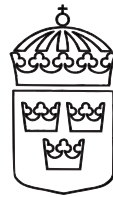


# Regeringens proposition

## 2013/14:187



Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten

Prop.  
2013/14:187

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 13 mars 2014

*Fredrik Reinfeldt*

*Annie Lööf*  
(Näringsdepartementet)

## Propositionens huvudsakliga innehåll

Förutsättningarna för effektiv konkurrens på fjärrvärmemarknaden är begränsade. Fjärrvärmeföretagen har en dominerande ställning både när det gäller överföring och leverans av fjärrvärme. Tillträde till näten förutsätter samarbete mellan fjärrvärmeföretaget och den som vill ansluta sig. Många sådana samarbeten finns etablerade redan i dag. I vissa fall kan det dock vara svårt att nå en frivillig överenskommelse. Detta kan leda till att värmepotential inte utnyttjas eller att möjligheter till effektivt utnyttjande av näten inte tas till vara.

I denna proposition föreslås därför att bestämmelser införs i fjärrvärmelagen (2008:263) som gör det möjligt för den som vill ansluta sig till ett fjärrvärmenät att, under vissa förutsättningar, få ett reglerat tillträde till röledningarna.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2014.

När det gäller frågan om att stärka fjärrvärmekundernas ställning i fråga om prissättning och villkor gör regeringen bedömningen att marknadsinitiativet Prisdialogen bör prövas och utvärderas innan en lagreglering om prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip övervägs.

# Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	3
2	Förslag till lag om ändring i fjärrvärmelagen (2008:263) .....	4
3	Ärendet och dess beredning .....	7
4	En möjlighet till reglerat tillträde till fjärrvärmenäten införs .....	8
4.1	Det är endast under vissa förutsättningar som ett reglerat tillträde ska medges .....	13
4.2	Fjärrvärmeföretaget ska erbjuda ett avtalsförslag .....	17
4.3	Avtalets längd och fördelningen av kostnader .....	19
4.4	Twister om reglerat tillträde bör kunna prövas av tillsynsmyndigheten .....	22
4.5	Överklagande .....	23
4.6	Förslag i rapporten Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten som inte föreslås införas .....	23
4.7	Regeringens bedömning av förslagen i rapporten Prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip för fjärrvärme .....	25
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	29
6	Konsekvenser .....	29
7	Författningskommentar .....	33
Bilaga 1	Sammanfattning av Energimarknadsinspektionens rapport Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten .....	37
Bilaga 2	Lagförslag i rapporten Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten .....	43
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser .....	48
Bilaga 4	Sammanfattning av Energimarknadsinspektionens rapport Prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip för fjärrvärme .....	49
Bilaga 5	Lagförslag i rapporten Prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip för fjärrvärme .....	56
Bilaga 6	Lagrådsremissens lagförslag .....	67
Bilaga 7	Lagrådets yttrande .....	70
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 2014. ....	71

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2013/14:187

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i fjärrvärmelagen (2008:263).

## Förslag till lag om ändring i fjärrvärmelagen (2008:263)

Härigenom föreskrivs i fråga om fjärrvärmelagen (2008:263) dels att 2 och 54 §§ ska ha följande lydelse, dels att rubriken närmast före 37 § ska lyda ”Tillträde till rörledningar”, dels att det i lagen ska införas fyra nya paragrafer, 37 a–37 d §§, av följande lydelse.

### Nuvarande lydelse

I denna lag avses med  
*fjärrvärmeföretag: juridisk person som bedriver fjärrvärmeverksamhet,*  
*fjärrvärmekund: den som ingått ett avtal om fjärrvärme med ett fjärrvärmeföretag,*  
*konsument: fjärrvärmekund som är en fysisk person och som använder fjärrvärme i huvudsak utanför näringsverksamhet,*  
*avtal om fjärrvärme: avtal om distribution i rörledningar av en värmebärare för uppvärmning och om försäljning av den distribuerade värmen.*

### Föreslagen lydelse

#### 2 §

I denna lag avses med  
*avtal om fjärrvärme: avtal om distribution i rörledning av en värmebärare för uppvärmning och om försäljning av den distribuerade värmen,*  
*fjärrvärmeföretag: juridisk person som bedriver fjärrvärmeverksamhet,*  
*fjärrvärmekund: den som ingått ett avtal om fjärrvärme med ett fjärrvärmeföretag,*  
*konsument: fjärrvärmekund som är en fysisk person och som använder fjärrvärme i huvudsak utanför näringsverksamhet,*  
*prima värme: värme från hetvatten eller annan värmebärare för uppvärmning som i anslutningspunkten har en sådan temperatur och sådant tryck att den är möjlig att mata in på framledningen utan att ytterligare värmeenergi eller pumpenergi behöver tillföras.*

#### 37 a §

*Om någon som vill sälja värme till fjärrvärmeverksamheten har begärt tillträde till rörledningar enligt 37 § och en överenskommelse inte kan träffas, ska fjärrvärmeföretaget medge ett reglerat tillträde till rörledningarna om den som begärt tillträde efterfrågar det.*

*Skyldigheten att medge ett reglerat tillträde gäller endast prima värme på framledningen och endast om den anläggning som ska anslutas inte redan är eller har varit ansluten för inmatning till fjärrvärmeföretagets rörledningar.*

*Fjärrvärmeföretaget har ingen skyldighet att medge ett reglerat tillträde om företaget kan visa att det finns risk för att det lider skada genom tillträdet. Om ett reglerat tillträde inte medges, ska fjärrvärmeföretaget skriftligen underrätta den som begärt tillträde om de skäl som åberopas.*

### *37 b §*

*Ett fjärrvärmeföretag som har en skyldighet att medge reglerat tillträde enligt 37 a § ska erbjuda den som begärt tillträde ett skriftligt avtalsförslag av vilket det ska framgå i vilken punkt och när anslutning kan ske och vilka tekniska åtgärder som krävs för anslutning. Villkoren i förslaget ska vara skäliga.*

*Fjärrvärmeföretaget har rätt att ta ut en skälig avgift för att täcka kostnaderna för att ta fram ett förslag enligt första stycket. Innan avtalsförslaget tas fram, ska fjärrvärmeföretaget lämna uppgift om avgiftens storlek om den som begärt tillträde efterfrågar det.*

### *37 c §*

*Ett avtal om reglerat tillträde ska gälla i tio år.*

*Den som har begärt tillträde till rörledningarna ska betala investeringskostnaden för anslutningen.*

*Fjärrvärmeföretaget ska ta emot värme i skälig omfattning från den som får tillträde till rörledningarna och betala ersättning för den inmatade värmen. Ersättningen ska motsvara fjärrvärmeföretagets nytta av värmen.*

37 d §

*Twister om reglerat tillträde enligt 37 a–c §§ prövas av tillsynsmyndigheten.*

*En fråga om skyldighet för ett fjärrvärmeföretag att medge reglerat tillträde enligt 37 a § ska dock inte prövas om ansökan kommit in till tillsynsmyndigheten senare än två år efter det att fjärrvärmeföretaget sänt ett skriftligt ställningstagande till den som begärt tillträde under dennes senast kända adress.*

54 §

Beslut om föreläggande vid vite enligt 16 § andra stycket och 52 § andra stycket, begäran enligt 53 § som har förenats med vite samt om förseningsavgift får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Beslut om föreläggande vid vite enligt 16 § andra stycket och 52 § andra stycket, *beslut enligt 37 d §*, begäran enligt 53 § som har förenats med vite samt *beslut* om förseningsavgift får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.  
Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2014.

Regeringen beslutade den 22 januari 2009 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att närmare analysera förutsättningarna för att införa ett lagstadgat tredjepartstillträde till fjärrvärmenäten och därigenom skapa förutsättningar för konkurrens på fjärrvärmemarknaderna. Den 29 april 2011 överlämnades betänkandet Fjärrvärme i konkurrens (SOU 2011:44). Betänkandet remissbehandlades. En remissammanställning finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr 2011/3125/E). I mars 2012 tog Näringsdepartementet fram inriktningspromemorian Förslag på åtgärder för utvecklade fjärrvärmemarknader till nytta för kunder och restvärmeverantörer (dnr N2012/1676/E). Utifrån de ställningstaganden som redovisades i promemorian uppdrog regeringen i maj 2012 åt Energimarknadsinspektionen att utreda och föreslå en modell för reglerat tillträde till fjärrvärmenäten för producenter av värme och en modell för prisförändringsprövning och likabehandling av kunder inom samma kundkategori. Regeringen uppdrog även åt Statens energimyndighet (Energimyndigheten) att utreda och föreslå en princip för redovisning av restvärmepotential vid projektering av ny fjärrvärmeproduktion.

Den 22 april 2013 redovisade Energimarknadsinspektionen rapporten Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten (Ei R2013:04) och den 30 april 2013 redovisades rapporten Prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip för fjärrvärme (Ei R2013:07). Energimyndigheten redovisade sitt uppdrag den 4 mars 2013 genom rapporten Princip för redovisning av restvärmepotential vid projektering av fjärrvärmeproduktion – Förslag till kostnads-nyttoanalys enligt artikel 14.5 EED 2012/27/EU (ER2013:09). I denna proposition behandlas förslagen i rapporterna Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten och Prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip för fjärrvärme.

En sammanfattning av rapporten Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten finns i *bilaga 1*. Rapportens lagförslag finns i *bilaga 2*. Rapporten har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N/2012/2183/E).

En sammanfattning av rapporten Prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip för fjärrvärme finns i *bilaga 4*. Rapportens lagförslag finns i *bilaga 5*. Rapporten har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N/2012/2293/E).

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 13 februari 2014 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 6*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 7*. Regeringen har följt Lagrådets förslag. Lagrådets synpunkt behandlas i författningskommentaren. I förhållande till lagrådsremissen har vissa mindre redaktionella ändringar gjorts och i ett nytt avsnitt, 4.7, finns regeringens bedömning i fråga om förslagen i rapporten Prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip för fjärrvärme.

## En möjlighet till reglerat tillträde till fjärrvärmenäten införs

**Regeringens förslag:** En möjlighet till reglerat tillträde till fjärrvärmenäten införs.

**Rapportens förslag:** Överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac), Sveriges kommuner och landsting (SKL), Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Bostadsrätterna, Fortum och Göteborg Energi* tillstyrker förslaget. *Konkurrensverket* framför att regleringen kan vara befogad om den inte skadar incitamentsstrukturen för framtida frivilliga inmatningssamarbeten och att den föreslagna regleringen är ändamålsenlig eftersom förutsättningarna för att nå en frivillig överenskommelse inte alltid finns. *Svensk fjärrvärme, E.ON, Fortum och Vattenfall* är positiva till inriktningen på förslaget men framför vissa detaljerade synpunkter. *Fastighetsägarna och Villaägarna* framför att förslaget är ett steg i rätt riktning. *Fastighetsägarna* framför även att det borde vara en naturlig fortsättning att värmeproducenter tillåts sälja sin värme direkt till kunderna.

*Energimyndigheten, Näringslivets Regelnämnd (NNR), Industrigruppen Återvunnen Energi (IÅE), Innovations- och Kemiindustrierna i Sverige (IKEM), Jernkontoret, Skogsindustrierna, Svebio och Sveriges Advokatsamfund* avstyrker förslaget. *Energimyndigheten* anser att det saknas motiv att införa ett reglerat tillträde eftersom det redan i dag ingås ett relativt stort antal frivilliga avtal samt att förslaget inte stärker den externa värmeleverantörens förhandlingsposition gentemot fjärrvärme-företagen eftersom värmeproducenten tar hela risken de första tio åren. *NNR* avstyrker förslaget för att man anser att flera frågor av komplex natur inte har belysts på ett tillräckligt sätt, bl.a. om hur nytta ska värderas och hur uttrycket skadeslös ska definieras. *IÅE* anser inte att förslaget om reglerat tillträde kommer att leda till att större volymer extern värme tillförs fjärrvärmen. *IÅE* anser vidare att förslagets utformning kan leda till att fjärrvärmebolagen kan ställa högre krav för en inkoppling och att osäkerheten för en extern värmeleverantör blir minst lika stor som med dagens regelsystem. *IKEM* anser att förslaget vidhåller och förstärker en obalans mellan industri och fjärrvärmenätsägare till den senares fördel och att förslaget inte förändrar det faktum att en industri med möjligheter till restvärmeleverans endast kan få avsättning för sin värme på de villkor som fjärrvärmeföretaget går med på. *IÅE* och *IKEM* anser att förslaget i utredningen Fjärrvärme i konkurrens (SOU 2011:44) bör ligga till grund för ett reviderat regelsystem. *Jernkontoret* anser att förslaget om att fjärrvärmeföretaget inte behöver ta del av risken snarare försämrar värmeproducentens ställning än stärker den och att befintliga samarbeten i de flesta fall har bättre villkor för värmeproducenten. *Skogsindustrierna* bedömer att ett reglerat tillträde i enlighet med förslaget inte kommer att förbättra värmeproducentens ställning i samband med förhandlingar om fjärrvärmesamarbeten och därmed inte leda till ökad användning av



restenergier från industrin. *Svebio* framför att regeringen, bör överväga hur man kan stärka spillvärmeproducenternas ställning inom ramen för det nuvarande systemet och anser att frågan om ökad användning av spillvärme bör kunna klaras genom fortsatt frivilligt samarbete. *Sveriges advokatsamfund* avstyrker förslaget med hänvisning till synpunkter som redovisas under respektive avsnitt i denna proposition. Sveriges advokatsamfund har även framfört att frågan om regleringens förenlighet med det grundlagsfästa egendomsskyddet bör uppmärksammas. Även *Svensk Fjärrvärme* har efterfrågat en analys av äganderättsliga frågor

## Skälen för regeringens förslag

### *Allmänt om fjärrvärme*

I Sverige introducerades fjärrvärme i slutet av 1940-talet och sedan dess har en kontinuerlig utbyggnad pågått. Fjärrvärme utgör i dag den dominerande uppvärmningsformen på centralorten i mer än 240 av landets 290 kommuner. Under år 2011 distribuerades drygt 50,8 TWh fjärrvärme. Av denna mängd användes ungefär 60 procent för uppvärmning av bostäder, 30 procent för uppvärmning av servicesektorns lokaler och 10 procent för värmebehov inom industrin.

När det gäller el och gas finns det en skyldighet för nätföretagen att ansluta anläggningar samt att överföra el för annans räkning, så kallat tredjepartstillträde. Detta innebär att även andra än den som äger elnätet kan använda detta för överföring av el. Någon motsvarande skyldighet att överföra värme för annans räkning finns inte i fjärrvärmelagen (2008:263). Detta innebär bland annat att industrier med spillvärmepotential måste ingå avtal som bygger på frivillighet från fjärrvärmeföretagets sida för att få avsättning för sin värme.

Frivilliga samarbeten där fjärrvärmeföretag köper värme som producerats av någon annan förekommer redan i dag. I första hand rör det sig om så kallade spillvärmesamarbeten mellan fjärrvärmeföretag och industri, som avser värme som blivit över i den industriella processen. Inmatningssamarbeten kan även avse annan än industriell värme. Bland annat kan värme matas in från lokaler, värmelager, närliggande fjärrvärmenät eller externa anläggningar vars direkta syfte är att framställa värme för inmatning på fjärrvärmenätet. I nuläget är industrins årliga leveranser av värme till fjärrvärmenäten på mellan 3,1 och 4,1 TWh.

### *TPA-utredningen*

Det har under flera år framförts kritik mot fjärrvärmeföretagens starka ställning i relation till kunder och andra intressenter, vilket ledde fram till utredningen om tredjepartstillträde, den s.k. TPA-utredningen. Kritiken har bl.a. riktat sig mot bristande möjligheter för kunder att välja leverantör även i sammanbundna system. TPA-utredningens uppdrag syftade till att analysera förutsättningarna för att införa ett lagstadgat tredjepartstillträde till fjärrvärmenäten och därigenom skapa förutsättningar för konkurrens på fjärrvärmemarknaderna och en värmemarknad med lägre fjärrvärmepreiser.

I april 2011 redovisade utredningen sitt förslag i betänkandet *Fjärrvärme i konkurrens* (SOU 2011:44). Förslaget innebar i korthet att

Prop. 2013/14:187 produktion, distribution, optimering och handel skulle separeras och att tredjepartstillträde till fjärrvärmenäten skulle införas. Därefter skulle kunderna fritt kunna välja värmeleverantör på en konkurrensutsatt marknad. TPA-utredningens förslag har inte lett till något förslag om regeländringar. Näringsdepartementet har i stället i en promemoria, Förslag på åtgärder för utvecklade fjärrvärmemarknader till nytta för kunder och restvärmeleverantörer (dnr N2012/1676/E), redovisat förslag på åtgärder som bl.a. syftar till att säkerställa att leverantörer av bl.a. spillvärme får avsättning för sin värme.

I promemorian gör departementet bedömningen att förutsättningarna för konkurrens på fjärrvärmemarknaden är begränsade och att inträdesbarriärerna på kort och lång sikt är betydande. Det konstateras också att kostnaden för en ökad konkurrens i många fall skulle överstiga den potentiella nyttan för kunderna. Inom ramen för TPA-utredningen uppskattades att kostnadsökningar på 10–15 procent var möjliga vid en separation av distribution från övriga verksamheter. Kostnaderna skulle uppstå som en följd av ökade krav på mätning och administration och som en följd av suboptimering av produktionen av fjärrvärme. Därtill skulle koncentrationsgraden i produktionsledet bli väldigt hög. Koncentrationsgraden bedömdes kunna bli högre än den gräns som Europeiska kommissionen har som riktmärke vid prövningar av fusioner mellan företag. I promemorian redovisar Näringsdepartementet även uppfattningen att miljövänlig spillvärme bör användas till uppvärmning på de orter där det är samhällsekonomiskt motiverat.

Utifrån de ställningstaganden som redovisades i promemorian uppdrog regeringen i maj 2012 åt Energimarknadsinspektionen att utreda och föreslå utformningen av en modell bl.a. för reglerat tillträde till fjärrvärmenäten för producenter av värme. Uppdraget redovisades den 22 april 2013 till regeringen genom rapporten Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten (Ei R2013:04).

#### *Potential för användning av restvärme i fjärrvärmenäten*

Det finns en outnyttjad potential för användning av restvärme i fjärrvärmenäten som är i storleksordningen det dubbla mot vad som används i dag. I nuläget uppgår industrins leveranser av restvärme till cirka 3,1 TWh. Leveranser av industriell restvärme förekommer till omkring 70 fjärrvärmenät i landet. Samtidigt visar potentialbedömningen att de stora fjärrvärmemarknaderna med bäst förutsättningar för konkurrens endast har en liten eller ingen outnyttjad restvärme. När sådana goda förutsättningar för konkurrens inte finns krävs dock omfattande ledningsutbyggnader för att större mängder industriell restvärme ska kunna utnyttjas i dagens fjärrvärmesystem. TPA-utredningen redovisar flera uppmärksammade fall där industriell restvärme inte utnyttjats i den omfattning som industrin anser vara möjlig.

#### *Effektivare nät*

Genom att koppla samman fjärrvärmesystem på närbelägna orter kan bättre förutsättningar skapas för samkörning av kraftvärmeproduktion och utnyttjande av det kraftvärmeunderlag som fjärrvärmesystemen utgör. Sammankoppling av näten ger möjlighet till värmeutbyte mellan

orter med olika produktionsresurser, vilket innebär en möjlighet till rationaliseringsvinster genom att de produktionskällor och bränslen som är mest effektiva vid varje tidpunkt kan utnyttjas samt att reserv- och topplastresurser kan optimeras. Sammankopplingar ger även möjlighet till utökade fjärrvärmeleveranser genom att bebyggelse i mindre orter som ligger i anslutning till överföringsledningar kan anslutas till fjärrvärmesystem. Det kan då röra sig om orter med så små värmeunderlag att de inte kommit i åtanke för fjärrvärmeutbyggnad utan tillgång till överföringsledningen. I de fall det finns presumtiva restvärmelieferantörer längs överföringsledningen ökar även förutsättningarna för utnyttjande av restvärme. I samtliga fall bör åtgärder för effektivare nät innebära att värme säljs till fjärrvärmeföretaget.

