha en sentral funksjon i det videre arbeidet med harmonisering av regler på energiområdet i medhold av den tredje energimarkedspakken.

I den tredje energimarkedspakken er det bestemmelser om at ENTSO-E og ENTSO-G utarbeider forslag til detaljerte nye regler for energimarkedene, som vedtas etter nye prosedyrer i samarbeid med ACER, Kommisjonen og medlemslandene etter komitologiprosedyre. Nye regler som blir bindende i EU vil bli gjenstand for egen innlemmelse i EØS-avtalen etter ordinære prosedyrer.

Olje- og energidepartementet sendte i brev av 16. oktober 2007 Kommisjonens forslag til energimarkedspakken på høring. Det vises også til høringsbrev av 7. november 2008 om EU-Parlamentets forslag til "Common Position" og høringsbrev av 2. september 2009 om de vedtatte rettsaktene. EUs tredje energimarkedspakke ble vedtatt den 13. juli 2009 og publisert i EF-tidende 14. august 2009.

I en regelverksrevisjon i 2003 vedtok EU den andre energimarkedspakken. EUs andre elmarkedsdirektiv (2003/54/EF) og andre gassmarkedsdirektiv (2003/55/EF) erstattet første elmarkedsdirektiv (96/92/EF) og første gassmarkedsdirektiv (98/30/EF). Hovedmålsettingen var å styrke utviklingen av det indre markedet og å bidra til økt effektivitet, lavere priser, høyere tjenestekvalitet og økt konkurranseevne. Det andre elmarkedsdirektivet ble supplert av forordning (EF) nr. 1228/2003 om vilkår for tilgang til nett for utveksling av elektrisk kraft over landegrensene. Forordningen avløste det tidligere transittdirektivet (90/547/EF) og tilrettelegger for handel over landegrensene.

EØS-komiteen vedtok 2. desember 2005 å innlemme det andre elmarkedsdirektivet (direktiv 2003/54/EF), forordningen om elektrisitetshandel over landegrensene (forordning (EF) nr. 1228/2003) og det andre gassmarkedsdirektivet (direktiv 2003/55/EF) i EØS-avtalen, samt kommisjonsvedtak 2003/796/EF om etablering av en europeisk regulatorgruppe for elektrisitet og gass, jf. EØS-komiteens vedtak nr. 146/2005 av 2. desember 2005. I tillegg vedtok EU forordning (EF) nr. 1775/ 2005 om betingelsene for adgang til naturgasstransmisjonsnett, som supplerer gassdirektivet. Forordningen ble innlemmet i EØS-avtalen gjennom vedtak i EØS-komiteen 26. september 2008.

På gassiden ble det gjort visse mindre endringer i naturgassloven og petroleumsløven i forbindelse med gjennomføringen av andre pakke, jf. Ot.prp. nr. 57 (2005-2006) Om lov om endringar i lov 28. juni 2002 nr. 61 om felles regler for det indre marked for naturgass, i lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet (petroleumsløven) og i somme andre lover. Gjennomføringen av gassmarkedsdirektiv II ble på samme måte som ved første direktiv basert på en rammelov hvor de sentrale prinsippene ble nedfelt, mens Kongen fikk fullmakt til å gi utfyllende regler i forskrift.

2.2 Det norske nedstrøms gassmarkedet

2.2.1 Innenlandsk bruk av gass i Norge

I 2013 produserte Norge 108,7 mrd kubikkmeter (sm³) gass fra norsk sokkel. Mesteparten av gassen passerer ilandføringsterminaler i Norge før den eksporteres via gassrørnettet i Nordsjøen til Storbritannia og det europeiske kontinentet. De fem ilandføringsterminalene i Norge er Melkøya, Tjeldbergodden, Nyhamna, Kollsnes og Kårstø. Utvinning av olje og gass er energikrevende, og i 2013 gikk det med 4,1 mrd sm³ til ulike prosesser ved selve utvinningen av olje og gass.

Ved de ulike ilandføringsterminalene kan gass anvendes til innenlandske formål, og i 2013 utgjorde dette 1,51 mrd sm³ gass. Flere store industrikunder ligger i nærheten av ilandføringsterminalene og forsynes med gass. En betydelig bruker er metanolfabrikken på Tjeldbergodden, som produserer metanol med gass som råstoff. Gass brukt til kraft- og varmeformål og råstoff utgjorde 1,0 mrd sm³ i 2013.

2.2.2 Gassdistribusjon i rørnett

I 2013 utgjorde det resterende innenlandske forbruket av gass (utenom gass til kraft- og varmeformål eller som råstoff) 506 millioner sm³ gass. Disse gassvolumene ble enten distribuert i gassdistribusjonsnettverk eller som LNG (i flytende form).

Ilandføringsterminalen på Kårstø forsyner to gassdistribusjonsnett. Det ene nettet eies og drives av Gasnor, med 120 km gassrør som forsyner brukere på Haugalandet. Dette var det første distribusjonsnettet i Norge og ble bygd i 1994. Det andre nettet eies og drives av Lyse Neo, med et omfang på 620 kilometer rør, hvor gassen leveres til brukere på Jæren og Ryfylke.

Mengden gass levert via de to distribusjonsnettene utgjorde til sammen 209 mill. kubikkmeter gass i 2013 (kilde: SSB). Litt over to tredjedeler av gassen går til

industriformål, mens resten benyttes i tjenestesektoren. Forbruket til husholdningskunder utgjør bare én prosent. Mengden gass distribuert gjennom de to nettene har vært relativt stabil de siste ti årene.

2.2.3 Småskala LNG-distribusjon

De siste ti årene har det vokst fram et marked for distribusjon av LNG. LNG kan fraktes i tankbiler eller på mindre frakteskip for LNG til mottaksanlegg hos kunden. 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 293 mill. sm³ i 2013. En tredjedel ble brukt som drivstoff i ferger og skip, mens resten ble benyttet i industrien og noe av tjenestesektoren.

LNG produseres ved fire LNG-fabrikker i Norge med en årlig produksjonskapasitet på til sammen 440.000 tonn. De fire LNG-fabrikkene ligger i Rogaland og Hordaland. I tillegg har LNG-anlegget på Melkøya en produksjonskapasitet på 4,2 mill tonn per år hvor tilnærmet alt eksporteres, bortsett fra mindre volum som distribueres i tankbiler til brukere i Nord-Norge.

Den økte bruken av LNG de siste ti årene har krevd utbygging av LNG-tanker og regassifiseringsanlegg særlig langs kysten, og dette har vokst fram i takt med kundegrunnlaget. Det er i dag bygget rundt 70 mottaksterminaler for LNG i varierende størrelse som forsyner gass til industrikunder og bunkring av LNG som drivstoff til skip. Enova har bidratt med investeringsstøtte til flere mottaksterminaler for LNG, men det meste av infrastrukturen er blitt finansiert av LNG-leverandørene og i noen grad av kundene selv. Støtteprogrammet til Enova for LNG-distribusjon opphørte i 2011.

Næringslivets NOx-fond har bidratt til fremme bruken av LNG ved å gi investeringsstøtte til skip som benytter LNG som drivstoff og til omlegginger i industrien fra olje til bruk av LNG. Overgang til LNG i skip og industri representerer miljøgevinster i form av reduserte utslipp av karbondioksid, NOx, svoveldioksid og partikler.

2.2.4 Gassmarkedsdirektivets anvendelse i Norge

Til forskjell fra det landsomfattende kraftnettet finnes det ikke noe "sentralnett" for gass som binder sammen ulike landsdeler eller gir aktører tilgang til et norsk (eller nordisk) gassmarked. Gass gjennom rørledningsnettet er kun tilgjengelig i de begrensede geografiske områdene nevnt over. 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." Det finnes to høytrykksrørledninger for naturgass i Norge. Etter departementets vurdering eksisterer det ikke noe transmisjonsnett i direktivets forstand i Norge i dag. For distribusjon av naturgass finnes det imidlertid enkelte områder som omtalt i punkt 2.2.2 ovenfor.

Ut fra direktivets fortale og innhold er ikke småskala LNG-distribusjon i Norge som omtalt i punkt 2.2.3 etter departementets vurdering 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 kan LNG i Norge fraktes med bil eller båt over hele landet til spredte og isolerte mottakspunkter. Småskaladistribusjonen av LNG kan ikke karakteriseres som et naturlig monopol ved at alle brukerne er knyttet til ett sammenhengende landsdekkende nett. Å betrakte selskaper i denne industrien som nettselskaper hvor myndighetene må regulere deres avkastning og tilgang på infrastrukturen synes ikke hensiktsmessig.

I europeisk sammenheng er naturgasslager komplementære til rørledningssystemet for overføring av naturgass. Lagrene kan ha betydelig kapasitet.

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

2.3 Utløp av unntaket for marked under oppbygging

Ved innlemmelsen av andre energimarkedspakke i EØS-avtalen fikk det norske nedstrøms naturgassmarkedet status som et marked under oppbygging fra 10. april 2004, som definert i gassmarkedsdirektiv II artikkel 2 nr. 31. Statusen som marked under oppbygging innebar unntak fra flere av direktivets bestemmelser, blant annet reglene om tredjepartsadgang til systemet. Etter direktivet kan status som marked under oppbygging vare i ti år. Norges unntak utløp 10. april 2014.

Det vil ikke lenger være mulig å opprettholde status som marked under oppbygging når gassmarkedsdirektiv III innlemmes. Samtidig er det norske markedet begrenset med hensyn til omfang, volumer, og til dels alder. Dette kan derfor tilsi at det for enkelte områder bør gjøres unntak fra enkelte bestemmelser, tilsvarende som i et marked under oppbygging. Departementet antar det kan være aktuelt med såkalte regionale unntak for geografisk avgrensede områder i en medlemsstat, der implementering av direktivet vil medføre betydelige problemer, jf. direktivet artikkel 49 nr. 4 og 5.

2.4 Innholdet i direktiv 2009/73/EF (tredje gassmarkedsdirektiv)

2.4.1 Innledning

Tredje gassmarkedsdirektiv følger samme struktur som tredje elmarkedsdirektiv, og direktivene har langt på vei identisk ordlyd. De fleste kapitlene viderefører bestemmelsene fra andre gassmarkedsdirektiv uendret. Det vises til Ot.prp. nr. 57 (2005-2006), som omhandlet gjennomføringen av forrige direktiv i naturgassloven.

På noen områder går det tredje direktivet lenger enn forgjengeren. Et sentralt element i direktivet er nye og styrkede krav til uavhengig nasjonal reguleringsmyndighet, som skal

være uavhengig fra både bransjen og politiske myndigheter. I tillegg er listen over oppgaver som den nasjonale reguleringsmyndigheten skal utføre gjort mer omfattende og ansvarsområdet utvidet. Direktivet stiller nye og strengere krav til organiseringen av naturgassvirksomheten på transmisjonsnivå. Som hovedmodell har direktivet nye krav om Eiermessig utskilling av transmisjonssystem. Videre er reguleringen gjort mer omfattende ved styrking av forbrukerregler og krav til offentlige tjenesteforpliktelser.

I det følgende gjennomgås de enkelte delene av direktivet. Det legges særlig vekt på endringer fra forrige direktiv, herunder også endringer som følge av utløp av status som umodent marked. Det pekes på hvilke deler av direktivet som medfører behov for endringer i regelverket.

2.4.2 Formål, anvendelsesområde og definisjoner (kapittel I)

Artikkel 1 angir direktivets anvendelsesområde. Etter artikkel 1(1) gjelder direktivet transmisjon, distribusjon, forsyning og lagring av naturgass. Etter artikkel 1(2) skal direktivets regler, inkludert LNG, også få anvendelse for biogass på en ikke-diskriminerende måte og andre typer gass fra biomasse, så lenge slike gasser teknisk og sikkert kan injiseres og transporteres gjennom naturgasssystemet.

Artikkel 2 inneholder en lang rekke definisjoner. Disse er avgjørende for tolkningen av de enkelte bestemmelsene i direktivet. Definisjonen av transmisjon har i tredje direktiv fått et nytt tillegg, som presiserer at høytrykksrør som hovedsakelig anvendes i forbindelse med lokal distribusjon av naturgass ikke er transmisjon.

2.4.3 Alminnelige regler for sektoren (kapittel II)

Artikkel 3 fastsetter at medlemsstatene kan pålegge naturgassforetak offentlige tjenesteforpliktelser for å ivareta allmenne økonomiske interesser, i tillegg til å oppstille en rekke bestemmelser om forbrukerbeskyttelse. Bestemmelsene om forbrukervern i artikkel 3 suppleres av kravene i annekset 1 til direktivet.

Etter artikkel 3(2) kan statene pålegge foretak forpliktelser til offentlig tjenesteyting relatert til forsyningssikkerhet, regularitet, kvalitet og pris, miljøbeskyttelse, energieffektivisering, energi fra fornybare kilder og klimabeskyttelse. Offentlige tjenesteforpliktelser og tiltak som fremmer forbruker- og miljøvern skal rapporteres til Kommisjonen ved gjennomføring av direktivet og endringer rapporteres annethvert år, jf. artikkel 3(11).

Artikkel 3(3) og (4) omhandler beskyttelse av sluttbrukere, særlig sårbare kunder, og energifattigdom. Artikkel 3 (5) og (6) gjelder kunder tilknyttet naturgassnettets adgang til å velge leverandør, rett til leverandørbytte og adgang til forbruksdata, mens (7) gjelder tiltak for å oppnå sosial og økonomisk likhet og miljøvern. Statene skal tilrettelegge for å fremme energieffektivisering, for eksempel gjennom avanserte målere og smarte nett, jf. artikkel 3(8). Forbrukere skal ha ett sted å henvende seg for å få nødvendig informasjon om forbrukerrettigheter, og det må eksistere tilgjengelige tvisteløsningsmekanismer slik som for eksempel en klagenemnd, jf. artikkel 3(9). Kommisjonen skal etablere en egen forbrukersjekkliste i samarbeid med medlemsland og nasjonale reguleringsmyndigheter og

gjøre denne offentlig tilgjengelig, jf. artikkel 3(12). Departementet foreslår at retten til leverandørbytte og øvrige endringer i reglene om forbrukervern som følge av artikkel 3 inntas i naturgassforskriften. Departementet foreslår å innta en hjemmel til å gi regler om leverandørbytte i naturgassloven.

Artikkel 4 oppstiller krav til eventuelle konsesjons-/tillatelsesordninger for infrastruktur for naturgass i medlemsstatene. Artikkelen medfører ikke behov for endringer i det norske regelverket. Plan- og bygningsloven gjelder for infrastruktur for naturgass i Norge. Anlegg for transmisjon, LNG-anlegg og andre anlegg som i det vesentligste skal levere naturgass til naturgassforetak i en annen region er underlagt konsesjonsplikt etter naturgassforskriften.