*En möjlighet till reglerat tillträde till fjärrvärmenäten bör införas*

Det kan konstateras att förutsättningarna för effektiv konkurrens på fjärrvärmemarknaden är begränsade. Fjärrvärmeföretagen har en dominerande ställning både vad gäller själva överföringen och leveransen av fjärrvärme. För att andra värmeproducenter än det etablerade fjärrvärmeföretaget, till exempel industrier med en spillvärmepotential, ska kunna få avsättning för sin värme krävs i dagsläget ett samarbete mellan fjärrvärmeföretaget och den externa värmeproducenten. Enligt nuvarande bestämmelser i fjärrvärmelagen har den som vill sälja värme till fjärrvärmeverksamheten rätt att kräva förhandling om tillträde till fjärrvärmeföretagets rörledningar. Det finns dock ingen skyldighet för fjärrvärmeföretaget att inom ramen för en sådan förhandling acceptera att den som vill sälja värme ansluts till fjärrvärmenätet. Befintliga inmatningssamarbeten har därför uteslutande kommit till genom frivilliga överenskommelser mellan den som vill sälja värme och fjärrvärmeföretaget.

Så som konstaterats i Näringsdepartementets promemoria finns det dock i dag få sakliga skäl för fjärrvärmeföretag att neka att ta emot restvärme. Även i fall där ett inmatningssamarbete objektivt sett är företagsekonomiskt intressant för parterna, kan det dock vara svårt att nå en frivillig överenskommelse. Energimarknadsinspektionen redovisar i sin rapport *Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten* (Ei R2013:04) att detta i regel beror på svårigheter att hitta en fördelning av risk och nytta som båda parter kan acceptera. Det kan finnas skäl för ett fjärrvärmeföretag att neka till ett inmatningssamarbete som i och för sig bedöms vara lönsamt. De exempel som myndigheten lyfter fram är att fjärrvärmeföretaget kan bedöma att ett samarbete inte passar företagets riskprofil eller att det finns andra mer lönsamma investeringar som är prioriterade. Detta kan då leda till att fjärrvärmeföretaget inte vill ta del av den finansiella risken för att realisera ett inmatningssamarbete vilket leder till att värmepotentialen från en extern producent inte utnyttjas.

Mot bakgrund av vad som redovisats ovan konstaterar regeringen att en regelstyrning beträffande möjligheten till tillträde till rörledningar är motiverad. Ett reglerat tillträde skulle stärka värmeleverantörernas position i de fall leverantörerna nekas tillträde utan sakliga skäl. Det skulle även ge värmeleverantören större möjlighet att få sin sak prövad. Effektiva nätsamarbeten skulle också kunna komma till stånd. Flera remissinstanser stöder också förslaget om reglerat tillträde, däribland

*Energimyndigheten* avstyrker dock förslaget och framför att behovet av reglerat tillträde är litet eftersom det redan i dag ingås ett relativt stort antal frivilliga avtal. Myndigheten framför också att förslaget inte stärker den externa värmeleverantörens förhandlingsposition gentemot fjärrvärmeföretagen eftersom den som vill sälja värme tar hela risken de första tio åren. Även *IÅE, IKEM, Jernkontoret* och *Skogsindustrierna* lyfter fram att värmeleverantörens position inte kommer att stärkas. *Svebio* anser att frågan om ökad användning av spillvärme kan klaras genom fortsatt frivilligt samarbete. Regeringen delar inte remissinstansernas uppfattning. Det finns ett behov av regler för att säkerställa att värmeleverantörer får avsättning för sin värme i de fall där det inte finns sakliga skäl att neka ett inmatningssamarbete. Det är samhälls-ekonomiskt motiverat att använda miljövänlig spillvärme till uppvärmning, i vart fall på vissa orter. Det är också viktigt att ge förutsättningar för effektiva nätsamarbeten. De bestämmelser som föreslås i denna proposition ska utgöra en miniminivå för vad den som vill ha tillgång till rörledningarna ska kunna kräva och vad fjärrvärmeföretaget ska behöva acceptera. Regeringens uppfattning är även att förslaget stärker värmeleverantörens position eftersom det innebär att det vid sidan av de frivilliga avtalen kommer att finnas en möjlighet att träffa ett avtal utifrån en bestämd fördelning av kostnader och nytta. Det kan framhållas att avsikten inte är att förslaget ska påverka befintliga samarbeten och inte heller utesluta framtida samarbeten på frivillig basis.

*IÅE* och *IKEM* har föreslagit att man i stället för att gå vidare med Energimarknadsinspektionens förslag bör utgå från TPA-utredningens förslag om tredjepartstillträde. Regeringen anser dock inte att det är ett alternativ. I Näringsdepartementets promemoria redovisades bedömningen att förutsättningarna för konkurrens på fjärrvärmemarknaden är begränsade och att inträdesbarriärerna, bl.a. i fråga om kostnader, är för höga. Regeringen anser att den bedömningen alltjämt gäller.

*Sveriges advokatsamfund* framför i sitt remissyttrande att frågan om regleringens förenlighet med det grundlagsfästa egendomsskyddet bör uppmärksammas. Av 2 kap. 15 § regeringsformen framgår att vars och ens egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Förslaget i denna proposition innebär inte att fjärrvärmeföretagen ska avstå egendom. De föreslagna bestämmelserna innebär inte heller att användningen av mark eller byggnad inskränks på ett sådant sätt som avses i 2 kap. 15 § regeringsformen. När det gäller förenligheten med regleringen om egendomsskyddet i artikel 1 i tilläggsprotokoll nr 1 till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna kan följande anföras. Förslagets innebörd är att fjärrvärmeföretaget i ett reglerat tillträde endast ska behöva medge en anslutning under förutsättning att företaget inte lider skada. Syftet med den föreslagna regleringen är att fjärrvärmeföretag inte ska kunna neka tillträde utan anledning och hindra utnyttjande av värme. Det finns ett allmänintresse av att samarbeten

kommer till stånd. Regeringens bedömning är att detta intresse väger tyngre än det begränsade intrång för fjärrvärmeföretagen som förslaget innebär. Förslaget är därför förenligt med regleringen om egendoms-skyddet i artikel 1 i tilläggsprotokoll nr 1 till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

#### 4.1 Det är endast under vissa förutsättningar som ett reglerat tillträde ska medges

**Regeringens förslag:** Om någon som vill sälja värme till fjärrvärmeverksamheten har begärt tillträde till rörledningar och en överenskommelse inte kan träffas, ska fjärrvärmeföretaget medge ett reglerat tillträde till rörledningarna om den som begärt tillträde efterfrågar det. Skyldigheten att medge ett reglerat tillträde gäller endast prima värme på framledningen och endast om den anläggning som ska anslutas inte redan är eller har varit ansluten för inmatning till fjärrvärmeföretagets rörledningar.

Fjärrvärmeföretaget har ingen skyldighet att medge reglerat tillträde om företaget kan visa att det finns risk för att det lider skada genom tillträdet. Om ett reglerat tillträde inte medges, ska fjärrvärmeföretaget skriftligen underrätta den som begärt tillträde om de skäl som åberopas.

Med prima värme avses värme från hetvatten eller annan värmebärare för uppvärmning som i anslutningspunkten har en sådan temperatur och sådant tryck att den är möjlig att mata in på framledningen utan att ytterligare värmeenergi eller pumpenergi behöver tillföras.

**Rapportens förslag:** Överensstämmer i sak med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Kammarrätten i Jönköping* och *Förvaltningsrätten i Linköping* anser båda att det bör förtydligas vad som utgör särskilda skäl. *Energimyndigheten* anser att villkoren för att fjärrvärmebolagen ska kunna neka till reglerat tillträde bör tydliggöras och att hänvisning till miljöprofil endast bör kunna vara ett skäl tillsammans med en beskrivning av den bristande överenskommelsens art och omfattning. *Energimyndigheten* anser vidare att det bör förtydligas vilken av parterna som kommer att ha äganderätt till de anslutningar som byggs upp under det reglerade tillträdet. *Jernkontoret* framför att om fjärrvärmeföretaget ska kunna neka tillträde för att spillvärmerna är fossilbaserad så som föreslagits i rapporten tyder det på en ovilja att ge kunden korrekt och saklig information och kan snarare ses som ett svepskäl för att slippa samarbeten med industrin. *Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO)* anser att det är viktigt att det framgår tydligt av förarbetena till en förändrad lagstiftning att det finns en möjlighet att neka tillträde för att den tillträdande värmeproducentens bränslemix inte överensstämmer med fjärrvärmeföretagets miljöprofil. *Fastighetsägarna* anser att det är viktigt att god miljöprestanda upprätthålls men att det är viktigt att fjärrvärmeföretagen inte ges en generell vetomöjlighet för

Prop. 2013/14:187 reglerade tillträden. *Bostadsrätterna* anser att det faktum att fjärrvärmeföretagen ska hållas skadeslösa vid ett reglerat tillträde kan ses som ett otillbörligt gynnande av den starkare parten i ett samarbete, men biträder ändå de slutsatser som dras i rapporten. *Näringslivets regelrådet (NRR)* anser att det inte har belysts på ett tillräckligt sätt hur uttrycket skadeslös ska definieras. *Svensk Fjärrvärme* stöder förslaget att fjärrvärmeföretaget ska kunna neka ett reglerat tillträde om det finns särskilda skäl. Svensk fjärrvärme framför vidare att man instämmer i förslaget att endast nya värmeleveranser ska omfattas av det nya tillträdesregelverket, men anser att regleringen behöver utformas så att det kan finnas flera värmeleverantörer i samma fjärrvärmesystem. Även E.ON framför att det bör beskrivas i kommande föreskrifter hur en situation där flera nya värmeproducenter vill leverera värme till fjärrvärmenätet ska hanteras. *Sveriges advokatsamfund* framför att lagförslaget inte uppfyller de krav på tydlighet som kan ställas från ett rättssäkerhetsperspektiv. Sveriges advokatsamfund anger som exempel att principen om att fjärrvärmeföretaget ska hållas skadeslöst inte framgår av lagtexten i rapportens förslag och att det inte heller går att utläsa av lagen under vilka förutsättningar reglerat tillträde ska medges.

### **Skälen för regeringens förslag**

Det finns det i dag en bestämmelse i fjärrvärmelagen (2008:263) som förpliktar ett fjärrvärmeföretag att förhandla med någon som vill sälja värme till fjärrvärmeverksamheten eller använda ledningarna för distribution av värme. Bestämmelsen finns i lagens 37 §. I lagen anges också att fjärrvärmeföretaget ska försöka komma överens om ett tillträde med den som begärt det. Det är bara om en sådan förhandling misslyckas och en överenskommelse inte kan träffas som den nu föreslagna skyldigheten att medge ett reglerat tillträde ska kunna inträda. Vidare bör möjligheten till reglerat tillträde endast avse den som vill sälja värme till fjärrvärmeverksamheten. Den som vill använda ledningarna för distribution av värme omfattas därför inte av förslaget.

Skyldigheten att medge tillträde bör endast gälla under vissa förutsättningar. I Energimarknadsinspektionens rapport föreslås att ett fjärrvärmeföretag ska kunna åberopa särskilda skäl för att neka tillträde till rörledningarna. *Fastighetsägarna* anser att det är viktigt att god miljöprestanda upprätthålls men att fjärrvärmeföretagen inte bör ges en generell vetomöjlighet för reglerade tillträden. *Kammarrätten i Jönköping* och *Förvaltningsrätten i Linköping* har i sina remissyttranden anfört att det bör förtydligas i lagmotiv vad som utgör särskilda skäl. Regeringen gör bedömningen att ett förtydligande bör ske genom att det i lagtexten anges att ett fjärrvärmeföretag ska kunna neka tillträde om företaget kan visa att det finns risk för att det lider skada genom tillträdet och att uttrycket särskilda skäl inte bör användas.

### *Fjärrvärmeföretaget ska inte lida skada av inmatningssamarbetet*

Såsom Energimarknadsinspektionen har redovisat i sin rapport *Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten (Ei R2013:04)* bör en grundförutsättning för reglerat tillträde vara att fjärrvärmeföretaget inte riskerar att lida skada

genom inmatningssamarbetet. Detta bör, såsom *Sveriges advokatsamfund* har påtalat, framgå direkt av lagtexten.

*NNR* framför i sitt remissyttrande att det inte har belysts på ett tillräckligt sätt hur uttrycket skadeslös ska definieras. Regeringens bedömning är att det i huvudsak torde röra sig om ekonomisk skada. Fjärrvärmeföretaget bör dock inte anses lida skada på grund av kostnader som kan läggas över på den tillträdande producenten inom ramen för det reglerade tillträdet. *Sveriges advokatsamfund* ifrågasätter i sitt remissyttrande om fjärrvärmeföretaget verkligen hålls skadeslöst då fjärrvärmeföretagets befintliga eller planerade produktionsanläggningar konkurrensutsätts av värme från anslutande värmeproducenter vilket kan innebära att fjärrvärmeföretaget inte får avsättning för sin egen produktion av värme. Regeringen bedömer dock att den situation som beskrivs torde innebära att fjärrvärmeföretaget riskerar att lida skada och att företaget under sådana förhållanden kan neka ett reglerat tillträde.

Även om de flesta skador har en ekonomisk koppling går det inte att utesluta att även risk för skador utan sådan koppling kan uppkomma. Det bör exempelvis finnas en möjlighet för fjärrvärmeföretaget att neka ett reglerat tillträde om det kan uppstå problem vid driften av systemet. Fjärrvärmeföretaget ska inte behöva acceptera anslutningar som minskar driftsäkerheten. Om den som begär tillträde exempelvis ska anslutas som ett led i att utöka fjärrvärmeverksamheten i stället för att fjärrvärmeföretaget bygger ut sin egen produktion, eller som en direkt ersättning av en befintlig produktionsresurs som tas ur drift, behöver vissa krav ställas på tillgänglighet för att fjärrvärmesystemet inte ska bli alltför sårbart. Om sådana krav inte kan tillgodoses, bör detta kunna utgöra skäl för att neka ett tillträde. Som exempel på fall då fjärrvärmeföretaget riskerar att lida skada redovisar Energimarknadsinspektionen även att en anslutning skulle kunna leda till systemsuboptimeringar eller att lokala tryckförhållanden ändras så att systemfunktionen störs.

Energimarknadsinspektionen anger också som exempel att det skulle kunna bli ett problem för fjärrvärmeföretaget om möjligheterna till avsättning ändras. I rapporten redovisas att en anslutning av fossilt baserad spillvärmeproduktion skulle kunna leda till kundbortfall på grund av att den som begär tillträde inte har en bränslemix som kunderna upplever stämmer överens med fjärrvärmeföretagets miljöprofil. Flera remissinstanser har haft synpunkter i denna del. *SABO* framför att det är viktigt att det framgår tydligt av förarbetena till en förändrad lagstiftning att det finns en möjlighet att neka tillträde för att den tillträdande värmeproducentens bränslemix inte överensstämmer med fjärrvärmeföretagets miljöprofil. *Jernkontoret* framför i sitt remissyttrande att om fjärrvärmeföretaget ska kunna neka tillträde för att spillvärmens är fossilbaserad så som föreslagits i rapporten tyder det på en ovilja att ge kunden korrekt och saklig information och kan snarare ses som ett svepskäl för att slippa samarbeten med industrin. *Energimyndigheten* har framfört att hänvisning till miljöprofil endast bör kunna utgöra ett skäl tillsammans med en beskrivning av den bristande överenskommelsens art och omfattning.

Regeringen delar den uppfattning som Energimarknadsinspektionen redovisat i rapporten, att risken för ett eventuellt kundbortfall på grund av ändrad miljöprofil kan innebära risk för sådan ekonomisk skada att det

Prop. 2013/14:187 ska utgöra skäl att neka tillträde. Något generellt ställningstagande i denna fråga bör dock inte göras. Bedömningen av om en ändrad miljöprofil innebär sådan skada får göras utifrån omständigheterna i varje enskilt fall. Regeringens uppfattning är att det bör åligga fjärrvärmeföretaget att visa varför skada skulle kunna uppstå. I lagförslaget i denna proposition framgår detta direkt av den föreslagna lagtexten.

*Bostadsrätterna* anser att om fjärrvärmeföretagen ska hållas skadeslösa vid ett reglerat tillträde kan det ses som ett otillbörligt gynnande av den starkare parten i ett samarbete. Regeringens bedömning är dock att det vore orimligt att tvinga fjärrvärmeföretagen att ingå samarbeten som skulle riskera att vara skadliga. Avsikten är att skapa möjlighet till samarbeten som är samhällsekonomiskt lönsamma och till nytta för båda parterna.

Om ett reglerat tillträde inte medges, bör fjärrvärmeföretaget åläggas att redovisa skälen för den som begärt tillträde. Detta bör ske skriftligen och kravet bör regleras i lag. De skäl som presenteras utgör ett viktigt underlag när den som vill ansluta sig till rörledningarna ska bedöma om en begäran om prövning ska göras till tillsynsmyndigheten, jfr avsnitt 4.4.

#### *Prima värme på framledningen*

Några ytterligare begränsningar i fråga om skyldigheten att medge reglerat tillträde bör införas. Begränsningarna är av teknisk karaktär.

Ett inmatningssamarbete kan avse prima eller sekunda värme, antingen på framledningen eller på returledningen. Prima värme är värme som kan användas direkt på framledningen, utan att värme- eller pumpenergi behöver tillföras (primagörande). Värme som inte är prima kallas sekunda värme. En rätt att ansluta med sekunda värme skulle innebära att fjärrvärmeföretaget åläggs ett ansvar för att primagörandet sker på ett sätt som är lämpligt i det aktuella nätet. Detta skulle innebära ett ingrepp i optimeringen av fjärrvärmesystemet. Skyldigheten att medge ett reglerat tillträde bör därför endast avse leverans av prima värme i anslutningspunkten.

När det gäller frågan om inmatning på framledningen eller på returledningen kan en inmatning av värme på returledningen i vissa fall vara kontraproduktivt. Detta beror på att en höjning av returtemperaturen kan minska effektiviteten på anläggningar för rökgaskondensering och kraftvärme. Därför bör det reglerade tillträdet avgränsas till att endast gälla anslutning på framledningen. Detta bör tydligt framgå av regelverket.

#### *Reglerat tillträde bör endast avse nya inmatningssamarbeten*

Skyldigheten att medge reglerat tillträde bör avgränsas till att gälla anläggningar som varken är eller har varit anslutna till fjärrvärmenätet. En sådan avgränsning gör att de som redan är anslutna inte får möjlighet att tilltvinga sig bättre villkor genom att säga upp befintligt avtal för att i stället begära ett reglerat tillträde. *Svensk Fjärrvärme* instämmer i förslaget men anser att regleringen behöver utformas så att det kan finnas flera spillvärmeleverantörer i samma fjärrvärmesystem. Denna synpunkt framförs även av E.ON. Enligt regeringens bedömning finns dock inget hinder i regelverket för att mer än en värmeleverantör ska kunna begära



reglerat tillträde och det finns inte heller några begränsningar i fråga om hur många inmatningssamarbeten som ska kunna inledas.

*Energimyndigheten* framför i sitt remissyttrande att det bör förtydligas vilken av parterna som kommer att ha äganderätt till de anslutningar som byggs upp under det reglerade tillträdet. Om frågan om äganderätt uppkommer i något enskilt fall får den, enligt regeringens uppfattning, lösas enligt civilrättsliga regler. Det är inte aktuellt med någon särskild reglering i fjärrvärmelagen.

## 4.2 Fjärrvärmeföretaget ska erbjuda ett avtalsförslag

**Regeringens förslag:** Ett fjärrvärmeföretag som har en skyldighet att medge reglerat tillträde ska erbjuda den som begärt tillträde ett skriftligt avtalsförslag av vilket det ska framgå i vilken punkt och när anslutning kan ske och vilka tekniska åtgärder som krävs för anslutning. Villkoren i förslaget ska vara skäliga.

Fjärrvärmeföretaget har rätt att ta ut en skälig avgift för att täcka kostnaderna för att ta fram ett avtalsförslag. Innan avtalsförslaget tas fram, ska fjärrvärmeföretaget lämna uppgift om avgiftens storlek om den som begärt tillträde efterfrågar det.

**Rapportens förslag:** Överensstämmer i sak med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Kammarrätten i Jönköping* anser att det bör föreskrivas i förordning och inte i myndighetsföreskrifter vad som är skäliga villkor och framför att det är tveksamt utifrån konstitutionell synpunkt om det går att delegera sådan normgivning till förvaltningsmyndighet. *Förvaltningsrätten i Linköping* anser att det bör förtydligas vad som utgör skäliga villkor och att föreskrifter om detta bör ges i förordning och inte i myndighetsföreskrifter samt ställer sig tveksam till att ytterligare bemyndiganden införs i fjärrvärmelagen (2008:263). *Energimyndigheten* anser att det är otydligt vad som menas med skäliga villkor. *Industrigruppen Återvunnen Energi (IÅE)* framför kritik mot förslaget att fjärrvärmeföretaget helt får avgöra anslutningspunkt och anser att den föreslagna modellen bör göras mindre restriktiv med större hänsyn till leverantörernas förutsättningar samt till teknikutveckling som tillför andra variabler än stordriftsfördelar. *Sveriges advokatsamfund* framför att det inte går att utläsa av lagen vad som utgör skäliga villkor.

**Skälen för regeringens förslag:** Det är fjärrvärmeföretaget som bör ansvara för att ta fram ett avtalsförslag och anvisa anslutningspunkt när ett inmatningssamarbete ska inledas. *IÅE* kritiserar förslaget att fjärrvärmeföretaget helt får avgöra anslutningspunkt och anser att den föreslagna modellen bör göras mindre restriktiv med större hänsyn till leverantörernas förutsättningar samt till teknikutveckling som tillför andra variabler än stordriftsfördelar. Energimarknadsinspektionen har angivit i sin rapport *Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten* (Ei R2013:04) att skälet för att fjärrvärmeföretaget ska erbjuda en anslutningspunkt är att det endast är fjärrvärmeföretaget som har kännedom om vilka sådana punkter som kan vara lämpliga. Regeringen delar denna bedömning. Det

Prop. 2013/14:187 vore inte rimligt att låta någon annan än fjärrvärmeföretaget få styra anvisandet av anslutningspunkt. Energimarknadsinspektionen har även angivit i sin rapport att fjärrvärmeföretaget bör få ange vilka andra tekniska förutsättningar eller begränsningar i fråga om anslutningen som ska gälla och lämplig tidpunkt för anslutningen. Något förslag till reglering i dessa avseenden finns dock inte med i inspektionens rapport. Regeringen anser dock att det kan vara lämpligt att det framgår direkt av lagtexten att avtalsförslaget ska innehålla fjärrvärmeföretagets ställningstaganden i nämnda frågor. I lagförslaget i denna proposition har därför en viss precisering gjorts jämfört med förslaget i Energimarknadsinspektionens rapport. De frågor som har preciserats i lagtexten är att det ska framgå av förslaget i vilken punkt och när anslutning kan ske och vilka tekniska åtgärder som krävs för anslutning.

Regeringen delar Energimarknadsinspektionens bedömning att det är på skäliga villkor som avtalet ska erbjudas. Energimarknadsinspektionen föreslog i sin rapport att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skulle få bemyndigande att föreskriva om vad som avses med skäliga villkor. Flera remissinstanser har haft synpunkter på inspektionens förslag i denna del. *Kammarrätten i Jönköping* anser att det bör föreskrivas i förordning och inte i myndighetsföreskrifter vad som är skäliga villkor och framför att det är tveksamt utifrån konstitutionell synpunkt om det går att delegera sådan normgivning till förvaltningsmyndighet. *Förvaltningsrätten i Linköping* anser att det bör förtydligas vad som utgör skäliga villkor och att föreskrifter om detta bör ges i förordning och inte i myndighetsföreskrifter samt ställer sig tveksam till att ytterligare bemyndiganden införs i fjärrvärmelagen (2008:263). Både *Energimyndigheten* och *Sveriges advokatsamfund* anser att det är otydligt vad som menas med skäliga villkor. Regeringens bedömning är att frågan om vad som är skäliga villkor reglerar förhållandet mellan enskilda och att det därför inte är möjligt att delegera föreskriftsrätt. Det bemyndigande som Energimarknadsinspektionen föreslog finns därför inte med i förslaget i denna proposition.

Det går inte att göra en generell reglering i lagtext av vad som utgör skäliga villkor. Vad som kan anses vara skäligt får bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet eftersom förutsättningarna skiljer sig åt i olika fjärrvärmesystem. Viss vägledning för bedömningen kan dock ges genom följande exempel. Det kan inte anses vara skäligt att fjärrvärmeföretaget föreslår en anslutningspunkt som medför större kostnader för den som begär tillträde än vad som är objektivt motiverat. Fjärrvärmeföretaget bör emellertid ha möjlighet att ställa skäliga krav på det tekniska utförandet av anslutningspunkten för att skydda sina anläggningar mot exempelvis förorenningar och tryckslag och för att även fortsättningsvis efter att den externa anslutningen kommit till stånd, kunna driva sina egna produktionsanläggningar med bibehållen effektivitet. Även i övrigt kan skäliga krav behöva ställas på tekniska specifikationer hos en anslutning och den anslutna produktionen. Det kan till exempel behöva specificeras vilka parametrar som ska vara styrande för vilket tryck och vilken temperatur anslutningen ska hålla och hur detta ska följas upp. När en anslutning sker i stället för att fjärrvärmeföretaget bygger en egen anläggning kan skäliga krav på tillgänglighet behöva ställas.

Att ta fram ett skriftligt avtalsförslag är förenat med kostnader för fjärrvärmeföretaget. Dessa kostnader bör den som vill ansluta sig till rörledningarna stå för. Därför bör det införas en bestämmelse om att fjärrvärmeföretaget får ta ut en avgift för att täcka kostnaderna för avtalsförslaget. Avgiften ska vara skälig och motsvara de kostnader som företaget faktiskt haft. Det är rimligt att den som vill ansluta sig kan begära att få uppgift om storleken på avgiften innan avtalsförslaget tas fram.

### 4.3 Avtalets längd och fördelningen av kostnader

**Regeringens förslag:** Ett avtal om reglerat tillträde ska gälla i tio år. Den som begärt tillträde till rörledningarna ska betala investeringskostnaden för anslutningen. Fjärrvärmeföretaget ska ta emot värme i skälig omfattning från den som får tillträde till rörledningarna och betala ersättning för den inmatade värmen. Ersättningen ska motsvara fjärrvärmeföretagets nytta av värmen.

**Rapportens förslag:** Överensstämmer i sak med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Konkurrensverket* framför att man har förståelse för att det måste fastställas en bestämd tidsperiod för det reglerade tillträdet. *Energimyndigheten* ifrågasätter om det reglerade tillträdet alltid ska gälla tio år. Enligt *Energimyndigheten* är det bättre att låta löptiden på det reglerade tillträdet bestämmas av den tid det tar innan nyttan av investeringen har vägt upp investeringskostnaden. *E.ON* anser att en "mittprismodell" bör tillämpas för att fördela nyttan mellan fjärrvärmeföretaget och värmeproducenten i det reglerade tillträdet. *HSB Riksförbund (HSB)* och *Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO)* anser att det är rimligt och väl avvägt att värmeproducenten tar hela investeringen och då samtidigt får hela nyttan av den inmatade värmen. *Svensk fjärrvärme* tillstyrker fördelningen mellan parterna och instämmer i förslaget att fjärrvärmeföretaget ska ta emot extern värme om det inte är mer kostnadseffektivt att producera den själv eller ta emot den från en annan producent, så länge det finns avsättning för värmen. *Svensk fjärrvärme* och *E.ON* framför vidare att det måste finnas en möjlighet för fjärrvärmeföretaget att säga upp ett avtal om tillträde om vissa nya förhållanden uppstår, t.ex. om det kommer en ny extern värmeproducent som erbjuder värme till en lägre kostnad eller om den externa värmeproducenten ändrar bränslemix eller att fjärrvärmekundernas syn på fjärrvärmens miljöprofil förändrats. *Svebio* saknar beskrivning av frågan om värmeunderlag för kraftvärmeproduktion och hur detta underlag ska värderas och påpekar att i sammanhanget kan det vara mycket svårt att värdera nytta och kostnad för fjärrvärmeföretagen eftersom intäkterna av försäljningen av el kan variera kraftigt, beroende på utvecklingen av elpriser och priser på elcertifikat. *Sveriges advokatsamfund* ifrågasätter om fjärrvärmeföretaget verkligen hålls skadeslöst genom förslaget då fjärrvärmeföretagets befintliga eller planerade produktionsanläggningar konkurransutsätts av värme från anslutande värmeproducenter, vilket kan innebära att fjärrvärmeföretaget inte får avsättning för sin egen produktion av värme.

Energimarknadsinspektionen har i sin rapport *Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten* (Ei R2013:04) föreslagit att den som ansluter sig till ett fjärrvärmenät ska betala för investeringen i en anslutningspunkt och en anslutningsledning samt för de eventuella andra fasta kostnader som kan uppstå. Utgångspunkten för inspektionens förslag är att fjärrvärmeföretaget ska hållas skadelöst och därför inte ska behöva ta den finansiella risk som en investering kan innebära. Eftersom den som ansluter sig får bära kostnaden för investeringen föreslår inspektionen att det ska utgå en ersättning för den inmatade värmen som gör att hela nyttan av den tillfaller den anslutande parten. Ersättningen ska utgå under den tid det tar att räkna hem investeringen. Rapporten innehåller inte något lagförslag i dessa delar.

Regeringen delar Energimarknadsinspektionens bedömning av hur kostnaden och nyttan av ett inmatnings-samarbete ska fördelas mellan parterna inom ramen för ett reglerat tillträde. Några remissinstanser, *HSB*, *SABO* och *Svensk fjärrvärme*, framför att man tillstyrker den i rapporten föreslagna fördelningen. Enligt regeringens uppfattning bör dock frågan om fördelning regleras, inte minst mot bakgrund av att det torde vara vanligt att uppfattningarna skiljer sig åt mellan parterna i dessa frågor. Regleringen ska göras i lag eftersom det är förhållanden mellan enskilda som ska regleras.

Enligt Energimarknadsinspektionens formulering är det investeringen i en anslutningspunkt och en anslutningsledning samt de eventuella andra fasta kostnader som uppstår i fråga om anslutningen som den anslutande parten ska betala. Det framgår att med detta avses även fjärrvärmeföretagets kostnader för anslutningen. Regeringen delar inspektionens uppfattning att det är dessa kostnader som ska betalas av den som begär tillträde. Att det är den anslutande parten som ska betala är också i linje med regleringen när det gäller anslutningar till el- och gasnät. Frågan är då vilka kostnader som avses. Enligt regeringens uppfattning bör investeringskostnaderna omfatta alla kostnader som går att hänföra till investeringen i anslutningen, inklusive fjärrvärmeföretagets kostnader. Detta torde överensstämma med bedömningen i rapporten även om Energimarknadsinspektionen inte har använt uttrycket investeringskostnader.

Regeringen delar även förslaget i rapporten om hur nyttan av den inmatade värmen ska fördelas. Den bör tillfalla den anslutande parten under hela avtalstiden, dvs. till dess att investeringen har räknats hem. Den inmatade värmen skapar nytta för fjärrvärmeföretaget i första hand genom att fjärrvärmeföretaget kan spara in på de egna produktionskostnaderna genom att i stället ta in billigare extern värme. Om den inmatade värmen föranleder kostnader för fjärrvärmeföretaget, till exempel på grund av att övrig drift suboptimeras eller behöver justeras, är detta något som minskar värdet av den inmatade värmen. Den är för fjärrvärmeföretaget värd så mycket som fjärrvärmeföretaget sparar på att ta in den, minus de kostnader som den föranleder. Fjärrvärmeföretagets nytta av den inmatade värmen är därför de besparingar och intäkter som uppstår genom att egen produktion ersätts med den inmatade värmen, minus fjärrvärmeföretagets kostnader för detta. Fjärrvärmeföretagets investeringskostnad i anslutningspunkten ska bäras av den anslutande

parten och ska därför inte räknas in. Formerna för hur ersättningen ska räknas fram i det enskilda fallet får hanteras i avtalet mellan parterna.

*Svebio* påpekar att det i sammanhanget kan vara mycket svårt att värdera nytta och kostnad för fjärrvärmeföretagen eftersom intäkterna av försäljningen av el kan variera kraftigt, beroende på utvecklingen av elpriser och priser på elcertifikat. Regeringen bedömer också att det kan vara svårt att värdera kostnader och nytta på ett generellt plan. Någon utgångspunkt för värderingen måste dock väljas och enligt regeringens uppfattning framstår den ovan beskrivna modellen som Energimarknadsinspektionen föreslagit som rimlig. Regeringen delar således inte den uppfattning som *E.ON* framför i sitt remissyttrande om att en "mittprismodell" bör tillämpas för att fördela nyttan mellan fjärrvärmeföretaget och värmeproducenten i det reglerade tillträdet. En mittprismodell skulle innebära en prissättning mitt emellan värmeproducentens kostnader för att producera värmen och fjärrvärmeföretagets nytta av att ta in värmen, jfr Energimarknadens rapport Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten, s. 49.

#### *Fjärrvärmeföretaget ska ta emot värme i skälig omfattning*

Fjärrvärmeföretaget bör åläggas en skyldighet att ta emot värme i skälig omfattning. Det är rimligt mot bakgrund av att den anslutande parten gör en investering som bör leda till nytta. Skälig omfattning innebär att fjärrvärmeföretaget inte behöver ta in mer värme än det finns avsättning för.

#### *Avtalet om reglerat tillträde ska gälla i tio år*

Energimarknadsinspektionen har anfört i sin rapport att det kan öppna för komplicerade konflikter med efterföljande svåra prövningar hos tillsynsmyndigheten att inte ange en tidsperiod för inmatningssamarbetet i reglerna utan låta tidsperiodens längd i avtalet om inmatning. Denna bedömning får stöd av *Konkurrensverket* framför i sitt remissvar att man har förståelse för att det måste fastställas en bestämd tidsperiod för det reglerade tillträdet. *Energimyndigheten* ifrågasätter i sitt remissyttrande om det reglerade tillträdet alltid ska gälla tio år och framför att det är det bättre att låta löptiden på det reglerade tillträdet bestämmas av avtalet om inmatning. Regeringen delar Energimarknadsinspektionens och Konkurrensverkets bedömning. En fast angiven tidsperiod för samarbetet är lätt att tillämpa och det bör därför införas en bestämmelse om tidsperiodens längd.

Energimarknadsinspektionens utgångspunkt har varit att avtalets längd bör motsvara den tid det tar för den som ansluter sig att räkna hem investeringen för anslutningen. Inspektionen har framhållit att förutsättningarna i de enskilda fallen gör att detta ofta tar olika lång tid bl.a. beroende på hur mycket värme som kan avsättas, hur stor den inledande investeringen varit och vilken nytta den inmatade värmen skapar i det enskilda fallet. I rapporten föreslås en tidsperiod på tio år av det skälet att befintliga samarbeten i många fall utformats med ett inledande samarbetsavtal som löper på tio år. Regeringen bedömer att inspektionens förslag är rimligt och att det därför bör införas en bestämmelse med det innehållet i fjärrvärmelagen (2008:263).

*Svensk fjärrvärme* och *E.ON* har framfört synpunkten att det måste finnas en möjlighet för fjärrvärmeföretaget att säga upp ett avtal om tillträde om vissa nya förhållanden uppstår t.ex. om det kommer en ny extern värmeproducent som erbjuder värme till en lägre kostnad. Regeringens uppfattning i denna fråga är dock att det vore orimligt mot den som har anslutit sig och bär hela kostnaden för anslutningen om avtalet skulle kunna sägas upp under den tioåriga avtalstiden.

#### 4.4 Tvister om reglerat tillträde bör kunna prövas av tillsynsmyndigheten

**Regeringens förslag:** Tvister om reglerat tillträde ska prövas av tillsynsmyndigheten. En fråga om skyldighet för ett fjärrvärmeföretag att medge reglerat tillträde ska dock inte prövas om ansökan kommit in till tillsynsmyndigheten senare än två år efter det att fjärrvärmeföretaget sänt ett skriftligt ställningstagande till den som begär tillträde under dennes senast kända adress.

**Rapportens förslag:** Överensstämmer i sak med regeringens.

**Remissinstanserna:** *HSB Riksförbund (HSB)* föreslår att det ska finnas en möjlighet att påkalla en tredje part som medlare om man inte kommer överens. *Näringslivets Regelnämnd (NNR)* är tveksam till att fjärrvärmeföretaget ska ges mandat att avgöra frågan om tillträde eftersom det inte ger rimlig balans mellan parterna och framför vidare att det utifrån ett rättsäkerhets- och likabehandlingsperspektiv bör vara en myndighet som prövar ansökan om tillträde. *Svensk Fjärrvärme* anser att en tidsfrist på 3 månader är mer motiverad eftersom fjärrvärmeföretaget under en tvåårsperiod kan få nya tillträdesärenden att ta ställning till och kan behöva ta beslut om investeringar i nya produktionsanläggningar.

**Skälen för regeringens förslag:** Genom de bestämmelser som föreslås i denna proposition kommer frågor om reglerat tillträde inledningsvis att hanteras av parterna. Om parterna inte kan komma överens bör tvisten kunna prövas av en myndighet. Ett sådant förslag finns också i Energi marknadsinspektionens rapport *Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten* (Ei R2013:04). *NNR* framför i sitt remissyttrande att det utifrån ett rättsäkerhets- och likabehandlingsperspektiv bör vara en myndighet som prövar ansökan om tillträde. Enligt regeringens uppfattning är det dock tillräckligt att frågan kan underställas en myndighetsprövning först efter det att parterna själva har försökt komma överens. Det är tillsynsmyndigheten, dvs. Energimarknadsinspektionen, som ska pröva ärendet. Det är tvister i samtliga frågor som regleras i förslagets 37 a–37 c §§ som ska kunna prövas, dvs. även frågor om storleken på den avgift som avses i 37 b § andra stycket. När det gäller frågor om fjärrvärmeföretagets skyldighet att medge reglerat tillträde bör dock möjligheten till prövning begränsas i tid. Den frågan bör inte prövas om ansökan om prövning kommit in till tillsynsmyndigheten senare än två år efter det att fjärrvärmeföretaget sänt ett skriftligt ställningstagande till den som begär tillträde under dennes senast kända adress. En liknande reglering finns i ellagen (1997:857). *Svensk Fjärrvärme* framför att en

tidsfrist på 3 månader är mer motiverad eftersom fjärrvärmeföretaget under en tvåårsperiod kan få nya tillträdesärenden att ta ställning till och kan behöva ta beslut om investeringar i nya produktionsanläggningar. Regeringen bedömer dock att en tvåårig tidsgräns är motiverad och att utformningen av den föreslagna regleringen innebär att exempelvis ett beslut om en ny produktionsanläggning bör kunna beaktas inom ramen för prövningen av om fjärrvärmeföretaget lider skada.

*HSB* föreslår i sitt remissyttrande att det ska finnas en möjlighet att kunna påkalla en tredje part som medlare om man inte kommer överens. En sådan möjlighet finns redan i dag. De inledande förhandlingarna om tillträde till fjärrvärmenäten som regleras i 37 § fjärrvärmelagen (2008:263) omfattas av en möjlighet till medling. Denna möjlighet till medling regleras i fjärrvärmeförordningen (2008:526) och i förordningen (2007:1153) med instruktion för Statens energimyndighet. Energi-marknadsinspektionen har i sin rapport föreslagit att medlingen när det gäller förhandling om tillträde till fjärrvärmenäten ska tas bort. Regeringens avsikt är att följa inspektionens förslag. Skälet för att möjligheten till medling i nämnda avseende bör tas bort är att det saknas behov av medling när parterna, enligt vad som föreslås i denna proposition, kan få ett ärende prövat av såväl tillsynsmyndighet som domstol. Det kan i sammanhanget nämnas att det hittills inte har efterfrågats medling i något fall beträffande förhandling om tillträde. De möjligheter till medling mellan fjärrvärmeföretag och fjärrvärmekund som regleras i fjärrvärmelagen berörs inte av de nu föreslagna ändringarna utan kommer att finnas kvar.

## 4.5 Överklagande

**Regeringens förslag:** De beslut som tillsynsmyndigheten fattar får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

**Rapportens förslag:** Överensstämmer i sak med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Svensk fjärrvärme* tillstyrker att förslagen görs överklagbara.

**Skälen för regeringens förslag:** Det bör finnas en möjlighet till domstolsprövning av tillsynsmyndighetens beslut i fråga om reglerat tillträde. *Svensk fjärrvärme* tillstyrker detta. De beslut som tillsynsmyndigheten fattar bör därför få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd bör krävas vid överklagande till kammarrätten.

## 4.6 Förslag i rapporten Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten som inte föreslås införas

**Regeringens bedömning:** Det bör inte införas några bestämmelser om reglerat samarbete. Definitioner av uttrycken anslutningspunkt, anslutningstillfälle och värmeproducent bör inte heller införas.