Etter artikkel 5 skal medlemsstatene overvåke forsyningssikkerheten i naturgassmarkedet. Oppgaven kan delegeres til regulator. Innen 31. juli hvert år skal det publiseres en rapport over forsyningssikkerheten, som skal videresendes til Kommisjonen. Artikkelen er uendret fra forrige direktiv.

Artikkel 6 er ny og omhandler regional solidaritet i relasjon til forsyningssikkerhet. Det finnes ingen tilsvarende bestemmelse i eldirektiv III. Etter departementets vurdering medfører ikke artikkelen behov for endring i norsk lovgivning.

Artikkel 7 er ny og inneholder bestemmelser om regionalt samarbeid mellom medlemsstatene. Departementet foreslår at reguleringsmyndighetens samarbeidsplikt nedfelles i naturgassloven. Artikkel 7 har sammenheng med artikkel 41 nr. 1 bokstav c, artikkel 42 og 43 i direktivet, og det vises til omtalen av disse nedenfor.

Artikkel 8 omhandler tekniske regler, og er lite endret fra forrige direktiv. Artikkelen medfører ikke behov for endringer i lovgivningen.

2.4.4 Transmisjon, lager og LNG (kapittel III)

Direktivet stiller strengere krav til effektivt skille mellom transmisjon av naturgass og virksomhet knyttet til produksjon og forsyning. Hovedregelen etter artikkel 9 er eiermessig skille mellom disse virksomhetene. Dette er også Kommisjonens foretrukne modell. Dersom transmisjonssystemet tilhørte et vertikalt integrert selskap per 3. september 2009 oppstiller direktivet to alternativer modeller til eiermessig skille, enten organisering etter modellen for "independent system operator" (ISO, jf. artikkel 14) eller modellen for "independent transmission operator" (ITO, jf. kapittel IV).

Artikkel 10 stiller krav om at en transmisjonssystemoperatør skal sertifiseres av nasjonal reguleringsmyndighet. I tillegg må foretaket være utpekt og godkjent av landets myndigheter. Forordningen om adgang til transmisjonsnett har også en supplerende bestemmelse om sertifisering. Etter artikkel 11 i direktivet gjelder kravene om sertifiseringsprosedyrer også erverv og overtakelse av kontroll og rettigheter i en TSO fra personer hjemmehørende i tredjeland.

Da det ikke finnes transmisjonsnett i Norge i direktivets forstand (se punkt 2.2.4) foreslår departementet at hovedregelen om eiermessig skille mellom eier av transmisjonssystem og produksjon og forsyning gjennomføres med en hjemmelsbestemmelse i naturgassloven,

slik at nærmere krav i forskrift, herunder om sertifisering, kan vedtas om det skulle bli nødvendig. En slik hjemmelsbestemmelse sikrer muligheten for å kunne innføre nærmere bestemmelser om eiermessig skille på et senere tidspunkt, ved eventuelt behov og tilpasset markedssituasjonen som da måtte foreligge.

Ifølge artikkel 12 skal medlemsstatene utpeke, eller kreve at naturgassforetak som eier lager- eller LNG-anlegg utpeker, en eller flere lager- og LNG-systemoperatører. Som det fremgår av punkt 2.2.4 legger departementet til grunn at det i dag ikke finnes slike virksomheter i Norge i dag som faller inn under direktivet. Departementet foreslår likevel at bestemmelsen gjennomføres i naturgassloven, slik at det ved et eventuelt senere behov ikke er nødvendig med lovendring.

Oppgavene til TSO, lager- og LNG-systemoperatører omtales i artikkel 13. Disse er med noen mindre endringer uendret fra forrige direktiv. Med unntak av artikkel 13 nr. 5, som er gjennomført i naturgassforskriften, har oppgavene til nå ikke blitt gjennomført i norsk rett som følge av status som marked under oppbygging. Ved behov kan nærmere prinsipper eller regler for slike aktørers oppgaver fastsettes i forskrift.

2.4.5 Distribusjon og forsyning (kapittel V)

Direktivet artikkel 24 fastsetter at medlemsstatene skal utpeke, eller kreve at foretak som eier eller er ansvarlig for distribusjonssystemer utpeker, en eller flere distribusjonssystemoperatører (DSO). DSO'ene skal opptre i overensstemmelse med artiklene 25, 26 og 27. Artikkel 24 er uendret fra forrige direktiv, men er ikke gjennomført i lovgivningen på grunn av unntaket for marked under oppbygging. Bestemmelsen foreslås nå gjennomført i naturgassloven.

Artikkel 25 omhandler oppgavene for distribusjonssystemoperatørene. Artikkelen tilsvarende forrige direktiv, med et nytt tillegg i nr. 1 om at operatøren skal være ansvarlig for å sikre systemets evne til å møte etterspørsel på lang sikt. Oppgavene i nr. 1 – 4 er gjennomført i naturgassforskriften. Nr. 5 gjelder DSO'ens balanseansvar og har ikke vært gjennomført som følge av status som marked under oppbygging. Her fastsettes det at der DSO er ansvarlig for balansering av systemet, skal reglene for dette formålet være objektive, transparente og ikke-diskriminerende, og fastsettes i tråd med en ikke diskriminerende og kostnadsbasert metode, som er i overensstemmelse med artikkel 41 nr. 6.

Artikkel 26 viderefører kravene fra forrige direktiv om selskapsmessig og funksjonelt skille for DSO. Artikkelen har ikke blitt gjennomført på grunn av unntak for status som marked under oppbygging. Direktivet åpner i artikkel 26 nr. 4 for at medlemsstatene kan gjøre unntak fra kravene om selskapsmessig og funksjonelt skille for DSO som har under 100 000 tilknyttede kunder. Departementet foreslår endringer i naturgassloven til gjennomføring av bestemmelsen.

Artikkel 27 omhandler DSOs konfidensialitet med hensyn til forretningssensitive opplysninger. Bestemmelsen er uendret fra forrige direktiv, og er gjennomført i naturgassforskriften.

Artikkel 28 er ny og åpner for at medlemsstatene kan klassifisere distribusjonssystemer som lukkede. Forutsetningen er at gass distribueres innenfor et geografisk avgrenset kommersielt eller industrielt område, og at operasjonene eller produksjonsprosessen for brukerne av systemet er integrert eller systemet distribuerer gass hovedsakelig til eieren eller operatøren av systemet eller dennes tilknyttede foretak. Regulator kan unnta operatøren av et lukket distribusjonssystem fra kravet om forhåndsgodkjenning av tariffen eller metoden for tariffene, jf. artikkel 32 nr. 1 og 41. Artikkelen har sammenheng med løsningen som velges for regulators kontroll med tariffing. Gjennomføringen av disse reglene kan gjøres i forskrift.

Artikkel 29 omhandler kombinert systemoperatør, og fastsetter at artikkel 26(1) ikke er til hinder for en kombinert transmisjons-, LNG-, lager- og distribusjonssystemoperatør. Nytt fra forrige direktiv er at den kombinerte operatøren må oppfylle de nye kravene som stilles til TSO. Etter departementets vurdering er det ikke behov for særskilt gjennomføring av denne bestemmelsen, som for øvrig heller ikke har noen praktisk betydning så lenge det ikke finnes en norsk TSO.

2.4.6 Regnskapsmessige krav (kapittel VI)

Artikkel 30 om myndigheters adgang til naturgassforetakenes regnskaper er uendret fra forrige direktiv. Bestemmelsen medfører ikke behov for endringer i lovgivningen.

Artikkel 31 gjelder regnskapsmessig skille for naturgassforetak, og er i hovedsak uendret fra forrige direktiv. I et marked under oppbygging og i områder med regionale unntak stiller direktivet kun krav til at naturgassforetakene fører sine interne regnskaper i tråd med artikkelens krav. Artikkelen er gjennomført i naturgassforskriften.

2.4.7 Tilgang til systemet (kapittel VII)

Artikkel 32 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 tariffen. Artikkelen er i hovedsak uendret fra forrige direktiv. Naturgassloven gir i dag adgang for Kongen til å fastsette adgang til systemet, men denne adgangen er ikke benyttet på grunn av unntaket for marked under oppbygging. Departementet foreslår endringer i naturgassloven som følge av bestemmelsen.

Artikkel 33 gjelder adgang til 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. Medlemsstatene kan velge et adgangsregime basert på forhåndsgodkjente og publiserte tariffen eller forhandlet adgang. Departementet foreslår en hjemmel i naturgassloven, som kan benyttes dersom det blir behov for å stille krav til tredjepartsadgang til slike anlegg i forskrift.

Artikkel 34 omhandler adgang til oppstrøms rørledningsnett. Bestemmelsen er uendret fra forrige direktiv, og medfører ikke behov for endringer i lovgivningen. Regelen om adgang til oppstrøms rørledningsnett er gjennomført i petroleumsløven og i forskrift i medhold av loven.

Naturgassforetaks rett til å nekte adgang til systemet er regulert i artikkel 35. På grunn av unntaket for marked under oppbygging er heller ikke denne bestemmelsen gjennomført i lovgivningen, og departementet foreslår en ny bestemmelse i naturgassloven.

Artikkel 36 omhandler medlemsstatenes adgang til å gi unntak fra enkelte av direktivets bestemmelser for ny større infrastruktur. Direktivet nevner grensekryssende infrastruktur, LNG- og lagerfasiliteter. Artikkelen gir regler for myndighetenes behandling av en søknad om unntak, herunder særskilte regler for infrastruktur som befinner seg i flere medlemsstater, og regler om Kommisjonens godkjenning av unntak. Departementet foreslår en hjemmel i naturgassloven til gjennomføring av artikkelen.

Artikkel 37 er uendret fra forrige direktiv, og omhandler kvalifiserte kunder og gjensidighet. Etter direktivet er alle kunder kvalifiserte kunder fra 1. juli 2007, og definisjonen av kvalifisert kunde i naturgassloven foreslås derfor opphevet.

Direkte linjer er omhandlet i artikkel 38. Medlemsstatene skal gjøre det mulig for naturgassforetak å forsyne kvalifiserte kunder gjennom en direkte linje. Eventuelle tillatelsesordninger skal være objektive, transparente og ikke-diskriminerende. Artikkelen er uendret fra forrige direktiv. Norge har hatt unntak fra den som følge av unntaket for marked under oppbygging. Departementet legger til grunn at bestemmelsen ikke medfører behov for endringer i lovgivningen, og at direkte linjer vil måtte behandles på samme måte som øvrige tiltak etter plan- og bygningsloven.

2.4.8 Nasjonal reguleringsmyndighet (kapittel VIII)

Direktivet stiller en rekke nye krav til reguleringsmyndigheten. Medlemsstatene skal utpeke én felles nasjonal reguleringsmyndighet for elektrisitet og gass. Behovet for en uavhengig regulator begrunnes med at erfaringer har vist at reguleringen ikke blir effektiv dersom regulatoren ikke er selvstendig fra nasjonale myndigheter, eller har tilstrekkelig myndighet til å kunne følge opp regelverket. Den nasjonale reguleringsmyndigheten skal være rettslig atskilt og funksjonelt uavhengig fra markedsinteresser og private enheter, fra departementet og overordnet forvaltningsmyndighet.

Departementet viser til drøftelsen nedenfor i punkt 3.3 om gjennomføring av de enkelte regulatoroppgavene i norsk lovgivning. Oppgavene og kompetansen til reguleringsmyndigheten er mer detaljert beskrevet i tredje direktiv, og på noen punkter utvidet. For markedet for nedstrøms naturgass må det også antas at utløpet av unntak for umodent marked vil medføre at regulator får flere oppgaver enn tidligere.

Artikkel 42 og 43 regulerer samarbeid mellom reguleringsmyndigheter og EU-institusjoner. Bestemmelsene medfører behov for endringer i lovgivningen.

I artikkel 44 er det en ny bestemmelse om markedsaktørenes oppbevaring og utveksling av informasjon. Departementet foreslår en lovendring i naturgassloven som sikrer forskriftshjemmel til gjennomføring av bestemmelsen.

2.4.9 Sluttbrukermarkeder (kapittel IX)

Artikkel 45 omhandler sluttbrukermarkeder, og stiller krav til at medlemsstatene definerer roller og ansvar for de ulike aktørene i relasjon til kontraktsforhold, forpliktelser overfor kunder, utveksling av informasjon, oppgjør, eierskap til data og ansvar for måling. Slike regler skal offentliggjøres og revideres av myndighetene eller regulator. Etter departementets vurdering vil gjennomføringen av øvrige artikler i direktivet i lov eller forskrift også sikre at artikkel 45 gjennomføres.

2.4.10 Avsluttende bestemmelser (kapittel X)

Direktivet kapittel X inneholder en rekke avsluttende bestemmelser. Artikkel 48 om unntak i forbindelse med take-or-pay kontrakter foreslås gjennomført ved en forskriftshjemmel i naturgassloven. Det samme gjelder artikkel 49 nr. 4 og 5 om unntak i geografisk avgrensede områder. Artikkel 46 om krisetiltak, artikkel 47 om konkurranse på like vilkår, artikkel 50 om visse muligheter for unntak fra direktivet, artikkel 51 om komitologi, artikkel 52 om rapportering, artikkel 53 om oppheving av gassmarkedsdirektiv II, artikkel 54 om implementering, artikkel 55 om ikrafttredelse og artikkel 56 om adressat for direktivet krever etter departementets vurdering ingen endringer i regelverket.

2.4.11 Vedlegg I (forbrukerrettigheter)

Vedlegg 1 til direktivet inneholder krav til en rekke forbrukerbeskyttelsestiltak. Vedlegget er endret fra forrige direktiv, og nr. 1 bokstavene h til j og nr. 2 er nye. Det stilles blant annet krav til tilgang til måledata, kundenes informasjon om eget forbruk og sluttavregning ved leverandørbytte. Det er også gitt regler om innføring av intelligente målersystemer for å fremme forbrukernes aktive deltakelse i markedet. Innføring av intelligente målere kan gjøres under forutsetning av en økonomisk vurdering av de langsiktige kostnadene og fordelene for markedet og den enkelte kunde eller hvilken form for målere som er økonomisk hensiktsmessige og kostnadseffektive og hvilken tidsramme som er mulig for utrulling av slike målere.

De fleste av bestemmelsene i vedlegget til forrige direktiv er gjennomført i naturgassforskriften, mens enkelte ikke har vært vurdert som relevante på grunn av statusen som umodent marked. Det vil være behov for enkelte endringer i naturgassforskriften som følge av vedlegget. Naturgassloven foreslås endret slik at det uttrykkelig tas inn en hjemmel for å kunne gi regler om leverandørbytte.