**Rapportens förslag:** Överensstämmer inte med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Svensk Fjärrvärme, Fortum* och *Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO)* avstyrker förslaget om att införa ett reglerat samarbete. *Svensk fjärrvärme* anser att det finns starka incitament att fortsätta ett samarbete när investeringarna i överföringsledningar m.m. redan är gjorda och att det därmed inte behöver regleras ytterligare efter den första perioden. *Fortum* framför att det inte är rimligt att utgå från att parterna inte genom normala, bilaterala affärsförhandlingar skulle kunna komma fram till villkor för fortsatt samarbete. *SABO* framför att en frivillig överenskommelse möjliggör att mer nytta kan komma kunderna till godo, jämfört med den föreslagna lagreglerade modellen. *Industrigruppen Återvunnen Energi (IÅE)* är mycket tveksamma till förslaget om reglerat samarbete och pekar bl.a. på orimligheten att kommande investeringar fortfarande ligger helt på det anslutande företaget.

*E.ON* och *Sveriges kommuner och landsting (SKL)* tillstyrker rapportens förslag om reglerat samarbete. *E.ON* anser att tidsperioden för det reglerade samarbetet ska begränsas till 10 år, dvs. en sammanlagd tid om 20 år.

## Skälen för regeringens bedömning

### *Reglerat samarbete*

I rapporten *Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten (Ei R2013:04)* föreslår Energimarknadsinspektionen att det ska införas en modell för ett reglerat samarbete efter det att de tio åren med det reglerade tillträdet löpt ut. Rapporten innehåller även förslag till lagbestämmelser för reglering av samarbetet. Ett par remissinstanser, *E.ON* och *SKL*, tillstyrker rapportens förslag medan *Svensk Fjärrvärme, Fortum* och *SABO* avstyrker förslaget. *IÅE* är mycket tveksamma till förslaget om reglerat samarbete. De remissinstanser som avstyrker förslaget framför att det inte finns behov av någon reglering för den fas som kommer efter det reglerade samarbetet utan att det är rimligt att parterna själva kan komma överens om villkor för fortsatt samarbete.

Regeringen avser inte att gå vidare med förslaget om reglerat samarbete eftersom det riskerar att begränsa möjligheten till konkurrens i produktionsledet till följd av den inlåsning som skapas mellan två parter vid ett sådant samarbete. Syftet med förslaget om reglerat tillträde är att skapa konkurrensneutrala förutsättningar mellan olika insatsvaror i produktionen av värme. Ett reglerat samarbete med långa avtalstider riskerar att verka i motsatt riktning.

### *Alla förslag på definitioner i rapporten införs inte*

I Energimarknadsinspektionens rapport finns flera definitioner som inte föreslås införas. Det gäller definitioner av uttrycken anslutningspunkt, anslutningstillfälle och värmeproducent. Skälet är att dessa uttryck inte används i den nu föreslagna lagen.



## 4.7 Regeringens bedömning av förslagen i rapporten Prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip för fjärrvärme

Prop. 2013/14:187

**Regeringens bedömning:** Branschinitiativet Prisdialogen bör provas innan ytterligare lagstiftningsåtgärder övervägs. Förslagen i rapporten om prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip bör därför inte genomföras i nuläget. Utvärdering av Prisdialogen bör göras årsvis för 2014 och 2015.

**Rapportens förslag:** Förslaget till lagreglering överensstämmer inte med regeringens bedömning.

### Remissinstanserna

#### *Prisförändringsprövning*

Flertalet remissinstanser är negativt inställda till förslaget om att införa prisförändringsprövning.

*Kammarrätten i Jönköping* framhåller att man delar Energimarknadsinspektionens tveksamhet rörande den föreslagna prisförändringsprövningens ändamålsenlighet. *Förvaltningsrätten i Linköping* ifrågasätter om syftet med införandet av en prisförändringsprövning tillgodoses genom föreslagen reglering. *Konkurrensverket* framför att man i likhet med Energimarknadsinspektionen anser att det finns svårigheter med att utforma en perfekt och fullständig prisregleringsmodell men att den föreslagna prisförändringsprövningen skulle kunna vara ändamålsenlig under vissa förutsättningar. *Konsumentverket* anser att det är tveksamt om de huvudsakliga konsumentintressena kan tillgodoses till fullo genom kompletterande reformer inom ramen för den struktur som nu råder inom fjärrvärmemarknaden. *Kungliga tekniska högskolan* är tveksam till att implementera den föreslagna lösningen om det inte först finns en strategi för hur basprisnivåerna ska rimlighetsbedömas. *Sveriges kommuner och landsting (SKL)* tillstyrker i huvudsak de slutsatser som Energimarknadsinspektionen framför, men påtalar att regeringen bör överväga vilka ytterligare utredningsinsatser som bör genomföras innan ett beslut fattas om ett eventuellt införande av en prisförändringsprövning. *Energimyndigheten, Svenskt Näringsliv, Svensk Energi, Fastighetsägarna, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Bostadsrätterna, Hyresgästföreningen, Villaägarna, HSB Riksförbund, Näringslivets regelnämnd (NNR) Svensk Fjärrvärme, Industrigruppen Återvunnen Energi (IÅE), Skogsindustrierna, Jernkontoret, Sveriges advokatsamfund, E.ON, Göteborg Energi, Vattenfall, Svebio, Fortum, Innovations- och kemiindustrierna i Sverige (IKEM)* avstyrker förslaget om prisförändringsprövning. Flera av de remissinstanser som avstyrker förslaget framhåller att man delar Energimarknadsinspektionens uppfattning att regeringen bör överväga vilka ytterligare utredningsinsatser som bör genomföras innan ett beslut fattas om ett eventuellt införande av en prisförändringsprövning.

Flera remissinstanser har ifrågasatt en lagreglering av en likabehandlingsprincip även om merparten av instanserna stödjer principen som sådan.

*Konkurrensverket* stöder förslaget om att det ska införas en likabehandlingsprincip i fjärrvärmelagen. *Svensk Energi* är för principen om likabehandling av kundkategorier och priser. *Fastighetsägarna* tillstyrker förslaget om likabehandling. Såväl *Svensk Energi* som *Fastighetsägarna* påpekar dock att branschen redan tillgodoser likabehandlingen genom en publikt tillgänglig normalprislista och att konkurrenslagstiftningen har tillgodosett kravet om likabehandling av likvärdiga kunder avseende pris och avtalsvillkor. *SABO* och *Hyresgästföreningen* tillstyrker lagförslaget för likabehandlingsprincip. *Svensk Fjärrvärme* bejakar principen om att lika kunder behandlas lika, men anser att förslaget till reglering behöver utvecklas. *Sveriges advokatsamfund* påpekar att det ändamålsenliga med en reglering av en likabehandlingsprincip kan ifrågasättas. *E.ON* stöder principen om likabehandling men anser inte att en reglering är nödvändig. *Vattenfall* framför att konkurrenslagens likabehandlingsprincip inte behöver upprepas i fjärrvärmelagen. *Fortum* tillstyrker förslaget om likabehandlingsprincip men anser att det bör övervägas om en reglering i fjärrvärmelagen är lämplig.

## **Skälen för regeringens bedömning**

### *Bakgrund*

Näringsdepartementet konstaterade i promemorian Förslag på åtgärder för utvecklade fjärrvärmemarknader till nytta för konsumenter och restvärmeleverantörer att fjärrvärmeföretag har en dominerande ställning gentemot sina kunder. Medan en konsument på en traditionell marknad har möjlighet att utöva viss konsumentmakt vid missnöje genom att byta tjänsteleverantör eller att helt byta mot någon substituerbar tjänst, så finns mycket sällan dessa möjligheter på fjärrvärmemarknaden. En fjärrvärmekund har inte heller möjlighet att välja ett annat uppvärmningssystem eftersom alternativen är få och de som ändå finns ofta är förknippade med höga kostnader. Det innebär i praktiken att en konsument är bunden att betala de priser fjärrvärmeföretaget bestämmer. En dominerande ställning möjliggör även prisökningar utan att företaget riskerar att förlora kunder. I promemorian gjorde Näringsdepartementet bedömningen att fjärrvärmekonsumenterna i större utsträckning bör få möjlighet att känna trygghet med fjärrvärmeföretagens prissättning och villkor. Det var också därför som regeringen gav Energimarknadsinspektionen i uppdrag att föreslå utformning och förslag till bestämmelser av en modell för pridförändringsprövning. Premissen för det förslag Energimarknadsinspektionen hade i uppdrag att lämna var att den föreslagna modellen för pridförändringsprövning skulle garantera kunderna trygghet med minsta möjliga ingripande.

Även förslaget om införande av en likabehandlingsprincip har sin bakgrund i att fjärrvärmekunden i många fall är begränsad i valet av uppvärmningsform, både ekonomiskt och tekniskt. Det konstaterades i Näringsdepartementets promemoria att detta är särskilt märkbart i

innerstadsområden där de tekniska bytesmöjligheterna är ytterst begränsade samt att kundens position gentemot fjärrvärmeföretaget är generellt svag, men i dessa fall ännu svagare. Näringsdepartementet gjorde därför bedömningen att en likabehandlingsprincip borde införas eftersom kunder med begränsad möjlighet att byta uppvärmningsform borde kunna garanteras samma priser som kunder som befinner sig inom samma kundkategori men som har möjlighet att byta uppvärmningsform. I Energimarknadsinspektionens rapport Prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip för fjärrvärme finns förslag på utformning av en likabehandlingsprincip.

### *Prisdialogen*

Regeringen kan konstatera att bedömningarna som gjordes i promemorian Förslag på åtgärder för utvecklade fjärrvärmemarknader till nytta för konsumenter och restvärmeleverantörer kvarstår. Fjärrvärmekundernas ställning är fortfarande svag. Fjärrvärmekonsumenterna bör i större utsträckning kunna få möjlighet att känna trygghet med fjärrvärmeföretagens prissättning och villkor.

Ett marknadsinitiativ för att åstadkomma förändring i detta avseende har tagits. Parallellt har två kundorganisationer, Riksbyggen och Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag samt Svensk fjärrvärme tagit initiativ till något som kallas Prisdialogen. Prisdialogen är ett system för prövning av ändringar i fjärrvärmepriser. Syftet är att stärka kundens ställning, att åstadkomma en rimlig, förutsägbar och stabil prisändring på fjärrvärme samt att bidra till ett ökat förtroende för fjärrvärmeföretagens prissättning. Under 2013 omfattade Prisdialogen leveranser på 8,1 TWh utspritt på 10 företag på 28 orter. Det omfattar cirka 400 000 hushåll. Till 2015 beräknar Prisdialogen kunna omfatta cirka 52 procent av leveranserna.

Efter det att uppdragen till Energimarknadsinspektionen gavs 2012 har även antalet ärenden till Fjärrvärmenämnden minskat markant. Det kan också konstateras att merparten av remissinstanserna är negativt inställda till förslaget om prisförändringsprövning. Även om Energimarknadsinspektionen tagit fram en modell för införande av prisförändringsprövning i enlighet med uppdraget så framhåller inspektionen i rapporten att det vore önskvärt att i första hand söka åstadkomma förbättrade konkurrensförhållanden istället för införande av en fullskalig prisreglering. Energimarknadsinspektionen föreslår att regeringen bör överväga vilka ytterligare utredningsinsatser som bör genomföras innan ett beslut fattas om ett eventuellt införande av en prisförändringsprövning. Många remissinstanser framför att man delar Energimarknadsinspektionens bedömning i detta avseende.

När det gäller förslaget om införande av en likabehandlingsprincip gör regeringen fortfarande bedömningen att många fjärrvärmekunder är inlåsta i sin uppvärmningsform, både ekonomiskt och tekniskt, framför allt i innerstadsområden. Förslaget om likabehandlingsprincip är dock tätt relaterat till förslaget om prisförändringsprövning. I de lagförslag som återfinns i Energimarknadsinspektionens rapport om prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip för fjärrvärme anges att fjärrvärmeföretagets priser och övriga villkor för anslutning, distribution och försäljning ska vara icke-diskriminerande. Bestämmelsen uttrycker en

Prop. 2013/14:187 likabehandlingsprincip som enligt rapporten innebär att likvärdiga kunder ska behandlas lika, dvs. ges lika förutsättningar när det gäller priser och övriga villkor. Förslaget om likabehandlingsprincip är därför en del av regleringen som har till syfte att öka konsumenternas trygghet i fråga om prissättning och villkor. Därtill kan konstateras att Prisdialogen omfattar normalprislistan och alla de kunder som inkluderas i denna. Det innebär att det resultat de kundorganisationer som deltar i Prisdialogen åstadkommer ger nytta för de kunder som inte deltar i förhandlingen, men som omfattas av normalprislistan. De kunder som hamnar utanför normalprislistan är vanligtvis större kunder med god egen förhandlingsstyrka. Flera av remissinstanserna har också ifrågasatt en lagreglering av en likabehandlingsprincip även om merparten av instanserna stödjer principen som sådan.

Mot bakgrund av ovanstående är regeringens sammantagna bedömning att man bör avvakta med att införa förslagen i rapporten om prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip. Istället bör parterna i Prisdialogen ges möjlighet att komma tillrätta med de problem på fjärrvärmemarknaden som både regeringen och parterna i Prisdialogen har identifierat genom att åstadkomma en rimlig, förutsägbar och stabil prisändring på fjärrvärme samt att bidra till ett ökat förtroende för fjärrvärmeföretagens prissättning.

#### *Fjärrvärmenämnden*

Enligt rapportens förslag skulle de nuvarande bestämmelserna i fjärrvärmelagen (2008:263) utgå och Fjärrvärmenämnden avskaffas. Energi marknadsinspektionen gjorde bedömningen att de föreslagna bestämmelserna om prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip gjorde möjligheten till medling överflödigt. När dessa förslag nu inte införs är regeringens bedömning att nämnden fortsatt behövs. Den bör inte avskaffas innan Prisdialogen har utvärderats och ett nytt system för konsumentskydd finns på plats. Man bör därför avvakta med avskaffandet av Fjärrvärmenämnden vilket innebär att nämnden även fortsättningsvis kommer att pröva ändringar av avtalsvillkor mellan fjärrvärmekunder och fjärrvärmeföretag. Däremot kommer nämndens medlingsfunktion vid tillträde till rörledningar att upphöra i enlighet med vad som anges i avsnitt 4.4.

#### *Utvärdering av Prisdialogen*

Regeringen bedömer att utvärdering av Prisdialogen bör göras årsvis för 2014 och 2015. Det som ska utvärderas är kundsidans acceptans samt Prisdialogens omfattning och måluppfyllelse.

## 5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Prop. 2013/14:187

<p><b>Regeringens förslag:</b> Ändringarna i fjärrvärmelagen bör träda i kraft den 1 augusti 2014.</p>
--

**Rapportens förslag:** I rapporten finns inget förslag på ikraftträdandedatum.

**Remissinstanserna:** *Svensk Fjärrvärme* framför att ett lämpligt ikraftträdandedatum är den 1 januari 2015 för att ge bransch och ansvariga myndigheter tillräcklig förberedelsestid.

**Skälen för regeringens förslag:** Ändringarna i fjärrvärmelagen (2008:263) bör träda i kraft så snart det är möjligt. Ikraftträdandedatum sätts därför till den 1 augusti 2014. Regeringen anser inte att någon särskild förberedelsestid i enlighet med vad *Svensk fjärrvärme* anfört behövs bl.a. eftersom förfarandet med reglerat tillträde inleds med förhandlingar om tillträde i enlighet med befintlig reglering i 37 § fjärrvärmelagen.

## 6 Konsekvenser

### *Bakgrund*

I SOU (2011:44), *Fjärrvärme i konkurrens*, konstateras att det finns flera uppmärksammade fall där inte industriell restvärme utnyttjas i den omfattning som industrin anser vara möjlig. Det konstateras att kommungränser och ägarförhållanden kan vara orsaken till att samarbeten kring restvärmeutnyttjande inte kommer till stånd.

### *Allmänt*

I Näringsdepartementets promemoria Förslag på åtgärder för utvecklade fjärrvärmemarknader till nytta för konsumenter och restvärmeleverantörer (2012/1676/E) anges att ett reglerat tillträde skulle synliggöra restvärmepotentialen i större utsträckning och ge värmeleverantören större möjlighet att få sin sak prövad. Vidare bedöms att ett reglerat tillträde skulle stärka värmeleverantörernas position i de fall som leverantörerna har blivit utestängda på samhällsekonomiskt felaktiga grunder. I samma promemoria bedöms en ökad andel restvärme i första hand innebära att andelen bibränsle i fjärrvärmeproduktionen skulle minska, vilket skulle innebära att bibränslet kan frigöras för att kunna användas i andra fjärrvärmeanläggningar där restvärme inte finns tillgängligt som alternativ. Dessa bedömningar kvarstår.

Ett införande av reglerat tillträde till fjärrvärmenäten skapar bättre förutsättning för att ansluta samhällsekonomiskt motiverad värme. Den föreslagna regleringen möjliggör för värmeproducenter och fjärrvärme-företag att få avsättning för sin värme. Den ska utgöra en miniminivå för

Prop. 2013/14:187 vad fjärrvärmeföretag ska acceptera och förhindra att fjärrvärmeföretag, utan anledning, nekar tillträde.

Det kan konstateras att ett reglerat tillträde i större utsträckning möjliggör ett effektivt nyttjande av resurser, dels mellan fjärrvärmeföretag och värmeproducenter av exempelvis spillvärme, dels mellan olika fjärrvärmeföretag i närbelägna nät. Genom den föreslagna modellen fastslås en miniminivå för vad värmeproducenter kan kräva att fjärrvärmeföretag ska acceptera. Den föreslagna regleringen ger värmeproducenter rätt att ansluta till fjärrvärmenät om de tar den ekonomiska risken för anslutningen. En direkt tillämpning av den föreslagna regleringen förutsätter att värmeproducenten bedömer att en sådan riskfördelning kan vara av intresse och att ett fjärrvärmeföretag inte har varit villigt att acceptera en anslutning på sådana villkor. Den föreslagna regleringen förväntas få en effekt genom att den lägger fast en utgångsnivå för förhandlingar om tillträden. Parterna i en sådan förhandling kan, med utgångspunkt i den fördelning av risk och nytta som föreslås gälla i det reglerade tillträdet, genom förhandlingar justera fördelningen sinsemellan. På så sätt kan regleringen underlätta för parterna att hitta en frivillig överenskommelse. Den föreslagna regleringen bedöms på så sätt kunna bidra till ökad användning av extern värme, exempelvis spillvärme eller värme från andra fjärrvärmeföretag.

*Regelrådet* har avstyrkt förslaget med hänvisning till att det saknas underlag för att bedöma de administrativa kostnaderna och för att konsekvensutredningen i Energimarknadsinspektionens rapport är bristfällig.

#### *Värmeproducenter*

Den föreslagna regleringen underlättar för värmeproducenter och fjärrvärmeföretag att få avsättning för samhällsekonomiskt motiverad värme. Befintliga potentialer synliggörs och värmeproducenterna får en möjlighet att få sin sak prövad. Därigenom undanröjs en osäkerhet som idag råder för potentiella värmeproducenter. Genom att fastställa en lägsta kravnivå kan värmeproducenter räkna med att, under förutsättning att de uppfyller de krav som ställs på värmeproducenter i den föreslagna regleringen, få avsättning för sin värme. Redan genom att detta specificeras underlättas processen fram till en avsättning för värmepotentialen. Genom att en utgångspunkt vid förhandlingar fastställs underlättas även för framtida överenskommelser om inmatningssamarbeten. Möjligheterna att få avsättning och ersättning ökar.

Sammantaget bedömer regeringen att förslaget om reglerat tillträde förbättrar situationen för värmeproducenter.

#### *Fjärrvärmeföretag*

En reglering som bidrar till att underlätta förhandlingar om frivilliga överenskommelser gagnar fjärrvärmeföretagen genom att den ökar tillgängligheten till billigare extern värme. Regleringen utformad för att fjärrvärmeföretaget som minst ska hållas skadelöst. Regleringen torde därför ha positiv effekt, eller möjligtvis ingen effekt på fjärrvärmeföretagens resultat. På sikt kommer dock den nya regleringen troligen endast att aktualiseras i fråga om ett mindre antal nya inmatningssamarbeten. På

längre sikt kan regleringen minska fjärrvärmeföretagens möjlighet att tillgodoräkna sig nytta från framtida samarbeten där investeringen är liten i förhållande till nyttan av den inmatade värmen. Detta beror på att i fråga om sådana samarbeten kan det reglerade tillträdet vara mer attraktivt för värmeproducenten än en frivillig överenskommelse där risken och nyttan delas lika.

Förslaget om reglerat tillträde möjliggör även för fjärrvärmeföretag att få avsättning för samhällsekonomisk motiverad värme i andra nät. Ur ett systemperspektiv leder således förslaget till ett effektivare utnyttjande av resurser.

Sammantaget kommer förslaget om reglerat tillträde att förbättra fjärrvärmeföretagens konkurrenskraft i förhållande till andra uppvärmningsformer, eller åtminstone vara oförändrat.

### *Kunder*

Nyttan av ett inmatningssamarbete uppstår mellan fjärrvärmeföretaget och värmeproducenten, och kommer inte direkt kunderna till del. Det skapas emellertid ett utrymme för ökad konsumentnytta genom att ett indirekt konkurrenstryck på insatsvaran värme åstadkoms.

Fjärrvärmeföretagets minskade kostnader för framställningen av den värme som säljs till kunderna kan indirekt komma kunderna till del genom att ett utrymme för prissänkningar skapas eller behovet av prisökningar minskar. Särskilt påtagligt borde detta kunna bli för kunder till fjärrvärmeföretag som tillämpar kostnadsbaserad prissättning.

### *Miljö*

Den föreslagna regleringen kan leda till ett ökat utnyttjande av bland annat industriell spillvärme samt ett bättre utnyttjande av resurser i angränsande nät. På så sätt kan ett effektivt resursutnyttjande främjas. Det kan även leda till att biobränsleprocesser i vissa fjärrvärmenät delvis ersätts med extern värme, vilket kan frigöra biobränsle för användning i andra fjärrvärmenät där extern värme inte finns tillgänglig. Kravet på att den externa värmen vid ett reglerat tillträde ska vara prima skulle kunna innebära att externa värmeproducenter i ökad omfattning själva primagör sin värme, bland annat med användning av fossila bränslen. Detta skulle kunna komma att motverka de positiva effekterna på miljön. För att undvika sådana negativa effekter är det av vikt att användningen av fossila bränslen prissätts på ett korrekt sätt genom skatter och avgifter. Regeringen bedömer att prissättningen av utsläpp är korrekt varvid denna möjliga negativa effekt inte kommer att vara aktuell.

### *Myndigheter*

Det är i huvudsak Fjärrvärmenämnden vid Statens energimyndighet och Energimarknadsinspektionen som påverkas av förslaget med reglerat tillträde. Fjärrvärmenämnden har enligt fjärrvärmelagen (2008:263) i uppgift att medla då en intressent inte kommer överens med fjärrvärmeföretaget om tillträde till rörledning för att sälja värme eller använda ledningar för distribution. Fjärrvärmenämnden kommer enligt den föreslagna regleringen att förlora den uppgiften och således få en minskad

Prop. 2013/14:187 roll. Fjärrvärmenämnden har emellertid inte haft några medlingsärenden i fråga om tillträde till fjärrvärmenäten för inmatning av extern värme. Den föreslagna regleringen innebär därför inte i praktiken någon ändrad arbetsbörda för Fjärrvärmenämnden.

När det gäller Energimarknadsinspektionen ska den utöva tillsyn enligt fjärrvärmelagen. Om parterna är oense om någon skyldighet eller rättighet som följer av de föreslagna reglerna, kan en prövning göras enligt den föreslagna 37 d §. Genom denna paragraf införs en ny ärendetyp hos tillsynsmyndigheten. Bedömningen är att det endast torde bli ett fåtal prövningsärenden som kan komma att underställas tillsynsmyndigheten. Det kan konstateras att fjärrvärmenämnden inte har fått någon begäran om medling i frågor om tillträde, enligt de regler som finns i dag. Om ett ärende ska prövas av tillsynsmyndigheten går det dock inte att utesluta att frågorna kan vara av komplicerad natur och att det ställs krav på särskilt kunnande. Den eventuella ökade arbetsbördan för tillsynsmyndigheten bör dock kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

#### *Domstolar*

I denna proposition föreslås att tillsynsmyndighetens beslut vid prövning av tvister om reglerat tillträde görs överklagbara. *Förvaltningsrätten i Linköping* framför att detta kan medföra att fler överklaganden kan komma att ges in till Förvaltningsrätten i Linköping och förutsätter att det sker en uppföljning och en analys av konsekvenserna.

Det kan konstateras att när det gäller de föreslagna bestämmelserna om reglerat tillträde till rörledningar så anvisas flera inledande förfaranden som syftar till att parterna själva ska försöka nå en överenskommelse. Det föreslås därefter att parterna ska kunna begära prövning av ärendet hos tillsynsmyndigheten. Det förväntas inte bli många ärenden där prövning begärs hos myndigheten. Det har ovan konstaterats att fjärrvärmenämnden inte har fått någon begäran om medling i frågor om tillträde, enligt de regler som finns i dag. Eftersom det är tillsynsmyndighetens beslut som, enligt förslaget, ska gå att överklaga torde inte de föreslagna reglerna komma att generera överklagade ärenden annat än i enstaka fall. Den samlade bedömningen är därför att några ytterligare resurser inte behöver tillföras de allmänna förvaltningsdomstolarna utan kostnaden för eventuella överklagade ärenden kommer att kunna tas inom befintliga ramar.



**2 § I denna lag avses med**

*avtal om fjärrvärme: avtal om distribution i rörledning av en värmebärare för uppvärmning och om försäljning av den distribuerade värmen,*

*fjärrvärmeföretag: juridisk person som bedriver fjärrvärmeverksamhet,*

*fjärrvärmekund: den som ingått ett avtal om fjärrvärme med ett fjärrvärmeföretag,*

*konsument: fjärrvärmekund som är en fysisk person och som använder fjärrvärme i huvudsak utanför näringsverksamhet,*

*prima värme: värme från hetvatten eller annan värmebärare för uppvärmning som i anslutningspunkten har en sådan temperatur och sådant tryck att den är möjlig att mata in på framledningen utan att ytterligare värmeenergi eller pumpenergi behöver tillföras.*

I paragrafen har en definition av uttrycket prima värme lagts till. Paragrafen har även ändrats redaktionellt. *Lagrådet* har angett i sitt yttrande att det är att föredra att rubriken före 1 §, "Inledande bestämmelser", som hittills får omfatta 1–4 §§. Regeringen har följt *Lagrådets* förslag.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

**37 a § Om någon som vill sälja värme till fjärrvärmeverksamheten har begärt tillträde till rörledningar enligt 37 § och en överenskommelse inte kan träffas, ska fjärrvärmeföretaget medge ett reglerat tillträde till rörledningarna om den som begärt tillträde efterfrågar det.**

*Skyldigheten att medge ett reglerat tillträde gäller endast prima värme på framledningen och endast om den anläggning som ska anslutas inte redan är eller har varit ansluten för inmatning till fjärrvärmeföretagets rörledningar.*

*Fjärrvärmeföretaget har ingen skyldighet att medge ett reglerat tillträde om företaget kan visa att det finns risk för att det lider skada genom tillträdet. Om ett reglerat tillträde inte medges, ska fjärrvärmeföretaget skriftligen underrätta den som begärt tillträde om de skäl som åberopas.*

Paragrafen är ny och innebär en skyldighet för ett fjärrvärmeföretag att under vissa förutsättningar medge tillträde till rörledningar.

Av *första stycket* framgår att en förutsättning är att någon ska ha begärt tillträde till rörledningarna enligt 37 § utan att någon överenskommelse har träffats efter förhandling enligt denna paragraf. Möjligheten till reglerat tillträde gäller endast den som vill sälja värme till fjärrvärmeföretaget, inte den som vill använda rörledningarna för distribution av värme, jfr 37 §.

I paragrafens *andra stycke* anges att skyldigheten att medge ett reglerat tillträde endast gäller prima värme på framledningen och endast om den anläggning som ska anslutas inte redan är eller har varit ansluten för inmatning till fjärrvärmeföretagets rörledningar. Vad som avses med prima värme definieras i 2 §.

Av *tredje stycket* framgår att en ytterligare förutsättning är att fjärrvärmeföretaget inte ska riskera att lida skada genom tillträdet. Det torde i huvudsak röra sig om ekonomisk skada. Fjärrvärmeföretaget bör dock inte anses lida skada på grund av kostnader som kan läggas över på den tillträdande producenten inom ramen för det reglerade tillträdet. Exempel på när det kan finnas risk för skada är om det är mer kostnadseffektivt för fjärrvärmeföretaget att producera själv i stället för att köpa in värme eller om det finns extern produktion med lägre produktionskostnad än den tillträdande värmeproducentens, till exempel i form av spillvärme-samarbeten eller avfallskraftvärme. En annan situation som kan medföra risk för skada är om möjligheterna till avsättning riskerar att ändras. Ett exempel är att en anslutning av fossilt baserad spillvärmeproduktion skulle kunna leda till kundbortfall på grund av att den som begär tillträde inte har en bränslemix som kunderna upplever stämmer överens med fjärrvärmeföretagets miljöprofil.

Även annan skada än ekonomisk skada kan komma i fråga. Det bör exempelvis finnas en möjlighet för fjärrvärmeföretaget att neka ett reglerat tillträde om det kan uppstå problem vid driften av systemet. Fjärrvärmeföretaget ska inte behöva acceptera anslutningar som minskar driftsäkerheten. Om den som begär tillträde exempelvis ska anslutas som ett led i att utöka fjärrvärmeverksamheten i stället för att fjärrvärmeföretaget bygger ut sin egen produktion, eller som en direkt ersättning av en befintlig produktionsresurs som tas ur drift, behöver vissa krav ställas på tillgänglighet för att fjärrvärmesystemet inte ska bli alltför sårbart. Om sådana krav inte kan tillgodoses, bör detta kunna utgöra skäl för att neka ett tillträde. Ett fjärrvärmeföretag kan också riskera att lida skada om en anslutning skulle kunna leda till systemsuboptimeringar eller till att lokala tryckförhållanden ändras så att systemfunktionen störs.

Av *tredje stycket* framgår slutligen att om ett reglerat tillträde inte medges ska fjärrvärmeföretaget skriftligen underrätta den som begär tillträde om de skäl som åberopas.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

**37 b §** *Ett fjärrvärmeföretag som har en skyldighet att medge reglerat tillträde enligt 37 a § ska erbjuda den som begärt tillträde ett skriftligt avtalsförslag av vilket det ska framgå i vilken punkt och när anslutning kan ske och vilka tekniska åtgärder som krävs för anslutning. Villkoren i förslaget ska vara skäliga.*

*Fjärrvärmeföretaget har rätt att ta ut en skälig avgift för att täcka kostnaderna för att ta fram ett förslag enligt första stycket. Innan avtalsförslaget tas fram, ska fjärrvärmeföretaget lämna uppgift om avgiftens storlek om den som begärt tillträde efterfrågar det.*

Av paragrafens *första stycke* framgår att fjärrvärmeföretaget ska erbjuda den som begär tillträde ett skriftligt avtalsförslag förutsatt att det finns en skyldighet att medge reglerat tillträde enligt 37 a §. Av avtalsförslaget ska det framgå i vilken anslutningspunkt och när anslutning kan ske och vilka tekniska åtgärder som krävs för anslutning. Det anges att villkoren i förslaget ska vara skäliga. Vad som kan anses vara skäligt får bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet eftersom förutsättningarna skiljer sig åt i olika fjärrvärmesystem. Följande exempel kan nämnas.

Det kan inte anses vara skäligt att fjärrvärmeföretaget föreslår en anslutningspunkt som medför större kostnader för den som begär tillträde än vad som är objektivt motiverat. Fjärrvärmeföretaget bör emellertid ha möjlighet att ställa rimliga krav på det tekniska utförandet av anslutningspunkten för att skydda sina anläggningar mot exempelvis föroreningar och tryckslag och för att även fortsättningsvis, efter att den externa anslutningen kommit till stånd, kunna driva sina egna produktionsanläggningar med bibehållen effektivitet. Även i övrigt kan krav behöva ställas på tekniska specifikationer hos en anslutning och den anslutna produktionen. Det kan till exempel behöva specificeras vilka parametrar som ska vara styrande för vilket tryck och vilken temperatur anslutningen ska hålla och hur detta ska följas upp. När en anslutning sker för att fjärrvärmeföretaget ska kunna köpa in värme i stället för att själv producera kan krav på tillgänglighet behöva ställas.

Av *andra stycket* framgår att fjärrvärmeföretaget har rätt att ta ut en skälig avgift för att täcka kostnaderna för att ta fram ett förslag enligt första stycket. Det framgår även att företaget, innan avtalsförslaget tas fram, ska lämna uppgift om avgiftens storlek om den som begärt tillträde efterfrågar det.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

### **37 c § Ett avtal om reglerat tillträde ska gälla i tio år.**

*Den som har begärt tillträde till rörledningarna ska betala investeringskostnaden för anslutningen.*

*Fjärrvärmeföretaget ska ta emot värme i skälig omfattning från den som får tillträde till rörledningarna och betala ersättning för den inmatade värmen. Ersättningen ska motsvara fjärrvärmeföretagets nytta av värmen.*

Av paragrafens *första stycke* framgår att ett avtal om reglerat tillträde ska gälla i tio år.

I *andra stycket* anges att den som ansluter sig till rörledningarna ska betala investeringskostnaden för anslutningen. Detta innebär att alla kostnader som går att hänföra till investeringen i anslutningen, inklusive fjärrvärmeföretagets kostnader, ska betalas av den som begär tillträde. Vilka åtgärdskostnader som kan komma i fråga kan variera mellan olika inmatningssamarbeten och får regleras i avtalet mellan parterna.

Av *tredje stycket* framgår att fjärrvärmeföretaget ska ta emot värme i skälig omfattning från den som ansluter sig till rörledningarna och betala ersättning för den inmatade värmen samt att ersättningen ska motsvara fjärrvärmeföretagets nytta av värmen. Att fjärrvärmeföretaget ska ta emot värme i skälig omfattning, betyder att fjärrvärmeföretaget inte behöver ta in mer värme än det finns momentan avsättning för.

När det gäller bedömningen av fjärrvärmeföretagets nytta av den inmatade värmen är nyttan de besparingar och intäkter som uppstår genom att egen produktion ersätts med den inmatade värmen, minus fjärrvärmeföretagets kostnader för detta. I enlighet med vad som angetts ovan ska inte investeringskostnaden för anslutningen räknas in. Formerna för hur ersättningen ska räknas fram i det enskilda fallet får regleras i avtalet mellan parterna.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

**37 d § Tvister om reglerat tillträde enligt 37 a–c §§ prövas av tillsynsmyndigheten.**

*En fråga om skyldighet för ett fjärrvärmeföretag att medge reglerat tillträde enligt 37 a § ska dock inte prövas om ansökan kommit in till tillsynsmyndigheten senare än två år efter det att fjärrvärmeföretaget sänt ett skriftligt ställningstagande till den som begärt tillträde under dennes senast kända adress.*

Av paragrafens första stycke framgår att tvister om reglerat tillträde enligt 37 a–c §§ prövas av tillsynsmyndigheten. I detta inryms även tvister som gäller anbudsavgiftens storlek enligt 37 b § andra stycket. En särskild tidsgräns gäller för frågor enligt 37 a §, dvs. frågor om skyldigheten att medge reglerat tillträde. Detta framgår av *andra stycket*. En sådan fråga ska dock inte prövas om ansökan kommit in till tillsynsmyndigheten senare än två år efter det att fjärrvärmeföretaget sänt ett skriftligt ställningstagande till den som begär tillträde under dennes senaste kända adress.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

**54 § Beslut om föreläggande vid vite enligt 16 § andra stycket och 52 § andra stycket, beslut enligt 37 d §, begäran enligt 53 § som har förenats med vite samt beslut om förseningsavgift får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.**

**Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.**

**Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.**

Av paragrafen framgår att tillsynsmyndighetens beslut enligt 37 d § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol och att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Paragrafen har även ändrats redaktionellt.

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

# Sammanfattning av Energimarknadsinspektionens rapport Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten

Reglerat tillträde ska bara ske när fjärrvärmeföretaget inte bör neka till ett samarbete.

Enligt fjärrvärmelagen har värmeproducenter rätt att kräva förhandling om tillträde till fjärrvärmeföretagets rörledningar. Det finns emellertid ingen skyldighet för fjärrvärmeföretaget att efter en sådan förhandling acceptera att värmeproducenten ansluts till fjärrvärmenätet. Befintliga inmatningssamarbeten har därför uteslutande kommit till genom frivilliga överenskommelser mellan värmeproducent och fjärrvärmeföretag. Även i fall där ett inmatningssamarbete objektivt sett är företagsekonomiskt intressant för parterna, kan det vara svårt att nå en frivillig överenskommelse. Detta beror i regel på svårigheter att hitta en fördelning av risk och nytta, som båda parter kan acceptera. Det kan finnas skäl för ett fjärrvärmeföretag att neka till ett inmatningssamarbete som i och för sig bedöms vara lönsamt. Fjärrvärmeföretaget kan till exempel bedöma att ett samarbete inte passar företagets riskprofil eller att det finns andra mer lönsamma investeringar som är mer prioriterade. Det kan leda till att fjärrvärmeföretaget inte vill ta del av den finansiella risken för att realisera ett inmatningssamarbete. Detta kan i sin tur ge upphov till konflikt med en extern värmeproducent som vill erbjuda en värmepotential men inte är beredd att ta hela risken för detta. En utgångspunkt för detta arbete är att fjärrvärmeföretaget ska hållas skadelöst i det reglerade tillträdet. En målsättning är att hitta en modell som ger värmeproducenten möjlighet att kräva en anslutning utan att detta innebär att fjärrvärmeföretaget måste acceptera något som innebär en risk för förluster. Modellen för reglerat tillträde ska alltså utgöra en miniminivå för vad fjärrvärmeföretaget ska acceptera.

## Tillträdesrätten gäller under vissa förutsättningar

Den föreslagna modellen avgränsas till att gälla anläggningar som varken är eller har varit anslutna till fjärrvärmenätet. En sådan avgränsning gör att värmeproducenter som redan är anslutna inte har möjlighet att tilltvinga sig bättre villkor genom att säga upp befintligt avtal för att istället begära ett reglerat tillträde.

Inmatningssamarbeten kan avse prima eller sekunda värme, antingen på framledningen eller på returledningen.

Inmatning av värme på returledningen kan i vissa fall vara kontra-produktivt, då en höjning av returtemperaturen i vissa fall kan minska effektiviteten på anläggningar för rökgaskondensering och kraftvärme. Att införa generella regler som medger att värmeproducenter får kräva att ansluta sin värmeproduktion till returledningen låter sig därför inte göras utan att fjärrvärmeföretag kan antas lida skada av detta. En detaljerad reglering av i vilka fall inmatning på returledningen ska omfattas av

regelverket skulle svårligen kunna tas fram. Det reglerade tillträdet avgränsas därför till att gälla endast anslutning på framledningen.

Prima värme är värme som kan användas direkt på framledningen, utan att värme- eller pumpenergi behöver tillföras (primagörande). Värme som inte är prima kallas sekunda värme. En rätt för värmeproducenten att ansluta med sekunda värme skulle innebära att fjärrvärmeföretaget åläggs ett ansvar för att primagörandet sker på ett sätt som är lämpligt i det aktuella nätet. Detta skulle innebära ett ingrepp i optimeringen av fjärrvärmesystemet. Det reglerade tillträdet villkoras därför av att värmeproducenten levererar prima värme i anslutningspunkten.

## Förutsättningarna för inmatningssamarbeten skiljer sig åt från fall till fall

De tekniska förutsättningarna för att ansluta extern värmeproduktion skiljer sig åt mellan olika fjärrvärmenät och även inom ett och samma fjärrvärmenät. Därför behöver individuella krav ställas på varje enskild anslutning för att en lösning ska kunna väljas som är godtagbar för det enskilda fjärrvärmesystemet.

En detaljerad reglering av vilka krav som får ställas på den anslutande värmeproducenten samt utformningen och lokaliseringen av anslutningspunkten inte kan anges i en reglering. Ei föreslår därför att en modell för reglerat tillträde ska bygga på att ett avtal på skäliga villkor om anslutning och inmatning ska upprättas mellan parterna. En sådan modell medger en flexibilitet i fråga om vilka krav som ställs i det enskilda fallet.