2.5 Forordning (EF) nr. 715/2009 (andre gasstransmisjonsforordning)

Forordning (EF) nr. 715/2009 supplerer direktivet gjennom regulering av visse forhold av særlig betydning for adgang til transmisjonssystem, LNG- og lageranlegg. Den erstatter forordning (EF) nr. 1775/2005 (første gasstransmisjonsforordning). Den første forordningen er ikke gjennomført i norsk rett på grunn av unntaket for marked under oppbygging.

Den andre forordningen innfører blant annet reglene om sertifisering av TSO, som utfyller det tredje gassmarkedsdirektivet. Bestemmelser om ENTSO-G er tatt inn. ENTSO-G, som er en sammenslutning av TSO-ene i Europa, har sammen med ACER fått en fremtredende rolle i utvikling av felles gassnettregler i EU (se punkt 2.1 ovenfor).

Departementet viser til at forordningen gjelder transmisjon, i tillegg til LNG- og lageranlegg av betydning for transmisjon. Som det fremgår av punkt 2.2.4 legger departementet til grunn at virksomheter som faller inn under disse definisjonene ikke finnes i Norge. Etter departementets vurdering vil derfor ikke forordningens bestemmelser få praktisk anvendelse for norske aktører i dag.

2.6 Forordning (EF) nr. 713/2009 (opprettelse av ACER)

I forordning nr. 713/2009 reguleres opprettelsen av et nytt EU-byrå, ACER, byråets organisering, oppgaver, kompetanse og finansiering. ACER innebærer et forsterket samarbeid mellom reguleringsmyndighetene i Europa, og skal bidra til å fjerne hindringer for grensekryssende handel med elektrisk energi og naturgass. Bakgrunnen for opprettelsen av byrådet har vært å styrke samarbeidet i det rådgivende konsultasjonsforumet for landenes reguleringsmyndigheter, ERGEG. Opprettelsen av byrådet medfører klargjøring av kompetanse og mulighet for å fatte vedtak på bestemte områder.

Byråets hovedstruktur består av et administrativt styre, et regulatorisk styre, en direktør med stab og en ankeinstans, jf. artikkel 3. I det regulatoriske styret er reguleringsmyndighetene fra hvert EU-land representert med én stemme hver, jf. artikkel 14. Kommisjonen er representert uten stemmerett. Byråets direktør skal følge anvisningene fra det regulatoriske styret, jf. artikkel 16 nr. 1. Beslutninger i det regulatoriske styret fattes med 2/3 flertall fra de fremmøtte.

ACER skal ha en rådgivende rolle vis-a-vis Kommisjonen, Rådet og Parlamentet når det gjelder utviklingen av regelverket for det indre energimarkedet i Europa. Byrådet har ikke egen lovgivende myndighet, men spiller en sentral rolle i utviklingen av nytt regelverk til utfylling av den tredje pakken. Til dette formålet skal ACER utvikle rammeretningslinjer ("framework guidelines") for ENTSOs utarbeidelse av nettregler ("network codes"), og vurdere om ENTSOs forslag til slike er i tråd med ACERs retningslinjer. ACER kan foreslå at Kommisjonen vedtar ENTSOs nettregler som rettslig bindende retningslinjer gjennom komitologiprosedyren. Videre skal ACER overvåke at nettregler og bindende retningslinjer gjennomføres etter intensjonen.

Byrådet skal fremme samarbeid mellom nasjonale reguleringsmyndigheter og 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. ACER skal føre tilsyn med hvordan det regionale og europeiske samarbeidet mellom transmisjonssystemoperatører fungerer i organisasjonene ENTSO-E og ENTSO-G.

ACER skal ha en funksjon ved overvåking av utviklingen av infrastruktur på EU-nivå ("Community wide network plans") og skal blant annet komme med begrunnede standpunkter ("duly justified opinions") til ENTSOs årlige arbeidsprogram og 10-årige investeringsplaner. ACER skal holde oppsyn med gjennomføringen av Community wide network plan og påpeke avvik mellom denne og nasjonale investeringsplaner. Dersom ACER påviser slike avvik, skal ACER undersøke årsakene, samt rette en anbefaling til TSO, nasjonale reguleringsmyndigheter eller andre relevante myndigheter om endring i planene.

ACER er tildelt en subsidiær vedtaksmyndighet på visse saksområder som faller inn under flere lands reguleringsmyndigheter. Vedtaksmyndigheten omfatter tekniske spørsmål i den grad dette er hjemlet i øvrige direktiver og forordninger i energimarkedspakken (artikkel 7). Videre omfattes saker hvor det er uenighet om eller manglende etablering av reguleringsregime som avklarer vilkårene og forholdene for tilgangen til og operasjonell sikkerhet for grensekryssende infrastruktur (artikkel 8). Byrådet har også en vedtakskompetanse i spørsmål om grensekryssende infrastruktur, dersom nasjonale reguleringsmyndigheter ikke kommer til enighet innen en gitt frist eller henviser saken til byrådet jf ACER-forordningen artikkel 9 og gassmarkedsdirektivet artikkel 36.

ACER skal lage en årlig rapport om energimarkedene på grunnlag av de overvåkingsfunksjoner ACER er tillagt (artikkel 11).

Norsk tilknytning til ACER vil avklares i forbindelse med EØS-komiteens vedtak om å innlemme forordningen i EØS-avtalen.

3 Departementets forslag til endringer i naturgassloven

3.1 Innledning

I det følgende gis en gjennomgang av de områdene som medfører behov for ny regulering i naturgassloven. Departementet legger opp til at endringer i naturgassloven senere vil suppleres av forslag til endringer i naturgassforskriften.

3.2 Organisering av nasjonal reguleringsmyndighet

3.2.1 Gjeldende rett

NVE er i dag tildelt myndighet som regulator for nedstrøms gass etter delegeringsvedtak fra departementet. 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 kapittel 2. NVE ble i vedtak 8. desember 2010 tildelt all myndighet som er tillagt departementet etter naturgassforskriften. Myndigheten til å gi forskrifter ligger etter naturgassloven til Kongen. Som forvaltningsorgan oppfyller NVE gjeldende krav i andre gassmarkedsdirektiv om uavhengighet fra bransjen.

3.2.2 Nye krav til uavhengig reguleringsmyndighet

Nye krav til uavhengig reguleringsmyndighet følger av direktivet artikkel 39, som krever at medlemslandene utpeker én reguleringsmyndighet som skal dekke både elektrisitets- og gassektoren. Etter ACER-forordningen skal representanten for den felles nasjonale reguleringsmyndigheten delta i byråets regulatorstyre. Slik deltakelse må avklares i forbindelse med EØS-komiteens vedtak om innlemmelse av ACER-forordningen i EØS-avtalen

Artikkel 39 nr. 4 stiller et generelt krav om at staten skal garantere for regulators uavhengighet og sikre at regulator utøver sin myndighet upartisk og transparent. Kravet er relatert til utøvelsen av regulators oppgaver etter direktivet og tilhørende lovgivning, jf. formuleringen om “regulatory tasks conferred upon it by this Directive and related legislation”. Etter departementets syn er ikke ordlyden til hinder for at nasjonal reguleringsmyndighet også kan ha andre oppgaver i tillegg til å være regulator. En forutsetning må likevel være at reguleringsmyndigheten organiseres slik at kravet om uavhengighet ved utførelse av reguleringsoppgaver ikke undergraves.

Kravet om uavhengighet innebærer at reguleringsmyndigheten skal kunne ta beslutninger uavhengig av ethvert politisk organ, jf. artikkel 39 nr. 5. Dette må etter departementets forståelse innebære at andre myndigheter ikke skal kunne gripe inn og styre reguleringsmyndighetens behandling av enkeltsaker, verken før eller etter at vedtak er fattet. I tillegg fastsetter artikkel 41 nr. 17 at eventuelle klager må behandles av en uavhengig klageinstans.

Krav om uavhengighet innebærer videre at reguleringsmyndighetens personale og ledelse må opptre 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). Medlemslandene skal sikre at reguleringsmyndighetens styre eller øverste leder, hvis reguleringsmyndigheten har dette, utpekes for en periode på fem til sju år, som kan forlenges en gang. Medlemmer av styret eller den øverste ledelse kan ikke avsettes i kontraksperioden, med mindre kravene til uavhengighet ikke lenger er oppfylt, eller det er begått tjenesteforsømmelse etter nasjonal lovgivning.

Reguleringsmyndigheten må ha separate budsjettildelinger. Det er fremdeles tillatt å fastsette reguleringsmyndighetens budsjett som en del av statsbudsjettet, men slik at reguleringsmyndigheten har et selvstendig budsjettansvar. Det er også presisert i direktivteksten at reguleringsmyndigheten skal sikres tilstrekkelig bemanning og finansielle ressurser til å utføre sine oppgaver.

Det er i artikkel 39 nr. 4 krav om at reguleringsmyndighetene skal være juridisk adskilt og funksjonelt uavhengig fra andre private eller offentlig organer. NVE er i dag del av den statlige forvaltningen og organisert som et direktorat underlagt OED. NVE er etter departementets vurdering i dag ikke funksjonelt uavhengig slik det nye direktivet krever. Det anses nødvendig å styrke uavhengigheten for NVE i utføringen regulatoroppgavene etter tredje energimarkedspakke.

3.2.3 Departementets vurdering

Departementet foreslår en ny bestemmelse i naturgassloven om utpeking av reguleringsmyndighet for de oppgaver og plikter som defineres i gassmarkedsdirektivet. Departementet foreslo i høringen av endringer i energiloven som følge av tredje energimarkedspakke at NVE skal være regulator for elektrisitet og gass nedstrøms. I tillegg vil NVE fortsette å utføre øvrige oppgaver. NVEs funksjonelle uavhengighet som reguleringsmyndighet på de aktuelle saksområdene bør forankres i naturgassloven på tilsvarende måte som i energiloven. Det foreslås en lovbestemmelse om at reguleringsmyndigheten ikke kan instrueres i behandlingen av enkeltsaker.

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

Når det gjelder kravet om å være funksjonelt uavhengig av departementet i utførelsen av oppgavene som reguleringsmyndighet, er det formelle utgangspunktet i dag at NVE som direktorat er underordnet departementet innenfor den alminnelige forvaltningsmodellen. Det kan stilles spørsmål ved om NVEs kompetanse til å fatte enkeltvedtak på regulatorområdet etter delegering fra departementet oppfyller direktivets krav til uavhengighet. Departementet foreslår at regulatormyndighetens uavhengighet hjemles direkte i loven. Dette skal ikke være til hinder for utforming av generelle politiske retningslinjer som vil gjelde for den uavhengige reguleringsmyndigheten.

NVE har i dag en rekke oppgaver foruten oppgaven som reguleringsmyndighet for elektrisitets- og gassektoren, herunder oppgaver som konsesjonsmyndighet, flom- og skredansvar, hydrologi mv. Departementet legger til grunn at direktivet ikke er til hinder for at slike saksområder utføres av samme organ som reguleringsmyndigheten.

Det vises til omtalen nedenfor i pkt. 3.3.2 om at det tas sikte på at reguleringsmyndighetens ansvar for å forhåndsregulere virksomhet vil skje gjennom enkeltvedtak. Det kan likevel være hensiktsmessig at departementet gis adgang til å la reguleringsmyndigheten fastsette nærmere forskrifter eksempelvis om forhold som krever særlig teknisk faginnsett. Det foreslås derfor adgang for departementet til å la reguleringsmyndigheten fastsette forskrifter til utfylling av naturgassloven og ivaretagelse av Norges EØS-rettslige forpliktelser. I den grad reguleringsmyndigheten gis adgang til å fastsette slike forskrifter, forutsettes de utformet i samsvar med eventuelle overordnede forskrifter som kan gi generelle føringer fastsatt av departementet.

3.3 Reguleringsmyndighetens oppgaver

3.3.1 Gjeldende rett

NVE har fått delegert all myndighet som tilligger departementet etter naturgassforskriften. Innføringen av tredje gassmarkedsdirektiv og utløp av Norges status som umodent marked vil medføre at NVE formelt får ansvaret for noen flere oppgaver enn tidligere. Det

rettslige grunnlaget for NVEs oppgaver blir noe utvidet gjennom foreslåtte bestemmelser i naturgassloven.

3.3.2 Oppgavene for reguleringsmyndigheten

I artikkel 40 i direktivet er de generelle formålene for nasjonal reguleringsmyndighet listet opp. Reguleringsmyndighetens oppgaver fremgår hovedsakelig av artikkel 41. Artikkel 41 er så godt som identisk med artikkel 37 i elmarkedsdirektiv III. Oppgaver som etter direktivet må utføres av nasjonal reguleringsmyndighet fremkommer av artikkel 41 nr. 1 bokstavene a, b, c, d, e, f, p, q og u.

Direktivet gir også bestemmelser om tilsyn med aktørene i gassmarkedet. Slike oppgaver er omtalt som overvåkingsoppgaver i direktivet. Overvåkingsoppgavene kan overlates til nasjonal reguleringsmyndighet eller andre myndigheter, jf. artikkel 41 nr. 2. For noen av oppgavene vil det være nødvendig med et samarbeid med andre tilsynsmyndigheter i Norge. Selv om oppgavene delvis settes ut til andre, er det departementets forståelse at reguleringsmyndigheten må ha det endelige ansvaret for tilsyn. En effektiv utveksling av informasjon etter direktivet fordrer at de berørte myndighetene har rett og plikt til dette. Det bør vurderes om det kan være hensiktsmessig at reguleringsmyndigheten etablerer et samarbeid med andre tilsynsmyndigheter som Forbrukerombudet, Konkurransetilsynet, Finanstilsynet og NAV.

Etter departementets vurdering vil mest mulig like løsninger for oppgavene på el og gass, der dette er mulig, bidra til ryddig ansvarsforhold og forutsigbarhet. Det må likevel tas hensyn til ulikheter mellom det norske kraftmarkedet og gassmarkedet nedstrøms.

På visse områder skal reguleringsmyndigheten ha ansvar for å forhåndsregulere virksomhet (ex ante), jf. artikkel 41 nr. 6. Dette gjelder vilkår for tilgang og tilknytning til systemet, herunder fastsettelse av tariff eller metoden for dette, benyttelse av balansetjenester og tilgang til grensekryssende infrastruktur, samt metoder for kapasitetsallokering og flaskehalshåndtering. Departementet anser dette som krav til at reguleringsmyndigheten må gis nødvendig kompetanse til å regulere aktørenes atferd, eksempelvis gjennom forskrifter, konsesjoner med vilkår eller forhåndsgodkjenning av bestemte avtaler, vilkår og betingelser. Siden dette antas å kun være aktuelt for et fåtall av aktører, mener departementet det er mest hensiktsmessig å gjennomføre forhåndsreguleringen gjennom enkeltvedtak. Gjennom enkeltvedtak har man også fleksibilitet til å utforme forhåndsreguleringen etter hvert som NVE får mer erfaring.