## Ett inmatningssamarbete är förenat med risk

För att ett inmatningssamarbete ska kunna inledas krävs normalt sett att en investering görs i en anslutningspunkt och en anslutningsledning. Detta medför en kapitalkostnad och således även en finansiell risk. Ett inmatningssamarbete kan även medföra vissa fasta kostnader.

På förhand kan ett inmatningssamarbete endast bedömas utifrån beräknade utfall.

Om kostnaderna förväntas vara mindre än den förväntade nyttan bedöms inmatningssamarbetet vara lönsamt. Ju större de fasta kostnaderna är i relation till den förväntade nyttan, desto känsligare blir emellertid kalkylen för avvikelser. Så länge inmatningssamarbetet är förenat med någon form av fasta kostnader, finns en risk.

Då en utgångspunkt för modellen för reglerat tillträde är att fjärrvärmeföretaget ska hållas skadelöst, föreslår Ei att värmeproducenten ska betala de fasta kostnaderna och investeringen.

I förhandlingar om inmatningssamarbeten förekommer ofta olika uppfattningar om värderingen av den inmatade värmen.

Den inmatade värmen skapar nytta för fjärrvärmeföretaget i första hand genom att fjärrvärmeföretaget kan spara in på de egna produktionskostnaderna genom att istället ta in billigare extern värme. Om den inmatade värmen föranleder kostnader för fjärrvärmeföretaget, till exempel på grund av att övrig drift suboptimeras eller behöver justeras, är detta något som minskar värdet av den inmatade värmen. Den inmatade värmen är för fjärrvärmeföretaget värd så mycket som fjärrvärmeföretaget sparar på att ta in den, minus de kostnader som den föranleder.

Den nytta som värmen ger upphov till i förhållandet mellan fjärrvärmeföretaget och värmeproducenten utgörs av fjärrvärmeföretagets besparing minus de kostnader som uppstår hos både värmeproducenten och fjärrvärmeföretaget. Om kostnaderna för den inmatade värmen är mindre än fjärrvärmeföretagets besparing har en nytta uppstått.

Frågan hur värmen ska värderas, alltså vilken ersättning fjärrvärmeföretaget ska betala för denna värme, är endast en fråga om hur denna nytta ska fördelas; ju högre värmen värderas desto större andel av nyttan tilldelas värmeproducenten, och vice versa. I den föreslagna modellen för reglerat tillträde används nivån på ersättningen från fjärrvärmeföretaget till värmeproducenten för inmatad värme som ett instrument för att fördela nyttan mellan parterna.

### Den som tar investeringen bör få räkna hem den

Det är rimligt att fördelningen av nyttan initialt styrs av hur de fasta kostnaderna och investeringen (risken) fördelas. Dessa kostnader ska belasta värmeproducenten i det reglerade tillträdet. Det är därför rimligt att värmeproducenten kompenseras för detta genom att tilldelas hela nyttan av den inmatade värmen i princip fram till dess att investeringen är återbetald.

Om fjärrvärmeföretaget inte får någon del av nyttan av den inmatade värmen under det inledande samarbetet, men inte heller belastas med några kostnader för detta, har fjärrvärmeföretaget ingen anledning att säga nej till ett sådant samarbete. Ei anser även att det ska krävas av fjärrvärmeföretaget att det ska acceptera ett sådant samarbete, eftersom det annars i praktiken skulle utestänga värmeproducenten på fel grunder. Således bör det reglerade tillträdet tillerkänna värmeproducenten en ersättningsnivå för den inmatade värmen som gör att hela nyttan av den inmatade värmen tillfaller värmeproducenten, i princip under en tidsperiod som motsvarar den tid det tar att räkna hem investeringen.

Ei gör bedömningen att en fast tidsperiod om tio år, under vilken värmeproducenten tillerkänns hela nyttan av den inmatade värmen, är en rimlig avvägning som gör att värmeproducenten i de flesta fall kan räkna hem sin investering – utan risk att det reglerade tillträdet blir alltför attraktivt för värmeproducenten.

## Efter det reglerade tillträdet bör parterna fortsätta samarbeta och dela på nyttan

Den modell som föreslås ger värmeproducenten en möjlighet att på egen bekostnad ansluta till fjärrvärmeföretagets rörledningar och under en tioårsperiod få sin investering återbetald. Fjärrvärmeföretaget hålls skadelöst, men får heller ingen nytta av inmatningssamarbetet under dessa tio år.

Fjärrvärmeföretaget, och i förlängningen även fjärrvärmekunderna, har emellertid ändå något att tjäna på de inmatningssamarbeten som inleds genom reglerat tillträde. När det reglerade tillträdet har löpt ut efter tio år, finns förutsättningar för ett fortsatt inmatningssamarbete mellan parterna. En anslutning är på plats och investeringen är redan gjord och hemräknad. Värmeproducenten har sannolikt fortfarande en värme-potential med en lägre produktionskostnad än fjärrvärmeföretagets egen. I detta läge har båda parter incitament att komma till en överens-kommelse om fortsatt inmatningssamarbete.

Emellertid kan konflikter uppstå om hur nyttan och risken ska fördelas även detta fall. Det kan krävas reinvesteringar för att upprätthålla anslutningen och inmatningssamarbetet, vilka parterna kan vara oense om hur de ska fördelas. Vidare kan oenighet uppstå i fråga om hur nyttan ska fördelas. Det finns ingen objektivt korrekt fördelning av nyttan i denna fas av ett inmatningssamarbete.

För att tillförsäkra att parterna inte fastnar i oenighet föreslår Ei att det införs en modell för ett reglerat samarbete efter det reglerade tillträdet. En sådan modell ger värmeproducenten rätt till fortsatt avsättning och ersättning för värme på skäliga villkor enligt i huvudsak samma modell som i det reglerade samarbetet.

Under det reglerade samarbetet bör värmeproducenten, precis som under det reglerade tillträdet, stå för de fasta kostnaderna och eventuella reinvesteringar, för att fjärrvärmeföretaget ska hållas skadelöst i förhållande till detta. Eftersom det inte finns någon objektivt korrekt fördelning av nyttan under samarbetsfasen talar rättviseskäl för att en likadelning av nyttan bör föreskrivas under det reglerade samarbetet.

## De närmare villkoren för risk- och nyttofördelningen bör utformas från fall till fall

De ingående parametrarna i bedömningen av vilken risk och nytta som uppstår i ett inmatningssamarbete kan förväntas vara olika från fall till fall. Vilka fasta kostnader och investeringar som uppstår, och hos vilken part de uppstår, är mycket svårt att på ett generellt plan förutsäga. På samma sätt är de besparingar och kostnader som ingår i bedömningen av nyttan – och därmed i beräkningen av ersättningen för inmatad värme – mycket svåra att identifiera på ett generellt plan. Att föreskriva hur risk- och nyttofördelningen i detalj ska genomföras låter sig därför inte göras. Vidare kan det finnas skäl att godta en mer schablonmässig beräkning till exempel vid mindre samarbeten, medan större krav på precision kan ställas vid mer omfattande samarbeten.



Ei föreslår att den mer precisa modell som ska användas vid risk- och nyttofördelningen, inom både det reglerade tillträdet och det reglerade samarbetet, ska utformas mellan parterna inom ramen för de skäligena villkoren för samarbetet.

Prop. 2013/14:187  
Bilaga 1

## Vissa problem kan inte lösas inom ramen för det reglerade samarbetet

Samarbetet ska enligt förslaget ske på skäligena villkor som tas fram i det enskilda fallet. Genom sådana villkor kan de krav, som behövs i det enskilda fallet, ställas på värmeproducenten. Det kan emellertid finnas problem som inte kan lösas genom skäligena villkor inom ramen för ett reglerat tillträde.

Det kan vidare tänkas att det redan innan ett inmatningssamarbete inleds kan konstateras till exempel att ingen lämplig anslutningspunkt finns eller att ingen avsättning kan bli aktuell på grund av att fjärrvärmeföretaget inte har någon dyrare produktion som kan ersättas av den externa värmen.

Ei föreslår med hänsyn till detta att fjärrvärmeföretaget ska kunna neka ett reglerat tillträde och ett reglerat samarbete om det föreligger särskilda skäl.

## Tillsyn och övervakning

I den föreslagna modellen för reglerat tillträde och reglerat samarbete är det fjärrvärmeföretaget som ansvarar för att ta fram ett avtal på skäligena villkor. Det är angeläget att värmeproducenten kan få prövat huruvida fjärrvärmeföretaget har uppfyllt denna förpliktelse. Det är särskilt viktigt att beakta att eftersom fjärrvärmeföretaget utformar villkoren och uppställer de krav som ska gälla gentemot värmeproducenten, finns en risk att ett fjärrvärmeföretag som är ovilligt att inleda ett inmatningssamarbete ställer alltför långtgående krav. Det är därför viktigt att värmeproducenten har möjlighet att få prövat huruvida uppställda villkor verkligen är skäligena.

Ei föreslår därför att en ny typ av prövningsärende avseende reglerat tillträde och reglerat samarbete införs hos tillsynsmyndigheten.

Om parterna är oense om någon skyldighet eller rättighet som följer av de föreslagna reglerna, kan en prövning göras av tillsynsmyndigheten. En sådan prövning kan till exempel avse huruvida villkor som fjärrvärmeföretaget tagit fram är skäligena eller huruvida fjärrvärmeföretaget haft särskilda skäl för att inte erbjuda ett reglerat tillträde.

Ei får meddela de förelägganden som behövs för efterlevnaden av bestämmelserna i fjärrvärmelagen. Ett sådant föreläggande får förenas med vite. Ei har rätt att på begäran få de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen. En sådan begäran får förenas med vite.

Den föreslagna konstruktionen leder således till att en värmeproducent kan få fastställt att ett fjärrvärmebolag inte har uppfyllt sina förpliktelser

enligt de föreslagna reglerna. Om så är fallet gäller förpliktelseerna i dessa paragrafer alltjämt, vilket innebär att fjärrvärmeföretaget är skyldigt att komma med ett nytt erbjudande. Om så inte sker kan Ei enligt de nu befintliga tillsynsreglerna vid vite förelägga fjärrvärmeföretaget att vidta rättelse.

## Överprövning

Energimarknadsinspektionen är tillsynsmyndighet enligt fjärrvärmelagen. Energimarknadsinspektionens tillsynsbeslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Någon ändring av denna ordning är enligt Energimarknadsinspektionens mening inte motiverad utifrån de nya bestämmelser som föreslås i fjärrvärmelagen.

Ei föreslår att tillsynsmyndighetens beslut vid prövning av frågor om reglerat tillträde och reglerat samarbete görs överklagbara.

## Fjärrvärmenämndens roll

Fjärrvärmenämnden vid Statens energimyndighet (Fjärrvärmenämnden) kan medla då någon inte kommer överens med ett fjärrvärmeföretag om tillträde till rörledning för att sälja värme till fjärrvärmeverksamhet eller använda ledningar för distribution av fjärrvärme (37 § fjärrvärmelagen). Fjärrvärmenämnden kan inte fatta några bindanden beslut som ett företag eller en kund måste följa. Nämnden är inte någon domstol.

I och med de föreslagna nya bestämmelserna i fjärrvärmelagen anser Ei att de nuvarande bestämmelserna i fjärrvärmelagen om medling avseende tillträde till rörledningar blir överflödiga.

2 §

*Nuvarande lydelse*

*I denna lag avses med fjärrvärmeföretag: juridisk person som bedriver fjärrvärmeverksamhet,*

*fjärrvärmekund: den som ingått ett avtal om fjärrvärme med ett fjärrvärmeföretag,*

*konsument: fjärrvärmekund som är en fysisk person och som använder fjärrvärme i huvudsak utanför näringsverksamhet,*

*avtal om fjärrvärme: avtal om distribution i rörledning av en värmebärare för uppvärmning och om försäljning av den distribuerade värmen.*

*Föreslagen lydelse*

*I denna lag avses med anslutningspunkt: en punkt på fjärrvärmeföretagets rörledning, där erforderliga anordningar för att kunna ansluta en värmeledning finns,*

*anslutningstillfälle: den tidpunkt, vid anslutning till fjärrvärmeföretagets rörledningar, då det först är möjligt att påbörja överföring av värme genom anslutningspunkten,*

*avtal om fjärrvärme: avtal om distribution i rörledning av en värmebärare för uppvärmning och om försäljning av den distribuerade värmen,*

*fjärrvärmeföretag: juridisk person som bedriver fjärrvärmeverksamhet,*

*fjärrvärmekund: den som ingått ett avtal om fjärrvärme med ett fjärrvärmeföretag,*

*konsument: fjärrvärmekund som är en fysisk person och som använder fjärrvärme i huvudsak utanför näringsverksamhet,*

*prima värme: värme från hetvatten eller annan värmebärare för uppvärmning som i anslutningspunkten har en sådan temperatur och sådant tryck att den är möjlig att mata in på framledningen utan att ytterligare värmeenergi eller pumpenergi behöver tillföras,*

*värmeproducent: den som kan sälja hetvatten eller annan värmebärare för uppvärmning till ett fjärrvärmeföretag för användning i fjärrvärmeverksamheten.*

**Förhandling om tillträde till  
rörledningar**

Om ett fjärrvärmeföretag får en begäran om tillträde till rörledningarna från *någon som vill sälja värme till fjärrvärmeverksamheten* eller använda ledningarna för distribution av värme, ska fjärrvärmeföretaget förhandla om tillträde med den som gjort begäran. Skyldigheten att förhandla innebär att fjärrvärmeföretaget ska försöka komma överens om ett tillträde med den som begärt det.

Om någon överenskommelse inte kan träffas om tillträde, ska fjärrvärmeföretaget ange skälen för att tillträde inte medges.

**Förhandling om tillträde till  
rörledningar**

Om ett fjärrvärmeföretag får en begäran om tillträde till rörledningarna från *en värmeproducent* eller *någon som vill* använda ledningarna för distribution av värme, ska fjärrvärmeföretaget förhandla om tillträde med den som gjort begäran. Skyldigheten att förhandla innebär att fjärrvärmeföretaget ska försöka komma överens om ett tillträde med den som begärt det.

Om någon överenskommelse inte kan träffas om tillträde, ska fjärrvärmeföretaget ange skälen för att tillträde inte medges.

**37 a §**

*Om en värmeproducent begär tillträde till rörledningarna enligt 37 §, och en överenskommelse inte kan träffas, ska fjärrvärmeföretaget, om värmeproducenten begär det och det inte föreligger särskilda skäl, medge ett reglerat tillträde till rörledningarna. Om ett reglerat tillträde inte medges ska fjärrvärmeföretaget i ett skriftligt ställningstagande ange de särskilda skäl som åberopas för detta.*

*Skyldigheten att medge ett reglerat tillträde enligt första stycket gäller endast avseende anslutning av prima värme på framledningen och endast om den anläggning som värmeproducenten avser ansluta inte redan är eller har varit ansluten för inmatning till fjärrvärmeföretagets rörledningar.*

**37 b §**

*Vid reglerat tillträde ska fjärrvärmeföretaget på skäliga villkor erbjuda en anslutningspunkt samt ett avtal för inmatning av värme under 10 år. Avtalet ska vara skriftligt och det ska framgå av avtalet att det är fråga om ett reglerat tillträde enligt denna lag.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om vad som ska anses utgöra skäliga villkor enligt första stycket.*

*Fjärrvärmeföretaget har rätt att ta ut en skälig anbudsavgift för att täcka de kostnader fjärrvärmeföretaget har för att ta fram ett erbjudande enligt första stycket. Värmeproducenten har rätt att, innan begäran enligt 37 a § görs, få uppgift om anbudsavgiftens storlek.*

**37 c §**

*Innan ett avtal om inmatning av värme genom reglerat tillträde har löpt ut, ska fjärrvärmeföretaget, om det inte föreligger särskilda skäl, på skäliga villkor erbjuda värmeproducenten avtal om fortsatt inmatning av värme (reglerat samarbete). Avtalet ska vara skriftligt och det ska framgå av avtalet att det är fråga om ett reglerat samarbete enligt denna lag.*

*Vad som sägs i första stycket gäller även innan ett avtal om reglerat samarbete har löpt ut.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om vad som ska anses utgöra skäliga villkor enligt första stycket.*

### **37 d §**

*Skyldigheten att erbjuda ett avtal enligt 37 c § upphör att gälla, om*

*1. parterna kommer överens om det,*

*2. värmeproducenten skriftligen meddelar det till fjärrvärmeföretaget,*

*3. värmeproducenten avstår från att acceptera ett erbjudande om avtal enligt 37 c § första stycket, utan att göra gällande att erbjudandet inte uppfyller kraven i 37 c §, eller*

*4. det i en prövning enligt 37 e § fastslås att fjärrvärmeföretagets erbjudande uppfyller kraven i 37 c §, och värmeproducenten ändå väljer att inte acceptera erbjudandet.*

### **37 e §**

*Frågor om de rättigheter och skyldigheter som följer av 37 a–d §§ prövas av tillsynsmyndigheten.*

*En fråga enligt första stycket prövas inte, om det visas att ansökan om prövning kommit in till tillsynsmyndigheten senare än två år efter det att fjärrvärmeföretaget sänt ett skriftligt ställningstagande till värmeproducenten under dennes senast kända adress.*

### **54 §**

#### **Överklagande**

Beslut om föreläggande vid vite enligt 16 § andra stycket och 52 § andra stycket, begäran enligt 53 § som har förenats med vite samt om förseningsavgift får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

#### **Överklagande m.m.**

Beslut om föreläggande vid vite enligt 16 § andra stycket och 52 § andra stycket, *beslut enligt 37 e §*, begäran enligt 53 § som har förenats med vite samt om förseningsavgift får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Prop. 2013/14:187  
Bilaga 2

## Förteckning över remissinstanser

Följande remissinstanser har yttrat sig över rapporten **Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten**.

Kammarrätten i Jönköping, Svea Hovrätt, Förvaltningsrätten i Linköping, Konkurrensverket, Affärsverket svenska kraftnät, Statens energimyndighet, Konsumentverket, Boverket, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac), Handelshögskolan Göteborg, Regelrådet, Sveriges kommuner och landsting, Svenskt näringsliv, Energigas Sverige, Fastighetsägarna Sverige, Sveriges allmännyttiga Bostadsbolag (SABO), Bostadsrätterna, Hyresgästföreningen, Villaägarnas riksförbund, HSB Riksförbund, Näringslivets Regelnämnd, Svensk Fjärrvärme, IÅE Industrigruppen Återvunnen Energi, Skogsindustrierna, Jernkontoret och Sveriges advokatsamfund.

Följande remissinstanser har avstått från att yttra sig.

Riksrevisionen, Post- och telestyrelsen, Ekonomihögskolan vid Lunds universitet, Kungliga Tekniska Högskolan, Uppsala Universitet (Juridiska fakultetsnämnden), Svensk Energi, Konsumenternas energimarknadsbyrå, Sveriges konsumenter, Företagarna, Sveriges Energiföreningars Riksorganisation.

Yttranden har också inkommit från E.ON värme i Sverige AB, Göteborg Energi, Vattenfall, Svenska Bioenergiföreningen, Fortum, Innovations- och kemiindustrierna i Sverige (IKEM).

Följande remissinstanser har yttrat sig över rapporten **Prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip för fjärrvärme**.

Kammarrätten i Jönköping, Svea Hovrätt, Förvaltningsrätten i Linköping, Konkurrensverket, Affärsverket svenska kraftnät, Statens energimyndighet, Konsumentverket, Boverket, Kungliga Tekniska Högskolan, Handelshögskolan Göteborg, Sveriges kommuner och landsting, Svenskt näringsliv, Svensk Energi, Energigas Sverige, Fastighetsägarna Sverige, Sveriges allmännyttiga Bostadsbolag (SABO), Bostadsrätterna, Hyresgästföreningen, Villaägarnas riksförbund, HSB Riksförbund, Näringslivets Regelnämnd, Svensk Fjärrvärme, IÅE Industrigruppen Återvunnen Energi, Skogsindustrierna, Jernkontoret och Sveriges advokatsamfund.

Följande remissinstanser har avstått från att yttra sig.

Riksrevisionen, Post- och telestyrelsen, Ekonomihögskolan vid Lunds universitet, Uppsala Universitet (Juridiska fakultetsnämnden), Regelrådet, Konsumenternas energimarknadsbyrå, Sveriges konsumenter, Företagarna, Sveriges Energiföreningars Riksorganisation.

Yttranden har också inkommit från E.ON värme i Sverige AB, Göteborg Energi, Vattenfall, Svenska Bioenergiföreningen, Fortum, Innovations- och kemiindustrierna i Sverige (IKEM).