Energiloven gir NVE kompetanse på en rekke områder gjennom ulike konsesjonsordninger. Denne kompetansen utøves ved forskrift, standardvilkår og konsesjoner. I naturgassloven er aktørenes plikter mer direkte regulert i bestemmelser i loven og forskriften. Reguleringsmyndighetens kompetanse foreslås forankret i en ny bestemmelse i naturgassloven. Nærmere regler om reguleringsmyndighetens forhåndsgodkjenning av vilkår, eventuelt metode, vil bli fastsatt i medhold av forslaget til § 5 i loven.

3.3.3 De enkelte oppgavene for reguleringsmyndigheten

Sertifisering av transmisjonssystemoperatør (artikkel 10 og 11)

Sertifisering av TSO er en ny oppgave etter tredje gassmarkedsdirektiv. Det vises til omtalen i kapittel 3 om at det ikke finnes en TSO for naturgass i Norge, slik at kravet om sertifisering ikke har praktisk betydning i dag.

Forhåndsregulering av transmisjons- og distribusjonstariffer (artikkel 41 nr. 1 bokstav a)

På grunn av unntaket for marked under oppbygging er ikke dette en oppgave reguleringsmyndigheten har hatt fram til nå. Regulator vil måtte utføre denne oppgaven for distribusjonsnett som er underlagt krav om tredjepartsadgang. Bestemmelsen må ses i sammenheng med artikkel 32 om tredjepartsadgang.

Tilsyn med TSO'er, DSO'er og øvrige naturgassforetak (artikkel 41 nr. 1 bokstav b)

Bestemmelsen er ny i tredje energimarkedspakke og fastsetter at reguleringsmyndigheten skal ha myndighet til å sikre at aktørene overholder sine forpliktelser etter gassmarkedsdirektivet og annen relevant EU-lovgivning. Departementet har etter naturgassforskriften § 4-1 kompetanse til å føre kontroll med at bestemmelser gitt i eller i medhold av naturgassloven blir overholdt. Etter § 4-4 i forskriften har også departementet hjemmel til å gi de pålegg som er nødvendige for gjennomføringen av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. Denne kompetansen er delegert til NVE.

Departementet foreslår å innføre en ny kontrollbestemmelse i naturgassloven for å sikre at reguleringsmyndigheten har all nødvendig myndighet for å sikre etterlevelsen av loven og forskriften.

Internasjonalt samarbeid (artikkel 41 nr. 1 bokstav c, artikkel 42 og artikkel 7)

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. Det bør likevel tas inn en bestemmelse i lovgivningen som pålegger reguleringsmyndigheten plikt til å samarbeide med andre EØS-lands reguleringsmyndigheter i spørsmål om grensekryssende handel. Departementet foreslår at samarbeidsplikten nedfelles i forslaget til bestemmelsen om utpeking av uavhengig reguleringsmyndighet i naturgassloven.

Departementet foreslår også en hjemmel i forslaget til ny kontrollbestemmelse i naturgassloven for både departementet og reguleringsmyndigheten til å utlevere opplysninger uavhengig av taushetsplikt til blant annet energimyndighetene i andre stater, EFTAs overvåkingsorgan eller byrået for energiregulatorer (ACER) under nærmere bestemte vilkår.

Oppfølging av vedtak fra overnasjonalt kontrollorgan (artikkel 41 nr. 1 bokstav d)

Bestemmelsen er ny, og fastsetter at regulator skal følge og gjennomføre rettslig bindende vedtak fra ACER og Kommisjonen. Eventuelle tilpasninger til denne bestemmelsen vil for Norges del følge av EØS-komitevedtak til innlemmelse av direktivet i EØS-avtalen.

Årlig rapportering (artikkel 41 nr. 1 bokstav e)

Reguleringsmyndigheten skal rapportere til relevante statlige myndigheter, ACER og Kommisjonen (ESA). Rapporteringsplikten har en noe endret ordlyd fra tilsvarende bestemmelse i direktiv II. Det finnes ingen regler om rapporteringsplikt i naturgasslovgivningen i dag. Det kan være behov for å forankre reguleringsmyndighetens plikt til rapportering i forskrift, siden departementet ikke skal styre reguleringsmyndigheten i enkeltsaker.

Sikre at det ikke forekommer krysssubsidiering (artikkel 41 nr. 1 bokstav f)

Reguleringsmyndigheten skal overvåke at det ikke skjer krysssubsidiering mellom virksomhet knyttet til transmisjon, distribusjon, forsyning, lager og LNG-anlegg. Det følger i dag av naturgassforskriften at for å unngå forskjellsbehandling, krysssubsidiering og konkurransevridning skal naturgassforetak i sine internregnskaper føre atskilte regnskaper for ulike virksomheter. Eventuelle behov for endringer vil bli vurdert i forskriftsarbeidet.

Overvåkning av TSOs investeringsplaners overensstemmelse med utviklingsplan (artikkel 41 nr. 1 bokstav g)

Reguleringsmyndigheten skal overvåke TSOs investeringsplaner og gi en vurdering av disse i årsrapporten. Denne oppgaven er ikke aktuell i dag i og med det ikke skjer transmisjon av naturgass i Norge.

Overvåke regler om sikkerhet knyttet til gassrørledningsnett mv. (artikkel 41 nr. 1 bokstav h)

Reguleringsmyndigheten skal 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. Det følger av naturgassforskriften at TSO'er, DSO'er, lager- og LNG-systemoperatører på økonomisk akseptable vilkår skal drive, vedlikeholde og utvikle sikre, pålitelige og effektive anlegg og systemer for transmisjon, lagring, distribusjon eller LNG. Denne bestemmelsen gjelder uavhengig av konsesjonsplikt, men legger ikke klare føringer på hva som vil være et akseptabelt nivå på ytelsene. Det kan derfor være vanskelig å definere nærmere hva tilsynsoppgaven her skal bestå i. For konsesjonspliktige anlegg kan det for øvrig etter naturgassforskriften § 2-4 annet ledd settes konsesjonsvilkår om blant annet sikkerhet, herunder forsyningssikkerhet, regelmessighet og kvaliteten på forsyningene.

Departementet vil vurdere nærmere om det er nødvendig å gi ytterligere bestemmelser om nettsikkerhet mv. og/eller reguleringsmyndighetens fastsettelse eller godkjenning av standarder om dette i medhold av naturgassloven. Reguleringsmyndigheten kan også bidra til fastsettelse av standarder gjennom forvaltningspraksis og ved å fremme forslag til regelverksendringer. Forslaget til kontrollbestemmelsen i naturgassloven gir reguleringsmyndigheten kompetanse til å føre tilsyn med naturgassforskriften og eventuelle konsesjonsvilkår.

Overvåke markedstransparens, herunder priser i engrosmarkedet mv. (artikkel 41 nr. 1 bokstav i)

Kravene om publisering eller utlevering av informasjon i gassdelen av tredje pakke fremgår hovedsakelig av forordning (EF) nr. 715/2009 artikkel 18 for TSO og artikkel 19 for lager- og LNG-systemoperatør. Direktivet inneholder imidlertid 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 gjennomført i naturgassforskriften § 3-4 annet ledd.

Reguleringsmyndigheten vil med hjemmel i den foreslåtte kontrollbestemmelsen i naturgassloven ha tilstrekkelig myndighet til å føre kontroll med overholdelsen av de informasjonsforpliktelser som gjennomføres i naturgasslovgivningen.

Overvåke markedsåpning mv. (artikkel 41 nr. 1 bokstav j)

Reguleringsmyndigheten skal 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 prisen til husholdningskunder inkludert ordninger for forskuddsbetaling, hyppigheten av frakobling av kunder, priser for og utføring av vedlikeholdstjenester og klager fra husholdningskunder.

Naturgasslovgivningen inneholder ikke i dag regler om slik overvåking, men det forutsettes at reguleringsmyndighetens oppgaver vil bli fastsatt i medhold av forslaget til naturgassloven § 5. Reguleringsmyndigheten vil da med hjemmel i den foreslåtte kontrollbestemmelsen i naturgassloven kunne innhente den informasjon som er nødvendig for å gjennomføre overvåkingen.

I tillegg skal konkurransevridende eller -begrensende virksomhet overvåkes, og relevante opplysninger og saker skal fremlegges for konkurransemyndighetene. Konkurransetilsynet sikrer overholdelsen av de generelle konkurransereglene i det norske markedet. Etter departementets vurdering er dette en tilstrekkelig gjennomføring for dagens gassmarked. Den foreslåtte kontrollbestemmelsen i naturgassloven sikrer at regulator kan utlevere opplysninger til andre myndigheter uten hinder av taushetsplikt.

Overvåke restriktiv kontraktspraksis (artikkel 41 nr. 1 bokstav k)

Reguleringsmyndigheten skal føre tilsyn med mulig konkurranseskadelig 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. Når det gjelder forbrukere stiller naturgassforskriften § 3-6 annet ledd krav til at kontraktsvilkår skal være rettferdige. Opplysninger reguleringsmyndigheten innhenter eller får om slik praksis, kan formidles til Konkurransetilsynet etter forslaget til kontrollbestemmelse i naturgassloven, som sikrer videreformidling av informasjon til andre myndigheter uten hinder av taushetsplikt.

Respektere kontraktsfrihet for bestemte avtaler (artikkel 41 nr. 1 bokstav l)

Reguleringsmyndigheten har plikt til å respektere kontraktsfriheten i tilknytning til avtaler om utkobling og langsiktige kontrakter, så lenge avtalene er i overensstemmelse med fellesskapsretten på området. Departementet legger til grunn at lovlige avtaler mellom leverandør og sluttbruker må respekteres av offentlige myndigheter, som ikke uten videre kan gripe inn i bestående kontraktsforhold. Det er derfor ikke behov for noen særskilt gjennomføring av bokstav l.

Overvåke tidsbruk for tilknytning og reparasjon (artikkel 41 nr. 1 bokstav m)

Reguleringsmyndigheten skal føre tilsyn med tiden det tar for TSO og DSO å gjennomføre tilknytninger og reparasjoner. Førrige direktiv inneholdt en tilsvarende bestemmelse. Overvåkning av tidsbruken for tilknytninger er relevant i de områder der man har rett til tredjepartsadgang. 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. Regulator har kompetanse til å føre kontroll med denne bestemmelsen i medhold av forslaget til ny kontrollbestemmelse i naturgassloven.

Overvåkning av adgangsvilkår mv. etter artikkel 33 (artikkel 41 nr. 1 bokstav n)

Reguleringsmyndigheten skal 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 tariffen. Etter departementets vurdering er det ingen lageranlegg her til lands i direktivets forstand som vil omfattes av overvåkningsoppgaven.

Bistand til forbrukermyndigheter mv. (artikkel 41 nr. 1 bokstav o)

Reguleringsmyndigheten skal bidra sammen med andre myndigheter 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.

Reguleringsmyndigheten vil etter forslaget til kontrollbestemmelse i naturgassloven ha adgang til å gi opplysninger til øvrige myndigheter uavhengig av taushetsplikt for å fremme reguleringen av nedstrømsgassmarkedet.

Publisere anbefalinger for visse priser (artikkel 41 nr. 1 bokstav p)

Det stilles krav om offentliggjøring av anbefalinger om gassforsyningspriser minst årlig. Anbefalingene skal knyttes til at prisene er i overensstemmelse med artikkel 3. Det er ikke i dag krav til eller praksis for slik publisering av anbefalinger i det norske markedet. I det norske gassmarkedet kan det være aktuelt at reguleringsmyndigheten overvåker prisene og gir årlige anbefalinger. Reguleringsmyndigheten vil ha myndighet til å innhente informasjon om priser etter forslaget til kontrollbestemmelse i loven.

Sikre tilgang til forbruksdata (artikkel 41 nr. 1 bokstav q)

Reguleringsmyndigheten skal 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 forbrukerrettighetene i direktivet artikkel 3 og anneks 1. Forslaget til kontrollbestemmelse vil gi reguleringsmyndigheten kompetanse til å gi de pålegg som er nødvendige for at aktørene skal oppfylle forpliktelsene etter lovgivningen.

Overvåkning av roller og ansvar etter forordning (EF) nr. 715/2009 (artikkel 41 nr. 1 bokstav r)

Regulator skal overvåke overholdelsen av gassforordningen. Departementet legger til grunn at det ikke finnes noen aktører i Norge som vil være omfattet av forordningens krav.

Overvåkning av om lageranlegg omfattes av artikkel 33 nr. 3 og 4 (artikkel 41 nr. 1 bokstav s)

Regulator skal overvåke at kriteriene som avgjør om et lageranlegg faller innunder artikkel 33(3) og (4) er anvendt korrekt. Departementet legger til grunn at det ikke finnes noen lageranlegg som omfattes av direktivets krav i dag.

Overvåkning av midlertidige sikkerhetstiltak (artikkel 41 nr. bokstav t)

Regulator skal overvåke implementeringen av de sikkerhetstiltakene som det er henvist til i artikkel 46. Oppgaven med å iverksette og notifisere midlertidige sikkerhetstiltak til andre land eller Kommisjonen (ESA) etter artikkel 46 påhviler statlige myndigheter.

Reguleringsmyndigheten skal overvåke bruken av slike tiltak og gjennomføringen, samt at notifikasjonsplikten overholdes. Etter departementets vurdering er det ikke behov for eget kompetansegrunnlag for overvåkning her, men eventuelle midlertidige sikkerhetstiltak som er iverksatt, bør omtales i reguleringsmyndighetens årsrapport.

Bidra til samsvar mellom prosesser for deling av data på regionalt nivå (artikkel 41 nr. 1 bokstav u)

Reguleringsmyndigheten skal bidra til datautvekslingsprosesser som lar seg forene for de viktigste markedsprosessene på regionalt nivå. Denne bestemmelsen er lite relevant så lenge det norske systemet ikke er tilknyttet andre lands systemer nedstrøms. Det foreslås inntatt en bestemmelse om samarbeid med øvrige reguleringsmyndigheter i naturgassloven.

Forholdet til andre nasjonale tilsyn (artikkel 41 nr. 2)

Bestemmelsen åpner for at overvåkningsoppgaver etter artikkel 41 nr. 1 kan utføres av andre myndigheter enn reguleringsmyndigheten. Dersom tilsynsoppgaver utføres av andre skal opplysninger gjøres tilgjengelig for regulator så snart som mulig. Det bør vurderes om det kan være hensiktsmessig at regulator etablerer et samarbeid med andre tilsynsmyndigheter som Forbrukerombudet, Konkurransetilsynet, Finanstilsynet og NAV. Etter artikkel 41 nr. 2 annet ledd skal reguleringsmyndigheten samarbeide med andre relevante nasjonale myndigheter og konsultere transmisjonssystemoperatører ved utøvelse av plikter fastsatt i nr. 1. Etter nr. 2 tredje ledd skal godkjenning fra reguleringsmyndigheten eller ACER i henhold til direktivets formuleringer ikke berøre eventuell begrunnet fremtidig myndighetsutøvelse fra reguleringsmyndigheten etter artikkel 41. Heller ikke eventuelle sanksjoner ilagt av andre relevante myndigheter eller Kommisjonene skal berøres. Direktivforpliktelsen er noe uklart formulert, men reguleringsmyndigheten er uansett bundet av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper for blant annet omgjøring av vedtak som allerede er fattet. Noen egen gjennomføring av bestemmelsen anses derfor ikke nødvendig.

Oppgaver der det er utpekt en ISO eller ITO (artikkel 41 nr. 3 og 5)

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.

Forhåndsregulering av adgang til nasjonale systemer mv. (artikkel 41 nr. 6)

Artikkel 41 nr. 6 stiller krav til regulators forhåndsregulering av visse forhold vedrørende adgang til systemet. Regulator skal sette eller godkjenne metodene eller vilkårene i tilstrekkelig tid før de trer i kraft.

Nr. 6 bokstav a omhandler tilknytning og adgang til nettverk, inkludert transmisjons- og distribusjonstariffer, i tillegg til vilkår og tariffer for adgang til LNG-fasiliteter. På grunn av status som umodent marked uten krav til tredjepartsadgang i det nasjonale

gassmarkedet, er ikke dette en oppgave NVE har hatt til nå. Bestemmelsen må ses i sammenheng med direktivet artikkel 32 og 33 om adgang til systemet.

Nr. 6 bokstav b omhandler balansetjenester. Balansetjenester skal utføres på en mest mulig økonomisk måte og sikre at nettverksbrukere motiveres til å balansere innmating og uttak av naturgass. Balansetjenestene skal utføres på en rettferdig og ikke-diskriminerende måte basert på objektive kriterier. Kontroll med balansetjenester er ikke en oppgave NVE har hatt til nå, og også denne bestemmelsen må ses i sammenheng med retten til adgang til systemet.

Nr. 6 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.

Publisering av metoder og vilkår etter artikkel 41 nr. 6 (artikkel 41 nr. 7)

Regulator skal etter artikkel 41. nr. 7 publisere vilkårene som omfattet av nr. 6. Dersom regulator fatter enkeltvedtak vil offentligheten ha rett til å begjære innsyn i disse etter offentleglova. Departementet legger likevel til grunn at i den grad regulator fatter enkeltvedtak bør disse gjøres tilgjengelig for eksempel gjennom publisering på NVEs nettsider. Det kan også i forbindelse med utpekingen av regulator settes nærmere krav til offentlighet for de spørsmål som skal forhåndsreguleres av regulator.

Utforming av tariffen (artikkel 41 nr. 8)

Reguleringsmyndigheten skal sikre at transmisjons- og distribusjonssystemoperatørene gjennom tariffen eller metoder og balansetjenester gis den motivasjon som skal til både på kort og lang sikt, til å øke effektiviteten, fremme markedsintegrasjon og forsyningssikkerhet, samt støtte tilhørende forskningsvirksomhet. Henvisningen til passende ("appropriate") insentiver gir rom for skjønn i fastsettelsen av tiltakene.

Overvåking av flaskehalshåndtering mv. (artikkel 41 nr. 9)

Regulator skal 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.

3.3.4 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.

Kontroll (artikkel 41 nr. 4)

Bestemmelsen stiller krav til at reguleringsmyndigheten må ha tilstrekkelig myndighet til å gjennomføre oppgavene i artikkel 41 nr. 1, 3 og 6 på en rask og effektiv måte. Etter bokstav a må reguleringsmyndigheten kunne 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.

Etter bokstav b skal reguleringsmyndigheten kunne gjennomføre undersøkelser av hvordan gassmarkedet fungerer, og kunne vedta nødvendige og proporsjonale tiltak for å fremme effektiv konkurranse og et velfungerende marked. Der det er nødvendig skal også reguleringsmyndigheten ha myndighet til å samarbeide med nasjonale konkurransemyndigheter, finansmyndigheter og Kommisjonen (for Norges del ESA). Reguleringsmyndigheten vil i medhold av forslaget til kontrollbestemmelse i naturgassloven ha myndighet til å iverksette nødvendige undersøkelser og gi pålegg for å sikre overholdelsen av naturgasslovgivningen. Det kan være aktuelt for reguleringsmyndigheten å inngå avtale om samarbeid med andre relevante myndigheter, og dette kan eventuelt forutsettes i forbindelse med utpekingen av reguleringsmyndigheten.

Etter bokstav c skal reguleringsmyndigheten gis myndighet til å kunne kreve enhver informasjon fra naturgassforetak som er relevant 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 for også reguleringsmyndigheten og klagenemnden 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 under artikkel 41 nr. 11 og 12. Det vises til omtalen av nr. 11 og 12 nedenfor.

Pålegg (artikkel 41 nr. 10)

Reguleringsmyndigheten skal ha kompetanse til å kreve at TSO, DSO og lager- og LNG-systemoperatører om nødvendig endrer betingelser eller vilkår, inklusive tariffer eller metodikk, for å sikre at de er forholdsmessige og ikke-diskriminerende. Det fantes en lignende bestemmelse i gassmarkedsdirektiv II, men den har blitt utvidet i det tredje direktivet. I den grad betingelser og vilkår er i strid med bestemmelser i naturgasslovgivningen vil NVE ha hjemmel til å gi pålegg. Forslaget til

kontrollbestemmelse i naturgassloven vil forankre reguleringsmyndighetens kompetanse til å gi pålegg i henhold til loven.

Rett til klage mot naturgasselskap (artikkel 41 nr. 11)

Berørte parter skal 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 gassmarkedsdirektiv II. Regulator plikter som hovedregel å treffe en avgjørelse innen to måneder etter at klagen er mottatt. Regulators vedtak skal være bindende for tvistepartene inntil det har blitt overprøvet ved klage.

Naturgasslovgivningen inneholder ikke i dag en slik klagerett. Gjeldende forskriftshjemmel i naturgassloven gir blant annet adgang til å gi nærmere bestemmelser om "uavhengig regulator og behandling av tvister, saksbehandlingsfrister og utsatt iverksetting av vedtak". Nærmere regler til gjennomføring av nr. 11 vil bli gitt i forskrift til loven. Reguleringsmyndighetens adgang til å innhente opplysninger i forbindelse med klagebehandlingen vil følge av forslaget til kontrollbestemmelse i naturgassloven.

Annen klagerett (artikkel 41 nr. 12)

Nr. 12 gjelder klagerett og klagefrist på regulators vedtak knyttet til godkjenning av tariff 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 § 5 i naturgassloven at klageinstansen for regulatorvedtak vil være den uavhengige klagenemnden og ikke departementet.

Misbruk av dominerende stilling (artikkel 41 nr. 13)

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 sikrer tilstrekkelig gjennomføring av dette kravet.

Brudd på taushetsplikt (artikkel 41 nr. 14)

Medlemsstatene skal 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 bøtStraff. Departementet foreslår en ny straffebestemmelse i naturgassloven som omfatter brudd på loven og forskriften.

Forholdet til andre klagemuligheter (artikkel 41 nr. 15)

Klagebehandlingen etter artikkel 41 nr. 11 og 12 skal ikke foregripe retten til klage etter nasjonal fellesskapsrett. Departementet viser til at vedtak fra reguleringsmyndigheten vil kunne påklages til en uavhengig klageinstans. Det vises også til domstolenes prøvingsrett av forvaltningsvedtaks gyldighet.

Krav til begrunnelse og offentlighet (artikkel 41 nr. 16)

Etter departementets vurdering medfører ikke bestemmelsen behov for endringer i lovgivningen. Krav til begrunnelse og offentlighet er ivaretatt gjennom de generelle reglene i forvaltningsloven og offentleglova, som også vil gjelde for reguleringsmyndighetens og klagenemndens beslutninger.

3.3.5 Departementets vurdering

Departementet legger opp til at det utpekes en felles nasjonal reguleringsmyndighet for elektrisitet og gass. Naturgasslovgivningen inneholder ikke i dag noen spesifisering av de ulike tilsynsoppgavene som tilsvarer 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 utpeking av en uavhengig reguleringsmyndighet vil departementet bli avskåret fra å kunne gi instruks før enkeltvedtak fattes. Departementet vil heller ikke kunne omgjøre enkeltvedtak av eget tiltak eller etter klage. Departementet mener reguleringsmyndighetens kompetanse bør fremgå av loven, slik at myndighetsutøvelse kan delegeres til et organ som ikke er underlagt departementets alminnelige instruksjonsmulighet. Det foreslås lovfesting av en uavhengig nasjonal reguleringsmyndighet i naturgassloven. Departementet legger til grunn at omfanget av regulatorens oppgaver angis og avgrenses nærmere i forbindelse med utpekingen av reguleringsmyndigheten.

Ved utøvelse av funksjonen som reguleringsmyndighet foreslås det i naturgassloven at Kongens og departementets instruksjonsmyndighet avskjæres slik at Kongen eller departementet ikke kan gripe inn med instruks i enkeltsaker. Videre oppheves departementets mulighet til å styre reguleringsmyndigheten gjennom klagebehandlingen.

Klager over enkeltvedtak som er fattet under utøvelse av reguleringsmyndighet etter direktivet må fremsettes for den uavhengige klagenemnden. For å oppfylle direktivets krav om budsjettmessig uavhengighet, foreslås det at også reguleringsmyndighetens handlefrihet i disponeringen av tildelte budsjettmidler nedfelles i lovteksten.

Det foreslås en tydeligere forankring av reguleringsmyndighetens kontrollbeføyelser som påkrevet i artikkel 41 nr. 4. Reguleringsmyndighetens kompetanse til å fatte vedtak i tråd med direktivet (bokstav a) og kompetanse til å innhente informasjon (bokstav c) vil etter forslaget til kontrollbestemmelse følge av naturgassloven. Kontrollbestemmelsen i naturgassforskriften § 4-1 og informasjonsbestemmelsen i naturgassforskriften § 4-2 sikrer i dag hjemmelsgrunlaget for NVEs tilsyn med at naturgasslovgivningen overholdes.

Det foreslås at departementet gis hjemmel til å fastsette forskrifter om fordelingen av myndighet mellom departementet og nasjonal reguleringsmyndighet etter naturgassloven § 5.

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). Siden regulator ikke skal være underlagt departementets styring i enkeltsaker, inntas denne samarbeidsplikten direkte i naturgassloven.

3.4 Krav til uavhengig klageinstans

3.4.1 Gjeldende rett

Olje- og energidepartementet er i dag klageinstans for alle vedtak 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.

3.4.2 Direktivets krav

Artikkel 41 nr. 17 krever at myndighetene skal sikre at det finnes egnede mekanismer hvor de som berøres av regulators vedtak har klagerett til en fullt ut uavhengig instans. Departementet legger til grunn at klageretten etter direktivet kun gjelder enkeltvedtak som regulator har fattet i sin utøving av regulatoroppgaver etter direktivet.

3.4.3 Departementets vurdering

Det legges til grunn at et departement ikke lenger kan være klageinstans for vedtak fattet av NVE som regulator på elektrisitet og gass, siden direktivet krever at klageinstansen skal være uavhengig av enhver forvaltningsmyndighet. Det ble i forbindelse med høringen av endringer i energiloven som følge av tredje energimarkedspakke foreslått at det opprettes en uavhengig klagenemnd som erstatning for dagens klagemulighet til departementet. Slike klageinstanser finnes i dag på flere andre områder. Det har blitt stadig vanligere at klagesaker overføres til klagenemnder utenfor det ordinære forvaltningshierarkiet.

En uavhengig klagenemnd for reguleringsmyndighetens vedtak vil etter departementets vurdering bidra til å styrke uavhengigheten fra departementet. I dagens modell vil departementet kunne oppheve eller omgjøre NVEs vedtak av eget tiltak eller etter klage. Det vil i praksis gi føringer for NVEs framtidige saksbehandling. Avgjørelser som er fattet av en uavhengig klagenemnd vil legge føringer for førsteinstansens senere behandling av liknende saker, men føringene vil bli gitt uavhengig av departementet og regjeringen. I praksis vil departementets styring av reguleringsmyndigheten dermed begrenses til overordnet styring gjennom regelverk, hovedsakelig forskrifter.

Departementet foreslår en ny lovhjemmel i naturgassloven for å opprette en uavhengig klagenemnd, på samme måte som foreslått for elektrisitet (jf. OEDs høringsnotat av 17. september 2013). Nemnden må være funksjonelt uavhengig av departement og regjeringen. For å sikre dette kan ikke departementet eller annen overordnet forvaltningsmyndighet ha kompetanse til å instruere nemnden i enkeltsaker eller til å gi instruksjoner om lovtolkning og skjønnsutøvelse.

Det bør presiseres nærmere i forskrift hva som er reguleringsoppgaver og hvilke vedtak som kan påklages til klagenemnden. Nemnden forutsettes å skulle 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 fortsatt være klageinstans.

Klagenemnden for energireguleringssaker bør ha full kompetanse i klagesaker og kunne prøve alle sider av saken, inkludert skjønnsutøvelsen, jf. forvaltningsloven § 34. Av hensyn til en reell totrinnsbehandling bør ikke nemnden kunne instruere reguleringsmyndigheten om behandling av enkeltvedtak før de er fattet. Forvaltningsloven § 35 åpner for at klageinstansen kan omgjøre vedtak uten klage. Denne omgjøringsadgangen er adskillig snevrere enn adgangen til å endre vedtak som er påklaget. Departementet ser ikke tungtveiende grunner som taler mot at forvaltningsloven § 35 om omgjøring bør gjelde for nemnden.

Klagenemnden foreslås opprettet som et ordinært forvaltningsorgan som er funksjonelt uavhengig, men administrativt underlagt departementet. Det vises til forslag om opprettelse av klagenemnd i medhold av energiloven til gjennomføring av tredje elmarkedsdirektiv. Det vises til omtalen i OEDs høringsnotat av 17. september 2013 side 51 flg. I den grad det skulle komme klager på vedtak i medhold av naturgassloven, foreslås det at slike saker vil behandles av den samme klagenemnden.

Departementet legger til grunn at offentleglova vil gjelde for klagenemnden. Som forvaltningsorgan vil nemnden selv måtte avgjøre krav om innsyn i nemndens dokumenter. En klage på et slikt vedtak om innsyn vil i henhold til offentleglova § 32 første ledd behandles av det forvaltningsorganet som er nærmest overordnet det organet som har avslått kravet. Departementet legger til grunn at kravet om uavhengighet ikke er til hinder for at avslaget på innsyn gitt av klagenemnden vil kunne påklages til det organet som instansen administrativt hører inn under, det vil si departementet. På tilsvarende måte bør også eventuelle habilitetsvurderinger kunne foretas av departementet. Nemndens vedtak bør offentliggjøres i den grad de ikke har opplysninger som er unntatt offentlighet, for eksempel på nemndens egen hjemmeside.

Dersom en part velger å prøve nemndens avgjørelse for domstolene, legger departementet til grunn at det er staten ved klagenemnden som regnes som part i saken.

3.5 Transmisjon, lager og LNG

3.5.1 Gjeldende rett

Naturgassloven er en overordnet rammelov som gir hjemmel til å fastsette nærmere bestemmelser i forskrift. Gjeldende naturgasslov § 2 har en definisjon av overføring (bokstav b) og LNG-anlegg (bokstav g). Derimot er lageranlegg kun definert i naturgassforskriften. I § 1-2 i forskriften defineres transmisjons-, lager- og LNG-systemoperatører.

Det generelle virkeområdet for naturgassloven er etter § 1 negativt avgrenset mot petroleumslovens virkeområde. Lager- og LNG-anlegg og lagring i rørledning knyttet til oppstrømsaktiviteter etter petroleumsloven er ikke omfattet av naturgassloven.

Departementet viser i denne sammenhengen til Ot.prp. nr. 46 (2002-2003) side 11 hvor det gis en gjennomgang av petroleumslovens anvendelse på ulike anlegg, herunder hvor det presiseres at anlegget på Melkøya (herunder LNG-produksjon, lagring og utskiping, samt produksjon av elektrisk energi) omfattes av petroleumsloven. Det er ikke gitt regler om utpeking av systemoperatører i dag, og direktiv II ga unntak fra reglene om utpeking av systemoperatører i markeder under oppbygging. Dersom en aktør i dag skulle oppfylle forskriftens definisjon av systemoperatør, vil denne være å regne som systemoperatør.

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

3.5.2 Direktivets krav

Definisjonen av *transmisjon* har i tredje direktiv fått et nytt tillegg som presiserer at høytrykksrør som hovedsakelig anvendes i forbindelse med lokal distribusjon av naturgass ikke er transmisjon, jf. artikkel 2 nr. 3. Direktivet stiller strenge 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.

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. Den andre gasstransmisjonsforordningen har også en supplerende bestemmelse om sertifisering. Regulator skal fatte vedtak innen fire måneder etter at notifikering fra TSO foreligger. Setifiseringsbeslutningen skal deretter notifiseres til Kommisjonen, som avgir en vurdering som regulator skal legge behørig vekt på. Etter artikkel 11 gjelder kravene om sertifiseringsprosedyrer også erverv og overtakelse av kontroll og rettigheter i en TSO fra personer hjemmehørende i tredjeland.

Det er fastsatt i artikkel 12 at medlemsstater skal utpeke, eller skal kreve at naturgassforetak som eier *lager- eller LNG-fasiliteter*, utpeker for en periode fastsatt av medlemsstatene, en eller flere lager- eller LNG-systemoperatører, hensett til vurderinger av effektivitet og økonomisk balanse.

Selskapsmessig og funksjonelt skille for lagersystemoperatør er behandlet i artikkel 15. Vilkåret om at adgangen til lageranlegg må være nødvendig for å yte effektiv systemadgang er også avgjørende for om direktivets krav om selskapsmessig og funksjonell atskillelse av lagersystemoperatører kommer til anvendelse. En lagersystemoperatør som er del av en vertikalt integrert virksomhet skal være selskapsmessig atskilt fra virksomhet knyttet til produksjon og forsyning, jf. nr. 1.

Artikkel 15 nr. 2 stiller krav til funksjonell atskillelse for lagersystemoperatøren, for å sikre et mer effektivt og reelt skille. Etter bokstav a skal ikke personer i ledelsen av systemoperatøren delta i virksomhetsstrukturer i den vertikalt integrerte virksomheten som direkte eller indirekte er ansvarlige for den daglige driften av produksjon eller forsyning. Bokstav b krever passende tiltak for å sikre at personer i ledelsen av systemoperatøren kan opptre uavhengig. Det følger av bokstav c at systemoperatøren skal ha effektiv avgjørelsesmyndighet, uavhengig fra det vertikalt integrerte foretaket, med hensyn til

midler nødvendig for å drive, vedlikeholde eller utvikle lageranlegg. Det er nærmere presisert i bokstav c hvordan dette skal forstås. Blant annet kan morselskap godkjenne en årlig finansieringsplan eller lignende for systemoperatøren. Bokstav d fastsetter at lagersystemoperatøren skal etablere et compliance-program, som skal hindre diskriminerende atferd. Kommisjonen er i nr. 3 gitt myndighet til å vedta retningslinjer for å utfylle kravene i nr. 2.

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 tariffene. Artikkelen er i hovedsak uendret fra forrige direktiv. Tariffene eller metodene for dem skal godkjennes av regulator før de trer i kraft. I nr. 2 er det presisert at dersom det er nødvendig for utføringen av deres oppgaver, skal transmisjonssystemoperatører ha adgang til andre transmisjonssystemoperatørers nett.

I artikkel 33 er det gitt egne 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. Nr. 3 og 4 presiserer at retten gjelder for kvalifiserte kunder og naturgassforetak både på innsiden og utsiden av territoriet dekket av det sammenkoblede systemet.

Medlemsstatene, eller reguleringsmyndigheten der medlemsstatene har besluttet det, skal definere og publisere kriterier for å bestemme hvordan adgangsregimet skal fastsettes. De skal publisere, eller pålegge lager- og transmisjonssystemoperatører å publisere hvilke lageranlegg eller hvilke deler av lagrene og hvilken lagring i rørledning som er tilgjengelig og eventuelt under hvilket adgangsregime. Forhandlet adgang er nærmere regulert i nr. 3. Dersom medlemsstaten velger forhandlet adgang, skal partene i god tro forhandle om adgang. Lagersystemoperatører og naturgassforetak skal årlig publisere de viktigste vilkårene for bruk av lager, lagring i rørledning og andre tilknyttede tjenester. Vilkaene skal utarbeides etter konsultasjon med systembrukere. Regulert adgang er nærmere behandlet i nr. 4. Under et slikt regime skal medlemsstatene eller regulator sikre at det gis adgang på bakgrunn av publiserte tariffene og andre vilkår. Systembrukere skal konsulteres i utarbeidelsen av tariffene eller metodene for tariffene.

Naturgassforetaks rett til å nekte adgang til systemet er regulert i artikkel 35. Dette omfatter både adgang etter artikkel 32 og 33. Artikkel 35 nr. 1 oppstiller tre tilfeller hvor det er mulig å nekte adgang. Adgang kan nektes dersom det ikke finnes ledig kapasitet, adgang til systemet ville hindre foretaket fra å utføre dets offentlige tjenesteforpliktelser etter direktivet artikkel 3 nr. 2 eller på grunn av alvorlige økonomiske og finansielle vanskeligheter med take-or-pay kontrakter. Avslag skal begrunnes. Det følger av artikkel 35 nr. 2 at medlemsstatene skal gjennomføre nødvendige tiltak for å sikre at naturgassforetak som nekter adgang basert på manglende kapasitet eller tilknytning,

foretar nødvendige utbedringer så fremt det er økonomisk lønnsomt eller en potensiell kunde er villig til å betale for det.

Proessen ved unntak på grunn av take-or-pay kontrakter er nærmere regulert i direktivet artikkel 48, og forutsetter søknad til medlemsstaten eller reguleringsmyndigheten og godkjenning fra Kommisjonen.

3.5.3 Departementets vurdering

Departementet foreslår å endre definisjonen av overføring i naturgassloven § 2 bokstav b i tråd med presiseringen i direktivet, samt endre betegnelsen av overføring til transmisjon, som er mer i tråd med direktivets benevnelser. Definisjonene flyttes fra gjeldende § 2 til § 3 i loven. Departementet foreslår å flytte definisjonen av lager opp fra forskriften til loven, se forslag til § 3 ny bokstav h i loven. Direktivets definisjon av kontroll foreslås gjennomført i § 3 ny bokstav j.

Dersom det utvikles et transmisjonssystem i Norge, vil dette måtte oppfylle hovedregelen om eiermessig skille i artikkel 9. Etter departementets vurdering vil ingen av de alternative modellene kunne være aktuelle, på grunn av kravet om at transmisjonssystemet pr. 3. september 2009 i så fall måtte tilhøre et vertikalt integrert selskap. Departementet foreslår å gjennomføre hovedregelen om eiermessig skille mellom eier av transmisjonssystem og produksjon og forsyning i naturgassloven, med en hjemmel til å stille nærmere krav i forskrift. På samme måte foreslås en hjemmel til å stille krav om sertifisering av transmisjonssystemoperatøren. Dette vil sikre at regler tilpasses den aktuelle situasjonen dersom man i fremtiden skulle få et naturgassmarked som også omfatter et transmisjonssystem.

Departementet foreslår en hjemmel i § 6 for departementet til å utpeke systemoperatører for transmisjon, distribusjon, LNG og lager på nærmere bestemte vilkår.

Det foreslås en hjemmel i §§ 10 og 11 for departementet til å stille krav om selskapsmessig og funksjonelt skille for lagersystemoperatør i forskrift. Selv om det etter departementets vurdering ikke finnes lager eller LNG-anlegg i direktivets forstand i dag, sikrer disse hjemlene at ikke lovendring behøves dersom situasjonen skulle endre seg.

Departementet foreslår i § 7 en videreføring av dagens hjemmel til å fastsette krav om tredjepartsadgang til transmisjon, LNG-anlegg og lageranlegg gjennom enkeltvedtak eller i forskrift. Hjemmelen sikrer at slike regler kan fastsettes uten å gå veien om lovendring, dersom situasjonen skulle endre seg fra i dag.

3.6 Distribusjon av naturgass

3.6.1 Gjeldende rett

Distribusjon er definert i naturgassloven § 2 bokstav c, mens distribusjonssystemoperatør er definert i forskriften. Verken loven eller forskriften inneholder regler om utpeking av distribusjonssystemoperatør eller selskapsmessig og funksjonelt skille av operatøren.

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

3.6.2 Direktivets krav

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 DSO'er 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.

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 funksjonell atskillelse i artikkel 26 nr. 2 for å sikre et mer effektivt og reelt skille. Etter sistnevnte bokstav a skal ikke personer i ledelsen hos systemoperatøren delta i strukturer i den vertikalt integrerte virksomheten som direkte eller indirekte er ansvarlig for daglige drifte 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. Bokstav d fastsetter at lagersystemoperatøren skal etablere et compliance-program, som skal hindre diskriminerende atferd.

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 under punkt 3.5 over.

3.6.3 Departementets vurdering

Departementet foreslår å nedfelle kravet til selskapsmessig og funksjonelt skille for DSO i naturgassloven. Det finnes i dag ikke distribusjonsselskap i Norge med i nærheten av 100 000 kunder. Bestemmelsen vil derfor ikke få anvendelse på noen selskap nå. Det foreslås en hjemmel for departementet til å utpeke DSO på nærmere bestemte vilkår, som nevnt ovenfor i pkt. 3.5.

Hovedregelen om naturgassforetak og kunders rett til adgang til distribusjonsnett foreslås nedfelt i loven § 7. Retten til å nekte adgang basert på manglende kapasitet er foreslått gjennomført i naturgassloven § 8, sammen med en forskriftshjemmel til å gi regler om søknad til reguleringsmyndigheten om unntak fra plikten til å gi adgang dersom naturgassforetaket kan oppleve alvorlige økonomiske eller finansielle problemer på grunn av take-or-pay kontrakter, jf. artikkel 48.

Departementet ber om høringsinstansenes innspill på hvorvidt take-or-pay kontrakter har blitt inngått med naturgassforetak, og hvorvidt dette kan være en aktuell nektelsesgrunn.

Norske naturgasselskaper har ikke blitt tildelt noen offentlige tjenesteforpliktelser, og denne nektelsesgrunnen foreslås derfor ikke gjennomført.

3.7 Unntak fra direktivet

På grunn av Norges status som marked under oppbygging inneholder ikke naturgassloven eller forskriften i dag regler om unntak fra nærmere bestemte regler.

Direktivet artikkel 49 nr. 4 og 5 åpner for unntak fra visse artikler i direktivet etter søknad til Kommisjonen (ESA) i geografisk avgrensede områder hvor implementeringen av direktivet kan medføre vesentlige problemer. Nærmere bestemt gjelder dette ifølge direktivet 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 særskilte regler for infrastruktur som befinner seg i flere medlemsstater, og regler om Kommisjonens godkjenning av unntak. Artikkelen må også 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 foreslår en hjemmel i naturgassloven § 12 til å gi forskrift om unntak fra loven eller bestemmelser fastsatt i medhold av loven til gjennomføring av unntaksbestemmelser i direktivet. Tilpasninger til direktivets unntaksbestemmelser vil eventuelt også kunne følge av EØS-komitevedtaket til innlemmelse av direktivet i EØS-avtalen.

3.8 Gjennomføring av forordning (EF) nr. 713/2005 (opprettelse av ACER) og forordning (EF) nr. 715/2009 (andre gasstransmisjonsforordning)

Departementet legger til grunn at forordningene må gjennomføres i norsk rett, og foreslår gjennomføring ved inkorporasjon i medhold av forskrift til naturgassloven. Departementet foreslår en forskriftshjemmel i loven § 17 annet ledd.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

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

05.12.2014

Endringene vil ha konsekvenser for eventuelle eiere av distribusjonsnettverk som blir pålagt tredjepartsadgang.

Etablering av en uavhengig klagenemnd for vedtak fattet av reguleringsmyndigheten for elektrisitets- og gassaker i form av et forvaltningsorgan vil medføre behov for økte ressurser til lønns- og driftsutgifter. Departementet antar imidlertid at et fåtall av klagenemndens saker vil angå naturgass. Departementet vil utforme utfyllende regler for nemndens organisering, oppgaver og myndighet.

5 Merknader til endringsforslagene

Til endret § 1 (Virkeområde)

I *første ledd* endres benevnelsen overføring til transmisjon i tråd med endringen i § 3 bokstav b. Formålet er å etablere en terminologi som samsvarer med direktivets. Det gjøres også en endring slik at det eksplisitt fremgår at loven også gjelder for LNG-anlegg. Avgrensningen mot petroleumslovens virkeområde flyttes fra eksisterende første ledd til et nytt tredje ledd.

I nytt *annet ledd* inntas en presisering av lovens virkeområde, som til nå har stått i naturgassforskriften § 1-1.

Nytt *tredje ledd* fastslår at loven ikke kommer til anvendelse på virksomhet som omfattes av petroleumsloven.

Til endret § 2 (Formål)

Bestemmelsen er ny. Det foreslås en formålsbestemmelse som angir at loven skal sikre at virksomhet som faller innenfor lovens virkeområde foregår på en samfunnsmessig rasjonell måte, herunder at det skal tas hensyn til allmenne og private interesser som blir berørt.

Til endret § 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* reflekterer endringen i 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.

Endringen 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.

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 i stedet flyttet opp i loven.

I *bokstav i* foreslås direktivets definisjon av vertikalt integrert virksomhet inntatt, jf. direktivet artikkel 2 nr. 20. Det er presisert at også en gruppe av virksomheter omfattes dersom det foreligger kontroll mellom virksomheter i gruppen. Direktivet definerer

kontroll som rettigheter, avtaler eller andre midler som enkeltvis eller til sammen, gir mulighet til å utøve avgjørende innflytelse over et foretaks virksomhet.

I *bokstav j* defineres begrepet kontroll, som inngår i definisjonen av vertikalt integrert virksomhet, og som er inntatt i direktivet artikkel 2 nr. 36. Definisjonen er hentet fra Rådsforordning (EF) nr. 139/2004 om foretakssammenslutninger, jf. direktivets fortale avsnitt 10.

Til endret § 4 (Vedtak)

Bestemmelsen er ny og fastsetter hvem som kan fatte vedtak i eller i medhold av loven. Når kompetanse er lagt til reguleringsmyndigheten, har ikke departementet myndighet til å gripe inn i enkeltsaker. Det vises til merknadene til forslaget til § 5 for omtale av reguleringsmyndighetens oppgaver og kompetanse.

Til endret § 5 (Reguleringsmyndighet og klagenemnd)

Paragrafen gir nye regler om nasjonal reguleringsmyndighet og klagenemnd. Nasjonal reguleringsmyndighet skal være den samme på elektrisitet og gass, og paragrafen tilsvarende i all hovedsak forslaget til tilsvarende bestemmelse i energiloven, som har vært på høring.

I *første ledd* foreslår departementet en lovhjemmel for utpeking, organisering, oppgaver og myndighet for en uavhengig reguleringsmyndighet i samsvar med tredje energimarkedspakke. Funksjonen som reguleringsmyndighet forutsettes lagt til NVE, som vil få styrket sin uavhengighet fra departementet i den forbindelse. I tillegg til å være regulator på områdene direktivet krever, vil NVE som forvaltningsorgan for øvrig utføre andre oppgaver for departementet slik som i dag.

Det vil være behov for en nærmere grenseoppgang mellom de gjøremål NVE foretar som uavhengig reguleringsmyndighet 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 gassmarkedsdirektiv III, jf. særlig artikkel 41. Nærmere konkretisering bør av retts tekniske grunner gjøres i medhold av naturgassloven. Det kan heller ikke utelukkes senere endringer i reguleringsmyndighetens oppgaveportefølje som følge av ny EØS-relevant lovgivning. Disse hensyn taler for at departementet ved utpeking av reguleringsmyndigheten eller senere definerer omfanget av reguleringsmyndighetens oppgaver.

I *første ledd* foreslås også hjemmel for å opprette en uavhengig klagenemnd. Det vises til kapittel 3.4 ovenfor. Klagenemnden vil behandle klager eller omgjøring på eget initiativ i alle saker der departementets styringsrett er avskåret etter annet ledd. Det betyr at alle reguleringsmyndighetens enkeltvedtak eventuelt må påklages til nemnden. Dette gjelder ikke bare vedtak som er direkte relatert til reguleringsmyndighetens oppgaver, men også andre vedtak i tilknytning til utførelsen av regulatoroppgaver, som for eksempel innsynsbegjæringer mv. På samme måte som for reguleringsmyndigheten må det eksakte

omfanget av klagenemndens kompetanse fastsettes i forbindelse med opprettelse og utpeking av nemnden.

I *annet ledd* foreslås en bestemmelse som fratrar Kongen og departementet mulighet til å styre reguleringsmyndigheten og klagenemnden i enkeltsaker. Dette gjelder 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, jf. direktivet artikkel 39 nr. 5 bokstav a. Departementets styringsrett foreslås avskåret gjennom en uttrykkelig bestemmelse om at reguleringsmyndigheten ikke kan instrueres i enkeltsaker.

Det legges opp til at reguleringsmyndigheten utøver den forhåndskontroll med virksomhet som direktivet forutsetter gjennom enkeltvedtak, jf. pkt. 3.3.2 ovenfor. Dersom det skulle være aktuelt å gi reguleringsmyndigheten nærmere avgrenset forskriftskompetanse, forutsettes det at slik forskrift gis innenfor generelle føringer gitt av departementet, jf. forslaget § 17.

NVEs enkeltvedtak etter naturgassloven kan i dag påklages til departementet, jf. forvaltningsloven § 28. For ytterligere å styrke reguleringsmyndighetenes uavhengighet foreslås det lovfestet at Kongen eller departementet ikke skal kunne omgjøre reguleringsmyndighetens enkeltvedtak. Dette gjelder uavhengig av om vedtaket påklages eller ikke. Klager på reguleringsmyndighetens vedtak, herunder om dets gyldighet, vil heretter måtte rettes til klagenemnden for energireguleringssaker.

Politisk styring av reguleringsmyndigheten vil måtte skje på overordnet nivå, først og fremst gjennom forskrifter og generelle styringsmidler. Avskjæring av instruksjons- og omgjøringsretten er ikke til hinder for rettslig kontroll hos domstolene. Den lovfestede uavhengighet vil dessuten bare gjelde på det saklige området for utførelse av regulatoroppgaver etter første ledd. For enkeltvedtak som fattes av NVE utenfor kompetansen i medhold av første ledd, behandles klager etter ordinære forvaltningsrettslige regler. For å sikre gjennomføring av direktivets krav til uavhengighet, foreslås det også at reguleringsmyndigheten og klagenemnden sikres uavhengighet ved bruken av budsjettmidler i *tredje ledd*. De kan ikke instrueres av Kongen eller departementet i disponeringen av tildelte budsjettmidler til oppgaver tillagt etter første ledd.

Det foreslås i *fjerde ledd* en presisering av reguleringsmyndighetens deltagelse i internasjonalt samarbeid. I praksis vil reguleringsmyndighetens internasjonale arbeid i stor grad innebære tekniske og økonomiske vurderinger, samtidig som politikktutforming må samstemmes med generelle politiske føringer.

Til endret § 6 (Utpeking av systemoperatører)

Bestemmelsen er ny og gir departementet hjemmel til å utpeke systemoperatører for transmisjon, distribusjon, LNG- og lager-anlegg, samt stille nærmere vilkår til operatørene

i forbindelse med utpekingen. Nærmere bestemmelser om en slik tillatelsesordning kan gis i forskrift.

Til endret § 7 (Adgang til systemet)

Paragraf 7 viderefører eksisterende § 3 med de endringer som her fremgår.

I *første ledd* er det fastsatt en ny bestemmelse om at naturgassforetak og kunder har rett til adgang til distribusjonsnett. Med adgang menes både tilknytning til nettet og adgang til å bruke nettet til transport av naturgass. Direktivet artikkel 32 krever at medlemsstatene utarbeider et adgangsregime som gjelder objektivt og som ikke diskriminerer mellom ulike systembrukere. Det følger også av artikkel 32 at tariffer eller metoder som brukes for å utarbeide tariffene, skal godkjennes av nasjonal reguleringsmyndighet og publiseres før de trer i kraft.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å fastsette krav om adgang til transmisionsnett, LNG-anlegg og lageranlegg i forskrift eller ved enkeltvedtak.

Til endret § 8 (Rett til å nekte adgang)

Bestemmelsen er ny og *første ledd* gjør unntak fra plikten etter § 7 til gi adgang til systemet. Naturgassforetak kan nekte adgang dersom det ikke er ledig kapasitet til å dekke den forespurte kapasiteten. Dette gjelder både ved nytilknytninger, der en tilknyttet ledning har vært bortkoplest, samt ved begjæring om økt kapasitet av mengde transportert naturgass eller endret tidspunkt for transporten enn det som tidligere er avtalt mellom partene. Den som ønsker adgang må gi informasjon om hvor stor mengde naturgass som skal transporteres og når transporten skal skje.

Annet ledd fastsetter at departementet kan gi forskrift om rett til å søke reguleringsmyndigheten om mulighet til å nekte adgang til systemet på nærmere fastsatte vilkår dersom naturgassforetaket kan få alvorlige økonomiske og finansielle problemer på grunn av take-or-pay kontrakter.

Til ny § 9 (Eiermessig atskillelse for transmisionsnett og sertifisering som transmisionssystemoperatør)

Bestemmelsen er ny. I *første ledd første punktum* fastsettes en plikt for eier av et transmisionsnett til å opptre som transmisionssystemoperatør. I *annet punktum* fastsettes hovedregelen om eiermessig atskillelse 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 transmisionssystemoperatør.

Til ny § 10 (Krav om selskapsmessig skille for distribusjonsvirksomhet)

Paragraf 10 er ny, og gjennomfører kravet i direktivet artikkel 26 om selskapsmessig skille for distribusjonssystemoperatør (DSO). Krav om selskapsmessig skille gjelder kun for DSO som er del av vertikalt integrert virksomhet og som har mer enn 100 000 kunder.

Kravet til skille i *første ledd* innebærer at distribusjonsvirksomheten organisatorisk og beslutningsmessig skal inneha reell kontroll over alle beføyelser som gjelder denne virksomheten. Distribusjonsvirksomheten kan ikke selv direkte eie eller eies av enheter med virksomhet innen produksjon eller omsetning av naturgass.

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

Til ny § 11 (Krav om funksjonelt skille for distribusjonsvirksomhet)

Ny § 11 stiller 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. Kravet til funksjonell atskillelse innebærer også at virksomhet knyttet til produksjon eller omsetning av naturgass heller ikke organisasjonsmessig skal kunne kontrollere distribusjonsvirksomheten og omvendt.

Første ledd fastslår at krav til funksjonelt skille kommer til anvendelse på DSO som omfattes av § 10.

Med ledelsesbegrepet i *annet ledd* menes de personer som har reell beslutningsmyndighet i selskapet eller virksomheten. I henhold til norsk selskapslovgivning 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 instruks med hensyn til den daglige ledelse, jf. § 6-13. Gitt normal overordnet styring av underliggende virksomhet faller personer som inngår i ledelsen i morselskapet eller kontrollerende eier utenfor kravene i § 11.

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 styringsrett overfor underliggende nettvirksomhet. Tredje ledd legger begrensninger på utøvelsen av eierskap og instruksjonsmyndighet overfor distribusjonsvirksomheten som går foran de alminnelige reglene i annen lovgivning.

Etter *fjerde ledd* har departementet myndighet til å fastsette krav om funksjonelt skille for lagersystemoperatører som er underlagt krav om selskapsmessig skille etter § 10, jf. direktivet artikkel 15.

Til ny § 12 (Unntak)

Ny § 12 gir departementet adgang til å gi forskrift om unntak fra loven eller bestemmelser fastsatt i medhold av loven til gjennomføring av unntaksbestemmelser i direktiv 2009/73/EF. Direktivet artikkel 36 åpner for unntak fra visse artikler i direktivet for ny infrastruktur etter søknad til Kommisjonen (ESA). Artikkel 49(4) og (5) åpner for unntak fra visse bestemmelser etter søknad til Kommisjonen (ESA) i geografisk avgrensede områder hvor gjennomføringen av direktivet kan medføre betydelige problemer. Tilpasninger til direktivets unntaksbestemmelser vil eventuelt også kunne følge av EØS-komitevedtaket til innlemmelse av direktivet i EØS-avtalen.

Til ny § 13 (Kontroll)

Paragrafen sikrer at reguleringsmyndigheten og departementet har tilstrekkelig myndighet både til å føre kontroll, gi pålegg, samt å gi og motta opplysninger til oppfyllelse av EØS-rettslige forpliktelser etter tredje energimarkedspakke.

Første ledd første setning tilsvarer i hovedsak nåværende bestemmelse i § 4-4 i naturgassforskriften om påleggskompetanse. Annet punktum tilsvarer i hovedsak eksisterende bestemmelse i naturgassforskriften § 4-1 første ledd om kontroll. Nytt sammenholdt med eksisterende bestemmelser i forskriften er at reguleringsmyndighetens kompetanse uttrykkelig er tatt inn i lovteksten.

Annet ledd tilsvarer i hovedsak eksisterende bestemmelse i naturgassforskriften § 4-1 annet ledd.

Tredje ledd første setning om informasjonsplikt tilsvarer i hovedsak eksisterende § 4-2 i naturgassforskriften. Nytt er at reguleringsmyndighetens og klagenemndens kompetanse uttrykkelig er tatt inn i lovteksten. Bestemmelsen forutsettes også å gi hjemmel til innhenting av informasjon nødvendig for utføring regulatoroppgaver som fastsatt i vedtak i medhold av forslaget til § 5. Annet punktum sikrer adgangen til å gi taushetsbelagt informasjon videre til EFTAs faste komité og ESA i nærmere bestemte tilfeller.

Fjerde 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" i fjerde ledd til nedstrømgassmarkedet.

Når opplysninger gis i medhold av *tredje ledd annet punktum* eller *fjerde ledd* forutsettes det at det foretas en vurdering av nødvendigheten av å utlevere informasjon i hvert enkelt

tilfelle. Muligheten for at opplysningene kan gis videre i anonymisert form skal også vurderes. I tillegg bør det i alle tilfeller vurderes om samtykke skal innhentes fra den opplysningene gjelder, med mindre innhenting av samtykke vil motvirke formålet med å gi opplysningene.

Etter *femte 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.

Til ny § 14 (Tilbakekall eller endring av tillatelse)

Paragraf 14 viderefører gjeldende § 5 uten materielle endringer. Tillatelse kan tilbakekalles eller endres ved overtredelse av loven, forskrifter, pålegg eller vilkår i tillatelse gitt i medhold av loven. Ordlyden samstemmes på dette punkt med §§ 15 og 16 i forslaget.

Til ny § 15 (Tvangsmulkt)

Paragraf 15 tilsvarende gjeldende § 6 og videreføres med de endringer som her fremgår.

I *første ledd* presiseres det at også reguleringsmyndigheten og klagenemnden etter § 5 gis adgang til å ilegge tvangsmulkt etter bestemmelsen. Tvangsmulkt kan ilegges ved overtredelse av loven, forskrifter, pålegg eller vilkår i tillatelse gitt i medhold av loven. Ordlyden samstemmes på dette punkt med §§ 14 og 16 i forslaget.