# Sammanfattning av Energimarknadsinspektionens rapport Prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip för fjärrvärme

Fjärrvärmeverksamhet med produktion av hetvatten och distribution av det producerade hetvattnet bedrivs oftast integrerat, det vill säga det är samma företag som producerar och distribuerar hetvattnet. Distribution av hetvatten i fjärrvärmeverksamhet har sådana stordriftsfördelar att det inte är kostnadseffektivt att konkurrera med parallella rörsystem, det vill säga distributionen har karaktären av naturligt monopol. För produktion och försäljning av hetvatten i fjärrvärmeverksamhet är det generellt bara fjärrvärmeföretaget som har tillgång till distributionsnätet vilket leder till att andra aktörer i praktiken är utestängda från att konkurrera på denna marknad.

Värmemarknaden kännetecknas generellt av relativt stora inlåsnings-effekter till följd av höga investeringskostnader för de olika uppvärmningsformerna som finns. Det är kombinationen av inlåsnings-effekten på värmemarknaden och det faktum att fjärrvärmekunderna är hänvisade endast till en leverantör, som kan ses som problematisk för fjärrvärmekunderna.

## Tidigare utredningar inom fjärrvärmeområdet har hittills främst lett till åtgärder kring ökad transparens

I december 2002 beslutade den dåvarande regeringen att tillsätta en utredning för att se över fjärrvärmens konkurrenssituation på värmemarknaderna. Fjärrvärmeutredningen hade bl.a. i uppdrag att belysa fjärrvärmens konkurrenssituation på värmemarknaderna och föreslå åtgärder för att bättre skydda konsumenten mot oskäligen prissättning på fjärrvärme.

De förslag som utredningen lämnade resulterade i en ny lag, fjärrvärmelagen (2008:263), och var huvudsakligen avsedda att förbättra transparensen så att kunderna skulle kunna känna en ökad trygghet i sin avtalsrelation med fjärrvärmeföretagen. Detta skedde bland annat genom ökade krav på företagen att rapportera ekonomiska och tekniska uppgifter till Ei.

Till följd av den nya fjärrvärmelagen inrättades även Fjärrvärmenämnden som är en självständig organisatorisk enhet inom Energimyndigheten. Nämnden kan efter ansökan medla för att hjälpa tvistande parter att komma överens om ett avtalsvillkor och att överbygga det kunskapsövertag som fjärrvärmeföretag har i förhållande till kunden. Nämnden har dock inga befogenheter att pröva skäligheten i företagens (pris)villkor. Fjärrvärmenämnden kan inte fatta några bindande beslut som ett företag eller en kund måste följa.

Under 2009 konstaterade Ei i rapporten Särredovisning av fjärrvärmeverksamhet EI R2009:11 att de bestämmelser som införts i den nya fjärr-

värmelagen inte kan hantera risken för överprissättning till följd av fjärrvärmeföretagens starka ställning.

I början av 2009 tillsatte regeringen en utredning för att analysera förutsättningarna för att införa ett lagstadgat tredjepartstillträde till fjärrvärmenäten och därigenom skapa förutsättningar för konkurrens på fjärrvärmemarknaderna. Syftet med att närmare utreda frågorna om en lagstadgad sådan rätt är att ytterligare stärka fjärrvärmekundernas ställning samt att åstadkomma en effektivare värmemarknad med lägre fjärrvärmepriser och en förbättrad miljö. Utredningen presenterades i april 2011 i betänkandet "Fjärrvärme i konkurrens", SOU 2011:44.

Efter att SOU 2011:44 beretts redogjordes ett antal bedömningar i en departementspromemoria i mars 2012. Där framgick att regeringen gör bedömningen att förutsättningarna för en effektivt fungerande konkurrens på fjärrvärmemarknaden var begränsade med det förslag som utredningen presenterat.

## Uppdraget prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip

Näringsdepartementet konstaterade i PM N2012/1676/E att det är nödvändigt att ytterligare stärka kundernas och då framförallt konsumenternas ställning på fjärrvärmemarknaden. Fjärrvärmekonsumenterna bör i större utsträckning kunna känna trygghet med fjärrvärmeföretagens prissättning och villkor.

Departementet föreslog att en prisförändringsprövning ska införas. För att ytterligare stärka kundernas ställning föreslogs också att en likabehandlingsprincip för kunder inom samma kundkategori ska införas.

### **Aspekter som behöver beaktas vid utformning av en prisförändringsprövning**

Inom ramen för uppdraget har olika möjliga modeller för prisförändringsprövning identifierats. Dessa har analyserats utifrån de krav som en prisförändringsprövning bör klara.

Reglering av en marknad innebär att de marknadsmekanismer som finns sätts ur spel och att det istället är den reglering som sätts upp som är avsedd att styra utvecklingen i en viss riktning. Företag och reglerare har sedan att förhålla sig till de spelregler som sätts upp. En fungerande reglering bör kunna möta både kundernas, samhällets och företagets olika behov som ofta utgörs av motstående intressen.

Utifrån ett kundperspektiv är det viktigt att kunderna känner sig trygga med hur prisutvecklingen för fjärrvärme kommer att bestämmas. Syftet med en reglering genom prisförändringsprövning är dels att jämna ut prisförändringar över tiden och på så vis skapa stabila priser, dels att pröva skäligheten i själva prisförändringen. En annan förutsättning för att skapa trygghet för kunder på marknaden är att regleringen utformas på ett sätt som gör att det är möjligt för kunderna att förstå vad som ligger till grund för de prisförändringar som företagen, enligt regleringen, får genomföra. Det innebär att även regleringens komplexitet behöver vägas in i bedömningen av vad som är en ändamålsenlig reglering.

Regleringen ska skapa förutsättning för företagen att erhålla en rimlig kostnadstäckning på lång sikt. Detta innebär att ett enskilt företag inte medges omedelbar kostnadstäckning för dess individuella kostnader, men för att försäkra företagens fortlevnad är det dock nödvändigt att kostnadsersättning ges på lång sikt. En långsiktig kostnadstäckning utgår dock ifrån att företaget agerar rationellt och arbetar med effektiviseringar.

Regleringen bör utformas för att långsiktigt ge företagen incitament till investeringar samt drift och underhåll så att regleringen inte leder till försämrad kvalitet i fjärrvärmeverksamheten. Regleringen bör även främja effektiviseringar så att fjärrvärmeföretagen pressas att hålla kostnaderna nere.

Det är viktigt ur ett samhällsperspektiv att bibehålla bra kvalitet i fjärrvärmeverksamheten då ett stort antal hushåll och samhällsviktiga funktioner är beroende av denna tjänst för uppvärmning. Regleringen får därför inte bli alltför investeringshämmande eller verka återhållande på drift och underhåll.

Historiskt sett har fjärrvärmens bidragit till flera miljömässiga förbättringar i samhället och ses ur ett miljöperspektiv som en fortsatt viktig värmekälla i Sverige. Regleringen bör därför inte hindra fjärrvärmens fortsatta konkurrenskraft på värmemarknaden.

Av regeringsuppdraget framgår också att Ei:s arbetsbörda ska beaktas vid utformningen av prisförändringsprövningen. Ambitionen bör därför vara att sträva efter en metod som minimerar den administrativa bördan för reglermyndigheten och företagen.

## Ei har analyserat tre tänkbara metoder för prisförändringsprövning

### **Prisförändringsprövning genom förhandling**

En prisförändringsprövning som genomförs genom förhandling innebär att prisförändringen för en tidsperiod förhandlas mellan fjärrvärmeföretag och kund. Denna metod kan låta företaget och kunden inledningsvis förhandla utan inblandning från annan part. Ett visst stöd skulle kunna formaliseras för att skapa goda förutsättningar för förhandlingarna. Detta kan göras genom riktlinjer och bestämmelser om hur förhandlingen ska gå till, exempelvis formen för förhandlingen, när i tid den ska genomföras och standardiserad dokumentation av förhandlingen.

### **Kostnadsbaserad prisförändringsprövning**

En kostnadsbaserad prisförändringsprövning medger en prisförändring som är avsedd att följa företagens individuella kostnadsförändring. Företaget ska med en kostnadsbaserad metod, på så vis, få täckning för sina kostnadsökningar. Risken, i form av framtida kostnadsökningar, som är förenad med fjärrvärmeverksamheten vältras i och med detta över på kundkollektivet då kostnadsökningar kan föras över på kunderna.

### **Prisförändringsprövning med index**

En prisförändringsprövning med index medger en prisförändring som är avsedd att följa utvecklingen av ett eller flera index. Företaget ska med en indexbaserad metod, medges göra prisökningar i takt med ett eller flera relevanta index. Det innebär att prisökningarna inte baseras på respektive fjärrvärmeföretags egna kostnadsförändringar utan på mer generella index. Sådana index kan kopplas till exempelvis relevant utveckling av energipriser eller en generell kostnadsutveckling för en hel bransch. Metoden innebär därmed att fjärrvärmeföretaget inte nödvändigtvis får täckning för sina kostnadsökningar i det enskilda fallet för aktuell tidsperiod utan siktar på att estimerar vad som är en rimlig prisförändring av fjärrvärmepriserna för kunderna. Prisförändringsprövningen frikopplas således från företagets aktuella situation.

### **Ei bedömer att en prisändringsprövning med index är mest ändamålsenlig**

De tre metoderna har jämförts utifrån kundernas, företagets och samhällets perspektiv för att avgöra vilken av metoderna som är mest ändamålsenlig. Ei:s analys visar att metoderna totalt sett uppfyller intressenternas kriterier ungefär lika bra. Indexmetoden och förhandlingsmetoden bedöms som lika bra ur kundens perspektiv när det gäller förutsättningar att skapa stabila och förutsägbara prisförändringar etc. medan den kostnadsbaserade metoden bedöms som sämre. För fjärrvärmeföretagen bedöms de tre metoderna sammantaget vara ungefär lika bra utifrån kriterierna att ge kostnadstäckning, stimulera investeringar och effektiviseringar samt stimulera kunddialog. Ur samhällets perspektiv med hänsyn till kvaliteten och den administrativa bördan för intressenterna är den kostnadsbaserade metoden bäst, följt av index och förhandlingsalternativet bedöms som sämst. Indexmetoden bedöms sammantaget som mest ändamålsenlig och det är även en av de metoder som är bäst ur ett kundperspektiv.

Metoderna kan också bedömas från mer strikt principiella utgångspunkter. Det främsta skälet för varför en förhandlingsbaserad prisändringsprövning inte bör vara aktuell överhuvudtaget är att det kommer att behövas en slutlig prövningsinstans för hur prisförändringarna ska prövas när parterna inte kan komma överens. Det systemet riskerar att leda till att förhandlingarna inte lyckas utan går till en sådan slutlig instans för prövning utifrån vad som rimligtvis bör vara fastställda kriterier. Detta innebär att förhandlingarna i sig inte är en metod som rimligen kan fungera som prisförändringsprövning.

När det gäller den kostnadsbaserade prisförändringsprövningen utgår den från fjärrvärmeföretagets egna kostnader. Med en sådan metod får företagen därför inget incitament att effektivisera sin verksamhet. Detta leder till att hela risken för eventuella kostnadshöjningar i fjärrvärmeverksamheten läggs över på kunderna. För att prisförändringsprövningen därför inte ska leda till ineffektiva företag kan det krävas någon form av

effektiviseringsincitament. Det är emellertid inte okomplicerat att utgå från fjärrvärmeföretagens bokförda kostnader och anläggningar, särskilt om den ingående prisnivån inte beaktas. En

prisförändringsprövning baserad på företagets egna förhållanden innebär att hänsyn måste tas till de faktiska förutsättningarna i cirka 400 fjärrvärmenät (prisområden).

En prisförändringsprövning med index kan däremot utformas efter vad som kan anses vara allmänt acceptabla prisökningar utifrån fastställda objektiva förhållanden. Dessutom är det möjligt att utforma metoden så att den administrativa bördan minimeras och en mycket liten grad av individuella bedömningar görs.

## Ei:s förslag till metod vid införande av prisförändringsprövning med index

Ett problem med att prisförändringspröva fjärrvärmepriset är att det inte enbart är en komponent, utan åtminstone två, ibland upp mot fyra, olika priskomponenter som påverkar priset och kundens slutliga kostnad. Vid införande en reglering genom prisförändringsprövning måste det därför definieras vad som utgör ett pris. När det finns flera priskomponenter måste dessa vägas samman för att undvika att prisförändringspröva varje enskild priskomponent.

Ei föreslår att sammanvägningen av de olika priskomponenterna för respektive abonnemang som ska prisförändringsprövas sker genom att fastställa kostnadsförändringen för en normalkund utifrån normalförbrukningen för de olika priskomponenterna. Normalförbrukningen för respektive priskomponent hålls sedan konstant från år till år och används för att beräkna kostnadsförändringen från ett år till nästa. Kostnadsförändringen utgör därmed ett tak för hur mycket respektive priskomponent i kundens abonnemang kan förändras från år till år.

När prisförändringarna ska prövas är Ei:s förslag att ett fjärrvärmeindex används för att skapa förutsättningar att ge företagen långsiktig kostnadstäckning. Ett sådant index bör, för att undvika oönskade variationer, baseras på kostnadsutvecklingen i branschen för de senaste tre åren. I och med att ett index baseras på den sammantagna kostnadsutvecklingen i branschen kommer de företag som har en kostnadsutveckling som är större än index att få ett direkt effektiviseringskrav för att bibehålla sin lönsamhet.

Höjningar får enligt förslaget inte göras över den nivå som index medger. För det fall detta skett ska nästkommande års prisförändring, uttryckt i procentenheter, reduceras med två gånger den överskridande delen vilket innebär att detta års höjningsutrymme sänks dubbelt så mycket som kompensation till kunderna för att företaget höjt priserna mer än godkänt prisökningens utrymme. Förslaget innehåller också begränsningar för hur ackumulerat prisförändringsutrymme får disponeras.

Att fjärrvärmeföretagen följer det föreslagna regelverket bör kontrolleras. För att möjliggöra detta kommer det krävas ytterligare redovisnings- och dokumentationskrav för företagen.

## Ei bedömer att det behövs ett detaljerat regelverk för att införa en prisförändringsprövning och en likabehandlingsprincip

Den föreslagna metoden för prisförändringsprövning kräver ett detaljerat regelverk för att den ska fungera. Det krävs också regler för likabehandling som innebär att alla kunder som befinner sig inom samma kundkategori garanteras samma priser och övriga villkor.

En ny definition av fjärrvärmeverksamhet behöver införas för att fjärrvärmelagen ska bli tillämplig gentemot flera tänkbara aktörer inom fjärrvärmeområdet. Därigenom kan det säkerställas att företagen inte genom associationsrättsliga åtgärder kan undandra delar av sin verksamhet från prisförändringsprövning eller likabehandlingsprincip enligt den föreslagna regleringen.

Domstolarnas sammansättning kan också behöva anpassas till de mål som kan bli aktuella vid en prisändringsprövning.

Frågan om fjärrvärmenämndens roll har också belysts. Som en konsekvens av att Ei föreslår nya bestämmelser om prisförändringsprövning som innebär en grundläggande förändring av regelverket på fjärrvärmemarknaden anser Ei att de nuvarande bestämmelserna om medling blir överflödiga. Därför föreslås att bestämmelserna om medling tas bort i fjärrvärmelagen. Som en konsekvens av dessa förändringar i fjärrvärmelagen föreslås även att Fjärrvärmenämnden avvecklas.

## Särskilda konsekvenser och risker med att införa en prisförändringsprövning

En sådan prisförändringsprövning som Ei har utrett enligt direktiven i regeringens uppdrag, innebär att den ingående prisnivån för fjärrvärmeföretagen inte beaktas. Principiellt bör även den ingående nivån på priset utgöra en komponent av vad som kan räknas som en rimlig prisförändring eftersom det kan finnas prisnivåer som är för höga redan idag. Detta betyder att det förslag som Ei nu lämnat på regeringens uppdrag, innebär att det grundläggande problemet, risken för överprissättning till följd av företagets monopolställning, inte åtgärdas.

Dessutom kan prisförändringsprövning, utan prövning av själva prisnivån, medföra en uppenbar risk att företagen, fram till dess att regelverket träder ikraft, gör kraftiga prishöjningar av de prisförändringsprövade abonnemangen för att få en så hög ingående prisnivå som möjligt.

Ei bedömer att ett införande av prisförändringsprövning innehåller flera väsentliga risker för en bristande kundtrygghet som främst är kopplade till att den ingående prisnivån inte prövas. Ei bedömer dock att ett alternativ där en fullständig prisreglering av prisnivån sker för både produktion och distribution inte kommer att gagna utvecklingen av fjärrvärmemarknaden. Ett sådant scenario riskerar att leda till en situation där det indirekta konkurrenstryck, som idag finns på fjärrvärme-

marknaden och det eventuella konkurrenstryck som skulle kunna skapas i framtiden, helt elimineras. Erfarenheterna från regleringen av både elnäts- och gasnätsmonopolen visar dessutom att en prövning av skäliga nivåer på priserna är komplicerade och omfattande i praktiken. Ei vill därför framhålla att det vore önskvärt att i första hand söka åstadkomma förbättrade konkurrensförhållanden istället för införande av en fullskalig prisreglering. Ei föreslår därför att regeringen överväger vilka ytterligare utredningsinsatser som bör genomföras innan ett beslut fattas om ett eventuellt införande av en prispförändringsprövning.

Prop. 2013/14:187

Bilaga 4

# Lagförslag i rapporten Prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip för fjärrvärme

Förslag på ändring i fjärrvärmelagen (2008:263).

## *Nuvarande lydelse*

Med fjärrvärmeverksamhet avses i denna lag distribution i rörledning av hetvatten eller annan värmebärare för uppvärmning, om en obestämd grupp inom ett visst geografiskt område får anslutas till verksamheten.

En fjärrvärmeverksamhet omfattar även produktion och försäljning av den värme som distribueras i rörledningar, om den som bedriver distributionen även bedriver produktionen och försäljningen av värmen.

I denna lag avses med fjärrvärmeföretag: juridisk person som bedriver fjärrvärmeverksamhet,

fjärrvärmekund: den som ingått ett avtal om fjärrvärme med ett fjärrvärmeföretag,

konsument: fjärrvärmekund som är en fysisk person och som använder fjärrvärme i huvudsak utanför näringsverksamhet,

avtal om fjärrvärme: avtal om distribution i rörledning av en värmebärare för uppvärmning och om försäljning av den distribuerade värmen.

## *Föreslagen lydelse*

### 1 §

*Denna lag innehåller bestämmelser om fjärrvärmeverksamhet.*

### 2 §

I denna lag avses med *abonnemang: avtal om fjärrvärme som inkluderar samtliga tjänster som är nödvändiga för att erhålla fjärrvärme för uppvärmningsändamål i för abonnemangsformen avsett utrymme eller byggnad,*

avtal om fjärrvärme: avtal om distribution i rörledning av en värmebärare för uppvärmning och om försäljning av den distribuerade värmen,

*fjärrvärme: hetvatten eller annan värmebärare för uppvärmning,*

fjärrvärmeföretag: juridisk person som bedriver fjärrvärmeverksamhet,

fjärrvärmekund: den som *i egenkap av slutkund* ingått ett avtal om fjärrvärme med ett fjärrvärmeföretag,



*fjärrvärmeverksamhet:  
distribution i rörledning eller  
produktion eller försäljning av  
hetvatten eller annan värmebärare  
för uppvärmning till slutkund om  
en obestämd grupp inom ett visst  
geografiskt område får anslutas  
till verksamheten,*

konsument: fjärrvärmekund som  
är en fysisk person och som  
använder fjärrvärme i huvudsak  
utanför näringsverksamhet.

#### 4 a §

*Fjärrvärmeföretagets priser och  
övriga villkor för anslutning,  
distribution och försäljning ska  
vara icke-diskriminerande.*

### **Abonnemang och kundkategorier**

#### 5 a §

*Ett fjärrvärmeföretag ska dela  
in samtliga slutkunder i särskilt  
angivna kundkategorier. För varje  
kundkategori ska det finnas ett  
särskilt abonnemang.*

*Regeringen eller den myndighet  
som regeringen bestämmer  
meddelar närmare föreskrifter om  
indelning i kundkategorier.*

### **Prisförändring mm.**

#### 5 b §

*Ett fjärrvärmeföretag får höja  
priserna för avtal avseende sådant  
abonnemang som avses i 5 a §  
högst en gång per år.*

5 c §

*En höjning enligt 5b § ska vara rimlig. Vid bedömningen av vad som utgör en rimlig höjning ska företagets tidigare höjningar som omfattas av regleringen i 5b § beaktas.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad som utgör en rimlig höjning och den närmare beräkningen av denna.*

**Förhandling om avtalsvillkor för fjärrvärme**

*Rubriken utgår*

Ett fjärrvärmeföretag ska förhandla med en fjärrvärmekund som begär förhandling om priset för fjärrvärme eller om kapaciteten hos en anslutning till fjärrvärmeverksamheten.