Ved endringen i *tredje ledd* flyttes kompetansen til å gi nærmere regler om tvangsmulkt fra Kongen til departementet.

Til ny § 16 (Straff)

Naturgassforskriften inneholder i dag en bestemmelse om straff for brudd på taushetspliktbestemmelser og misbruk av informasjon i henhold til forskriften. Etter departementets vurdering er det ønskelig at straffebestemmelsen gjøres generell på samme måte som straffebestemmelsen i energiloven, og samtidig at bestemmelsen løftes opp i naturgassloven. Den foreslåtte bestemmelsen regulerer straff ved brudd på loven, forskrifter, pålegg eller vilkår i tillatelse gitt i medhold av loven.

Første ledd bestemmer at forsettlig overtredelse av loven eller bestemmelser eller pålegg gitt i medhold av loven straffes med bøter eller fengsel inntil 1 år. Medvirkning straffes på samme måte.

Annet ledd bestemmer at uaktsom overtredelse eller medvirkning til slik overtredelse straffes med bøter eller fengsel inntil 3 måneder.

Tredje ledd innfører en regel om at det i bestemmelse som gis i medhold av loven kan fastsettes at brudd på bestemmelsen ikke medfører straff.

Til ny § 17 (Myndighet til å gi forskrifter)

Paragraf 17 viderefører gjeldende § 4 om myndighet til å gi forskrifter med de endringer som her fremgår. Forskriftskompetansen flyttes fra Kongen til departementet.

Den nye tilføyelsen i *første ledd* sikrer adgangen til å gi forskriftsbestemmelser som oppfyller kravene i artikkel 44 i gassmarkedsdirektiv III 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.

Nytt *annet ledd* sikrer hjemmelsgrunnlaget for bestemmelser til gjennomføring av EØS-rettslige forpliktelser. Dette inkluderer, men er ikke begrenset til, forordningen om adgang til transmisjonsnett (forordning (EF) nr. 715/2009) og tilhørende nettverkskoder som vedtas i medhold av forordningen, samt forordningen om et byrå for samarbeid mellom energiregulatorer (forordning (EF) nr. 713/2009).

I nytt *tredje ledd* foreslås det adgang for departementet til å la reguleringsmyndigheten fastsette forskrifter til utfylling av naturgassloven. Det kan være hensiktsmessig at departementet gis adgang til å la reguleringsmyndigheten fastsette nærmere forskrifter eksempelvis om forhold som krever særlig teknisk faginnsett.

Forslag til lov om endringer i naturgassloven

I

I lov 28. juni 2002 nr. 61 om felles regler for det indre marked for naturgass (naturgassloven) gjøres følgende endringer:

Endret § 1 (Virkeområde)

Loven kommer til anvendelse på *virksomhet knyttet til transmisjon, distribusjon, forsyning, LNG-anlegg og lagring av naturgass.*

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 naturgasssystem.

Loven kommer ikke til anvendelse på virksomhet som omfattes av lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet.

Endret § 2 (Formål)

Loven skal sikre at virksomhet knyttet til transmisjon, distribusjon, forsyning, LNG-anlegg og lagring av naturgass foregår på en samfunnsmessig rasjonell måte, herunder skal det tas hensyn til allmenne og private interesser som blir berørt.

Endret § 3 (Definisjoner):

a) naturgassforetak, enhver fysisk eller juridisk person som ivaretar minst en av følgende funksjoner: Produksjon, *transmisjon*, distribusjon, forsyning, innkjøp eller lagring av naturgass, herunder nedkjølt flytende naturgass (LNG), og som har ansvar for de forretningsmessige *oppgaver, tekniske oppgaver* eller vedlikehold tilknyttet disse funksjonene, med unntak av slutt kunder.

b) *transmisjon*, transport av naturgass gjennom et høytrykksrørledningsnett med sikte på levering til kunder. Oppstrøms gassrørledningsnett og *høytrykksrørledningsnett som hovedsakelig anvendes i forbindelse med lokal distribusjon av naturgass er likevel unntatt.*

f) system, ethvert *transmisjons-* eller distribusjonsnett, LNG-anlegg eller lageranlegg som eies eller drives av et naturgassforetak, lagring i rørledning og foretakets anlegg som yter tilknyttede tjenester, samt tilknyttede foretaks anlegg som er nødvendig 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, herunder tilleggstjenester og midlertidig lagring som er

nødvendig for regassifiseringen og den påfølgende levering til *transmisjonsnettet*, men skal ikke omfatte noen del av LNG-anlegg som brukes til lagring.

h) lageranlegg, et anlegg som brukes til lagring av naturgass og som eies eller drives av et naturgassforetak, herunder del av LNG-anlegg som brukes til lagring, men unntatt den del som brukes til produksjonsvirksomhet eller anlegg som er forbeholdt operatør av transmisjonssystem når denne utfører sine oppgaver.

i) vertikalt integrert virksomhet, virksomhet eller en gruppe av virksomheter som driver produksjon eller forsyning av naturgass i tillegg til virksomhet knyttet til transmisjon, distribusjon, LNG-anlegg eller lagring av naturgass. En gruppe av virksomheter omfattes dersom det foreligger kontroll mellom virksomheter i gruppen.

j) Med kontroll forstås i § 9: Rettigheter, avtaler eller annet som enkeltvis eller sammen, de faktiske eller juridiske forhold tatt i betraktning, gir faktisk eller rettslig mulighet til å utøve avgjørende innflytelse over et foretaks virksomhet, herunder;

a) eiendomsrett eller bruksrett til et foretaks aktiva

b) rettigheter eller avtaler som gir avgjørende innflytelse på et foretaks organer med hensyn til deres sammensetning, stemmegivning eller vedtak.

Endret § 4 (Vedtak)

Vedtak etter denne lov fattes av departementet, reguleringsmyndigheten eller klagenemnden opprettet etter § 5.

Endret § 5 (Reguleringsmyndighet og klagenemnd)

Departementet utpeker en uavhengig reguleringsmyndighet og klagenemnd etter denne lov og fastsetter nærmere bestemmelser om deres organisering, oppgaver og myndighet.

Reguleringsmyndigheten og klagenemnden kan ikke instrueres av Kongen eller departementet i enkeltvedtak eller om utøvelsen av oppgaver tillagt etter første ledd. Enkeltvedtak fra reguleringsmyndigheten kan ikke omgjøres av Kongen eller departementet. Avgjørelser fattet av reguleringsmyndigheten i enkeltsaker kan påklages til og omgjøres av klagenemnden.

Reguleringsmyndigheten og klagenemnden kan ikke instrueres av Kongen eller departementet i disponeringen av tildelte budsjettmidler til oppgaver tillagt etter første ledd.

Reguleringsmyndigheten skal samarbeide med andre lands reguleringsmyndigheter og internasjonale institusjoner til gjennomføring av Norges EØS-rettslige forpliktelser.

Endret § 6 (Utpeking av systemoperatører)

Departementet kan utpeke transmisjons-, distribusjons-, lager- og LNG-systemoperatører på nærmere fastsatte vilkår.

Endret § 7 (Adgang til systemet)

Naturgassforetak og kunder har rett til adgang til distribusjonsnett. Tariffer og øvrige vilkår for adgang skal fastsettes objektivt og ikke diskriminere mellom ulike systembrukere.

Departementet kan i forskrift eller enkeltvedtak bestemme at naturgassforetak og kunder skal ha rett til adgang til transmisjonsnett, LNG-anlegg og lageranlegg.

Endret § 8 (Rett til å nekte adgang)

Naturgassforetak kan nekte adgang til systemet fastsatt i eller i medhold av § 7 dersom det ikke er ledig kapasitet til å dekke den forespurte kapasiteten.

Departementet kan gi forskrift om søknad til reguleringsmyndigheten om rett til å nekte adgang til systemet på nærmere fastsatte vilkår, dersom naturgassforetaket kan få alvorlige økonomiske og finansielle problemer på grunn av take-or-pay kontrakter.

Ny § 9 (Eiermessig atskillelse for transmisjonsnett og sertifisering som transmisjonssystemoperatør)

Den som eier et transmisjonssystem skal opptre som transmisjonssystemoperatør. Den som eier eller har direkte eller indirekte kontroll over virksomhet som driver produksjon eller forsyning av naturgass, kan ikke eie eller drive et transmisjonssystem eller ha kontroll over eller rettigheter i virksomhet som eier eller driver et transmisjonssystem. Den som eier eller driver et transmisjonssystem, eller har direkte eller indirekte kontroll over slik virksomhet, kan ikke direkte eller indirekte ha kontroll over eller rettigheter i virksomhet som driver produksjon eller forsyning av naturgass.

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

Ny § 10 (Krav om selskapsmessig skille for distribusjonsvirksomhet)

Distribusjonssystemoperatør som er del av en vertikalt integrert virksomhet, og som har over 100 000 tilknyttede kunder, skal skille virksomhet knyttet til distribusjon fra virksomhet innen produksjon eller forsyning av naturgass. Virksomhetene skal være organisert i selvstendige juridiske enheter. Distribusjonsvirksomheten skal ikke selv eie eller eies av enheter med virksomhet innen produksjon eller forsyning av naturgass.

Departementet kan i forskrift stille krav om selskapsmessig skille for lagersystemoperatører som er del av vertikalt integrert virksomhet.

Ny § 11 (Krav om funksjonelt skille for distribusjonsvirksomhet)

Distribusjonssystemoperatør som omfattes av § 10 første ledd eller forskrift i medhold av samme paragrafs annet ledd, må oppfylle krav om funksjonelt skille fastsatt i eller i medhold av denne bestemmelsen.

Personer i ledelsen av distribusjonssystemoperatøren kan ikke delta i ledelsen i virksomhet som forestår forsyning eller produksjon av naturgass innenfor den vertikalt integrerte virksomheten.

Morselskap eller kontrollerende eier skal ikke gi instruksjoner til distribusjonsvirksomheten om den daglige driften eller om avgjørelser vedrørende utbygging eller oppgradering av rørsystemet. Dette er ikke til hinder for kontroll med distribusjonsvirksomhetens økonomiske rammer.

Departementet kan i forskrift stille krav om funksjonelt skille for lagersystemoperatører som er omfattet av krav til selskapsmessig skille i medhold av § 10 annet ledd.

Ny § 12 (Unntak)

Departementet kan gi forskrift om unntak fra loven eller bestemmelser fastsatt i medhold av loven til gjennomføring av unntaksbestemmelser i direktiv 2009/73/EF.

Ny § 13 (Kontroll)

Departementet eller reguleringsmyndigheten kan gi de pålegg som er nødvendige for gjennomføringen av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov. Departementet eller reguleringsmyndigheten fører kontroll med at bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov blir overholdt.

Den som eier eller driver anlegg eller virksomhet som omfattes av loven skal påse at anlegget, driften av anlegget eller virksomheten oppfyller de krav som er fastsatt i eller i medhold av denne lov.

Enhver plikter uten hinder av taushetsplikt å gi departementet, reguleringsmyndigheten eller klagenemnden de opplysninger som er nødvendige for utøvelse av myndighet etter denne lov. Uten hinder av taushetsplikt skal informasjon utleveres til EFTAs faste komité og EFTAs overvåkingsorgan når det er fremmet en begrunnet forespørsel og informasjonen er nødvendig og forholdsmessig for gjennomføringen av oppgaver pålagt gjennom EØS-avtalen.

For å fremme effektivt tilsyn med gassmarkedet kan departementet eller reguleringsmyndigheten, uten hinder av taushetsplikt, gi andre myndigheter opplysninger

som er nødvendige for å fremme håndhevelsen av reguleringen av gassmarkedet. For å oppfylle Norges avtaleforpliktelser overfor annen stat kan departementet eller reguleringsmyndigheten uten hinder av taushetsplikt gi energimyndigheten i andre stater som er part i EØS-avtalen, byrået for samarbeid mellom energiregulatorer eller EFTAs overvåkningsorgan opplysninger som er nødvendige for håndhevelsen av norsk, EØS-rettslig eller vedkommende stats regulering av gassmarkedet.

Ved utlevering av opplysninger etter tredje og fjerde ledd skal departementet, reguleringsmyndigheten eller klagenemnden stille som vilkår at opplysningene undergis taushetsplikt hos mottakeren og at opplysningene bare kan formidles videre med samtykke fra departementet eller reguleringsmyndigheten, og bare for det formål som samtykket omfatter. Den opplysningene gjelder skal underrettes om videreformidling av taushetsbelagt informasjon dersom opplysningene opprinnelig er innhentet fra vedkommende, med mindre slik underretning vil motvirke formålet med de kontroll- eller regulerings tiltak opplysningene skal tjene, eller medføre fare for at de ikke kan gjennomføres.

Ny § 14 (Tilbakekall eller endring av tillatelse)

Ved overtredelse av denne lov eller bestemmelser eller pålegg gitt i medhold av loven, kan departementet tilbakekalle eller endre tillatelse gitt i medhold av loven her.

Ny § 15 (Tvangsmulkt)

Ved overtredelse av denne lov eller bestemmelser eller pålegg gitt i medhold av loven, kan departementet, reguleringsmyndigheten eller klagenemnden ilegge tvangsmulkt.

Tvangsmulkt tilfaller staten og er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet gir regler om tvangsmulktens størrelse, varighet og andre bestemmelser om fastsettelse og gjennomføring.

Ny § 16 (Straff)

Den som forsettlig overtrer denne lov eller bestemmelser eller pålegg gitt i medhold av loven, straffes med bøter eller fengsel i inntil 1 år eller begge deler. Medvirkning straffes på samme måte.

Den som uaktsomt overtrer bestemmelse som nevnt i første ledd eller som medvirker til slik overtredelse, straffes med bøter eller fengsel inntil 3 måneder eller begge deler.

I bestemmelse gitt i medhold av loven kan det fastsettes at brudd på bestemmelser ikke medfører straff.

Ny § 17 (Myndighet til å gi forskrifter)

Departementet kan gi forskrifter til gjennomføring og utfylling av denne lov, herunder nærmere bestemmelser om retten til adgang til systemet, driften av systemet, krav til naturgassforetakenes virksomhet, konsesjon, regnskap, krav om oppbevaring av opplysninger, leverandørbytte, forbrukerbeskyttelse, uavhengig regulator og behandling av tvister, saksbehandlingsfrister og utsatt iverksetting av vedtak.

Departementet kan gi forskrifter som er nødvendige for ivaretagelse av Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Dette innbefatter bestemmelser til gjennomføring av forordninger om adgang til transmisjonsnett og om et byrå for samarbeid mellom energiregulatorer.

Departementet kan gi reguleringsmyndigheten kompetanse til å fastsette forskrifter i medhold av første og annet ledd. Slike forskrifter skal fastsettes i tråd med forskrifter gitt av departementet.

Ny § 18 (Ikrafttredelse)

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.