Att ett fjärrvärmeföretag kan ha en förhandlingsskyldighet även i fall då företaget gjort en ensidig ändring av avtalsvillkoren till fjärrvärmekundens nackdel följer av 19 §.

7 §

*Paragrafen upphävs.*

Ett fjärrvärmeföretags skyldighet att förhandla med en fjärrvärmekund innebär att fjärrvärmeföretaget ska

1. ange skälen för det avtalsvillkor som förhandlingen gäller,

2. ge fjärrvärmekunden tillräcklig information för en bedömning av skäligheten av avtalsvillkoret, och

3. försöka komma överens med fjärrvärmekunden om avtalsvillkoret.

8 §

*Paragrafen upphävs.*

**Förhandling om avtalsvillkor för fjärrvärme**

*Rubriken utgår.*

9 §

*Paragrafen upphävs.*

Om en förhandling inte leder till någon överenskommelse ska fjärrvärmeföretaget underrätta fjärrvärmekunden om att förhandlingen är avslutad och ange skälen för fjärrvärmeföretagets inställning.

Underrättelsen får göras muntligen vid ett möte mellan fjärrvärmeföretaget och fjärrvärmekunden. Om en sådan muntlig underrättelse inte görs ska fjärrvärmeföretaget underrätta fjärrvärmekunden skriftligen.

**Medling**

*Rubriken utgår.*

10 §

*Paragrafen upphävs.*

Om en förhandling mellan ett fjärrvärmeföretag och en fjärrvärmekund inte leder till någon överenskommelse om villkor för fjärrvärme, får fjärrvärmeföretaget eller fjärrvärmekunden ansöka om medling.

11 §

*Paragrafen upphävs.*

En ansökan om medling ska ges in till den myndighet som medlar enligt denna lag. Ansökan ska ha kommit in till myndigheten inom tre veckor från den dag fjärrvärmeföretaget enligt 9 § underrättade fjärrvärmekunden om att förhandlingen avslutats.

12 §

*Paragrafen upphävs.*

Den som ansöker om medling ska samtidigt som ansökan ges in betala en ansökningsavgift om 1 000 kronor. En konsument ska i stället betala 500 kronor.

Den myndighet som medlar enligt denna lag fattar beslut om medling.

*Paragrafen upphävs.*

En ansökan om medling ska bifallas endast om myndigheten bedömer att en medling kan leda till en överenskommelse mellan fjärrvärmeföretaget och fjärrvärmekunden.

En ansökan om medling ska avvisas om

*Paragrafen upphävs.*

1. sökanden inte betalat ansökningsavgiften,
2. ansökan inte innehåller en tillräcklig redogörelse för de omständigheter som har betydelse för medlingsuppgiften, trots att sökanden förelagts att avhjälpa bristen, eller
3. ansökan har kommit in för sent till myndigheten.

När den myndighet som medlar enligt denna lag bedömer att det inte längre finns anledning att fortsätta en medling, ska myndigheten avsluta medlingen.

*Paragrafen upphävs.*

Fjärrvärmeföretaget och fjärrvärmekunden ska underrättas om ett beslut att avsluta medlingen.

Den myndighet som medlar enligt denna lag får meddela de förelägganden som behövs för medlingsuppgiften.

*Paragrafen upphävs.*

Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Om fjärrvärmeföretag i avtal om fjärrvärme givits rätt att ensidigt ändra avtalsvillkoren till nackdel för en fjärrvärmekund, gäller bestämmelserna i 18–26 §§.

Om fjärrvärmeföretag i avtal om fjärrvärme givits rätt att ensidigt ändra avtalsvillkoren till nackdel för en fjärrvärmekund, gäller bestämmelserna i 18, 22–26 §§.

18 §

Om fjärrvärmeföretaget gör en ändring av avtalsvillkoren, ska fjärrvärmekunden skriftligen underrättas om ändringen senast två månader före den dag de ändrade villkoren ska börja gälla.

I underrättelsen ska skälen för ändringen anges samt en upplysning lämnas om att fjärrvärmekunden har rätt att begära förhandling, ansöka om medling och säga upp avtalet.

Om fjärrvärmeföretaget inte följer bestämmelserna i första och andra styckena, får de ändrade villkoren inte tillämpas.

Om fjärrvärmeföretaget gör en ändring av avtalsvillkoren, ska fjärrvärmekunden skriftligen underrättas om ändringen senast två månader före den dag de ändrade villkoren ska börja gälla.

I underrättelsen ska skälen för ändringen anges samt att fjärrvärmekunden har rätt att säga upp avtalet.

Om fjärrvärmeföretaget inte följer bestämmelserna i första och andra styckena, får de ändrade villkoren inte tillämpas.

**Förhandling om de ändrade villkoren**

*Rubriken utgår.*

19 §

Ett fjärrvärmeföretag är skyldigt att förhandla med en fjärrvärmekund om en ensidig ändring av avtalsvillkoren till fjärrvärmekundens nackdel, om kunden begär förhandling inom tre veckor från den dag kunden enligt 18 § underrättades om de ändrade avtalsvillkoren.

*Paragrafen upphävs.*

20 §

Om fjärrvärmekunden begärt förhandling enligt 19 §, men träffas inte någon överenskommelse mellan parterna, får de ändrade villkoren börja tillämpas från den dag de ska börja gälla, dock tidigast tre veckor från den dag fjärrvärmeföretaget enligt 9 § underrättade fjärrvärmekunden om att förhandlingen avslutats.

*Paragrafen upphävs.*

Detta gäller inte de fall som avses i 21 § eller om fjärrvärmekunden säger upp avtalet enligt 23 §.

21 §

*Paragrafen upphävs.*

Om en ansökan om medling gjorts enligt 10 § i fråga om en ensidig ändring av avtalsvillkoren till fjärrvärmekundens nackdel, men träffas inte någon överenskommelse mellan parterna, får de ändrade villkoren börja tillämpas från den dag de ska börja gälla. Villkoren får dock börja tillämpas tidigast tre veckor från den dag myndigheten meddelade beslutet att avsluta medlingen eller, om ansökan lämnats utan bifall, tidigast tre veckor från dagen för det beslutet.

Detta gäller inte om fjärrvärmekunden säger upp avtalet enligt 24 §.

**Uppsägning av avtalet om fjärrvärme**

23 §

*Paragrafen upphävs.*

Om fjärrvärmekunden begärt förhandling enligt 19 §, men träffas inte någon överenskommelse mellan parterna, har fjärrvärmekunden rätt att säga upp avtalet senast tre veckor från den dag fjärrvärmeföretaget enligt 9 § underrättade fjärrvärmekunden om att förhandlingen avslutats.

24 §

*Paragrafen upphävs.*

Om en ansökan om medling gjorts enligt 10 § i fråga om en ensidig ändring av avtalsvillkoren till fjärrvärmekundens nackdel, men träffas inte någon överenskommelse mellan parterna, har fjärrvärmekunden rätt att säga upp avtalet senast tre veckor från den dag myndigheten meddelade beslutet att avsluta medling eller, om ansökan lämnats utan bifall, senast tre veckor från dagen för det beslutet.

## 57 §

*Vid prövning av mål enligt denna lag ska förvaltningsrätten bestå av två lagfarna ledamöter och två experter som ska ha kunskap om produktion och distribution av fjärrvärme. Vid prövning av mål enligt 5 a – c §§ denna lag ska förvaltningsrätten istället bestå av, utöver två lagfarna ledamöter, en expert som ska ha kunskap om produktion och distribution av fjärrvärme samt en ekonomisk expert. Om en av experterna får förhinder sedan handläggningen har påbörjats, är rätten ändå domför.*

*Första stycket första och andra meningen gäller inte om något annat följer av 18 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.*

## 58 §

*När kammarrätten prövar mål enligt denna lag ska kammarrätten bestå av tre lagfarna ledamöter och två experter som ska ha kunskap om produktion och distribution av. Vid prövning av mål enligt 5 a–c §§ denna lag ska kammarrätten istället bestå av, utöver tre lagfarna ledamöter, en expert som ska ha kunskap om produktion och distribution av fjärrvärme samt en ekonomisk expert.*

*Om en av experterna får förhinder sedan handläggningen har påbörjats, är rätten ändå domför.*

*Kammarrätten är domför utan experter vid prövning av mål som anges i 12 § andra stycket 1–3 lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar samt vid prövning av mål som är av enkel beskaffenhet.*

*I övrigt gäller, även i mål som avses i första stycket, 12 § femtesjunde styckena lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar i fråga om kammarrättens sammansättning. Vid behandling av frågor om prövningstillstånd och frågor som behandlas samtidigt därmed ska dock en expert ingå i rätten, om inte målet är av enkel beskaffenhet.*

59 §

*Regeringen förordnar för viss tid dem som ska tjänstgöra som expert enligt 57 och 58 §§. Den som förordnas som expert ska vara svensk medborgare och får inte vara underårig, i konkurs eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken.*

*Inträffar medan en expert deltar i behandlingen av ett mål en omständighet som medför att förordnandet ska upphöra att gälla, ska förordnandet ändå anses fortsätta att gälla i det pågående målet.*



*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

12 §

En kammarrätt är domför med tre lagfarna ledamöter. Fler än fyra lagfarna ledamöter får inte sitta i rätten.

När det är särskilt föreskrivet att nämndemän ska ingå i rätten, är en kammarrätt domför med tre lagfarna ledamöter och två nämndemän. Fler än fyra lagfarna ledamöter och tre nämndemän får i sådant fall inte sitta i rätten. En kammarrätt är domför utan nämndemän

1. vid prövning av överklagande av beslut som inte innebär att målet avgörs,

2. vid förordnande om saken i avvaktan på målets avgörande och vid annan åtgärd som avser endast måls beredande, eller

3. vid beslut varigenom domstolen skiljer sig från målet utan att detta prövas i sak.

Handläggs ett mål som avses i andra stycket gemensamt med ett annat mål, får nämndemän delta vid handläggningen även av det senare målet.

Bestämmelser om domförhet vid behandling av vissa mål finns i fastighetstaxeringslagen (1979:1152), lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, och lagen (2010:1882) om åldersgränser för film som ska visas offentligt. Bestämmelser om domförhet vid behandling av kommunalbesvärsmål finns i 13 a §.

En kammarrätt är domför med tre lagfarna ledamöter. Fler än fyra lagfarna ledamöter får inte sitta i rätten.

När det är särskilt föreskrivet att nämndemän ska ingå i rätten, är en kammarrätt domför med tre lagfarna ledamöter och två nämndemän. Fler än fyra lagfarna ledamöter och tre nämndemän får i sådant fall inte sitta i rätten. En kammarrätt är domför utan nämndemän

1. vid prövning av överklagande av beslut som inte innebär att målet avgörs,

2. vid förordnande om saken i avvaktan på målets avgörande och vid annan åtgärd som avser endast måls beredande, eller

3. vid beslut varigenom domstolen skiljer sig från målet utan att detta prövas i sak.

Handläggs ett mål som avses i andra stycket gemensamt med ett annat mål, får nämndemän delta vid handläggningen även av det senare målet.

Bestämmelser om domförhet vid behandling av vissa mål finns i fastighetstaxeringslagen (1979:1152), lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, lagen (2010:1882) om åldersgränser för film som ska visas offentligt, och fjärrvärmelagen (200:263). Bestämmelser om domförhet vid behandling av kommunalbesvärsmål finns i 13 a §

17 §

En förvaltningsrätt är domför med en lagfaren domare och tre nämndemän, om inte annat följer

En förvaltningsrätt är domför med en lagfaren domare och tre nämndemän, om inte annat följer

av 17 a eller 18 §. Om en nämndeman får förhinder sedan handläggningen har påbörjats, är rätten domför med en lagfaren domare och två nämndemän.

Om det finns särskilda skäl med hänsyn till målets omfattning eller svårighetsgrad, får antalet lagfarna domare utökas med en utöver vad som följer av första stycket. Detsamma gäller i fråga om antalet nämndemän. Om någon eller några av ledamöterna får förhinder sedan handläggningen har påbörjats gäller första stycket andra meningen i fråga om domförhet.

Om domförhet vid behandling av mål om fastighetstaxering och av vissa mål om elektronisk kommunikation finns, förutom 18 §, bestämmelser i fastighetstaxeringslagen (1979:1152) respektive lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

av 17 a eller 18 §. Om en nämndeman får förhinder sedan handläggningen har påbörjats, är rätten domför med en lagfaren domare och två nämndemän.

Om det finns särskilda skäl med hänsyn till målets omfattning eller svårighetsgrad, får antalet lagfarna domare utökas med en utöver vad som följer av första stycket. Detsamma gäller i fråga om antalet nämndemän. Om någon eller några av ledamöterna får förhinder sedan handläggningen har påbörjats gäller första stycket andra meningen i fråga om domförhet.

*Förutom bestämmelserna om domförhet i 18 § finns särskilda bestämmelser om domförhet avseende vissa särskilda måltyper i fastighetstaxeringslagen (1979:1152), lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation samt i fjärrvärmelagen (2008:263).*

## Förslag till lag om ändring i fjärrvärmelagen (2008:263)

Härigenom föreskrivs i fråga om fjärrvärmelagen (2008:263)  
*dels* att 2 och 54 §§ ska ha följande lydelse,  
*dels* att det i lagen ska införas fyra nya paragrafer, 37 a–37 d §§, samt  
 närmast före 2 och 37 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

### Nuvarande lydelse

### Föreslagen lydelse

#### **Definitioner**

#### **Ord och uttryck**

I denna lag avses med  
*fjärrvärmeföretag: juridisk person som bedriver fjärrvärmeverksamhet,*

*fjärrvärmekund: den som ingått ett avtal om fjärrvärme med ett fjärrvärmeföretag,*

*konsument: fjärrvärmekund som är en fysisk person och som använder fjärrvärme i huvudsak utanför näringsverksamhet,*

*avtal om fjärrvärme: avtal om distribution i rörledningar av en värmebärare för uppvärmning och om försäljning av den distribuerade värmen.*

#### 2 §

I denna lag avses med  
*avtal om fjärrvärme: avtal om distribution i rörledning av en värmebärare för uppvärmning och om försäljning av den distribuerade värmen,*

*fjärrvärmeföretag: juridisk person som bedriver fjärrvärmeverksamhet,*

*fjärrvärmekund: den som ingått ett avtal om fjärrvärme med ett fjärrvärmeföretag,*

*konsument: fjärrvärmekund som är en fysisk person och som använder fjärrvärme i huvudsak utanför näringsverksamhet,*

*prima värme: värme från hetvatten eller annan värmebärare för uppvärmning som i anslutningspunkten har en sådan temperatur och sådant tryck att den är möjlig att mata in på framledningen utan att ytterligare värmeenergi eller pumpenergi behöver tillföras.*

#### **Reglerat tillträde till rörledningar**

#### 37 a §

*Om någon som vill sälja värme till fjärrvärmeverksamheten har begärt tillträde till rörledningar enligt 37 § och en överenskommelse inte kan träffas, ska*

*fjärrvärmeföretaget medge ett reglerat tillträde till rörledningarna om den som begärt tillträde efterfrågar det.*

*Skyldigheten att medge ett reglerat tillträde gäller endast prima värme på framledningen och endast om den anläggning som ska anslutas inte redan är eller har varit ansluten för inmatning till fjärrvärmeföretagets rörledningar.*

*Fjärrvärmeföretaget har ingen skyldighet att medge ett reglerat tillträde om företaget kan visa att det finns risk för att det lider skada genom tillträdet. Om ett reglerat tillträde inte medges, ska fjärrvärmeföretaget skriftligen underrätta den som begärt tillträde om de skäl som åberopas.*

#### *37 b §*

*Ett fjärrvärmeföretag som har en skyldighet att medge reglerat tillträde enligt 37 a § ska erbjuda den som begärt tillträde ett skriftligt avtalsförslag av vilket det ska framgå i vilken punkt och när anslutning kan ske och vilka tekniska åtgärder som krävs för anslutning. Villkoren i förslaget ska vara skäliga.*

*Fjärrvärmeföretaget har rätt att ta ut en skälig avgift för att täcka kostnaderna för att ta fram ett förslag enligt första stycket. Innan avtalsförslaget tas fram, ska fjärrvärmeföretaget lämna uppgift om avgiftens storlek om den som begärt tillträde efterfrågar det.*

#### *37 c §*

*Ett avtal om reglerat tillträde ska gälla i tio år.*

*Den som har begärt tillträde till rörledningarna ska betala investeringskostnaden för anslutningen.*

*Fjärrvärmeföretaget ska ta emot värme i skälig omfattning från den som får tillträde till rörled-*

ningarna och betala ersättning för den inmatade värmen. Ersättningen ska motsvara fjärrvärmeföretagets nytta av värmen.

Prop. 2013/14:187  
Bilaga 6

#### 37 d §

*Twister om reglerat tillträde enligt 37 a–c §§ prövas av tillsynsmyndigheten.*

*En fråga om skyldighet för ett fjärrvärmeföretag att medge reglerat tillträde enligt 37 a § ska dock inte prövas om ansökan kommit in till tillsynsmyndigheten senare än två år efter det att fjärrvärmeföretaget sänt ett skriftligt ställningstagande till den som begärt tillträde under dennes senast kända adress.*

#### 54 §

Beslut om föreläggande vid vite enligt 16 § andra stycket och 52 § andra stycket, begäran enligt 53 § som har förenats med vite samt om förseningsavgift får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till *kammarrätten*.

Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Beslut om föreläggande vid vite enligt 16 § andra stycket och 52 § andra stycket, *beslut enligt 37 d §*, begäran enligt 53 § som har förenats med vite samt *beslut* om förseningsavgift får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till *kammarrätt*.

Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2014.

## Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2014-02-24

**Närvarande:** F.d. justitieråden Leif Thorsson och Marianne Eliason samt justitierådet Agneta Bäcklund.

### Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten

Enligt en lagrådsremiss den 13 februari 2014 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i fjärrvärmelagen (2008:263).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Christina Nordenbladh.

Förslaget föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

#### Ingressen

I ingressen anges att det i lagen ska införas nya rubriker närmast före 2 och 37 a §§. Enligt det förslag som därefter följer ska i fråga om 2 § rubriken före paragrafen *ändras* från ”Definitioner” till ”Ord och uttryck”. Det är alltså enligt detta förslag inte fråga om någon *ny* rubrik. Emellertid finns det i nu gällande lagtext alltifrån lagens tillkomst inte någon rubrik före 2 §, och ordet ”Definitioner” i den uppgivna nuvarande lydelsen bör alltså utgå.

Den föreslagna rubriken ”Ord och uttryck” har inte någon förebild i tidigare lagstiftning, där i allmänhet en rubrik som den före 2 § lyder ”Definitioner”. Något skäl för att detta vedertagna och lättbegripliga uttryck skulle ändras har inte anförts. I författningskommentaren sägs om 2 § att en *definition* har lagts till. Lagrådet har, i ett yttrande den 18 februari 2014 över en ny lag om virkesmätning, uppmärksammat att på motsvarande ställe i det förslaget rubriken ”Uttryck i lagen” föreslagits samt att det uppgetts att detta ordval framdeles skulle ersätta ”Definitioner”; även i det sammanhanget efterlyste Lagrådet uppgift om skälen för ändringen.

Under rubriken kommer att återfinnas bestämmelsen i 4 §, som förklarar att avtalsvillkor som i jämförelse med lagen är till nackdel för en konsument är ogiltiga. Rubriken blir alltså inte adekvat. Enligt Lagrådets uppfattning är det att föredra att rubriken före 1 §, ”Inledande bestämmelser”, som hittills får omfatta 1–4 §§.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 2014.

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Björklund, Bildt, Ask, Erlandsson, Hägglund, Borg, Billström, Adelson Liljeroth, Björling, Ohlsson, Norman, Attefall, Engström, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Ullenhag, Ek, Löf, Svantesson.

Föredragande: statsrådet Löf.

---

Regeringen beslutar proposition 2013/14:187 Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten.