

Regeringens proposition

2012/13:85



Naturgasfrågor

Prop.
2012/13:85

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 21 februari 2013

Fredrik Reinfeldt

Anna-Karin Hatt
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en rad ändringar i naturgaslagen (2005:403). De viktigaste ändringarna gäller ordningen för förhandsprövning av naturgasföretagens avgifter och det övergripande systemansvaret.

Det föreslås att en ny ordning för förhandsprövning införs i fråga om naturgasföretagens intäkter från överföring och lagring av naturgas samt från tillträde till en förgasningsanläggning. En intäktsram ska beräknas så att den täcker skäligena kostnader för att bedriva den verksamhet som omfattas av intäktsramen och ger en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten. Tillsynsmyndighetens nuvarande prövning av metoder för utformning av avgifter och övriga villkor för överföring av naturgas och tillträde till en förgasningsanläggning begränsas till andra villkor än avgifter. Samtidigt föreslås att metodprövningen ska omfatta även lagring av naturgas, i fråga om andra villkor än avgifter.

I propositionen föreslås vidare att regeringen ska kunna utse en myndighet eller en juridisk person att ha ansvaret för att balansen mellan uttag och tillförsel av naturgas i det nationella naturgassystemet på kort sikt upprätthålls (systembalansansvar).

I propositionen föreslås även att det ska införas en möjlighet för regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten att i det enskilda fallet meddela ett bindande besked om huruvida en naturgasledning omfattas av föreskrifter om undantag från kravet på koncession.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juni 2013.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Förslag till lag om ändring i naturgaslagen (2005:403)	5
3	Ärendet och dess beredning	21
4	Distribution av naturgas	22
4.1	En ny definition av distribution i naturgaslagen	22
4.2	Ekonomisk redovisning	23
5	Vissa koncessionsfrågor	24
5.1	Förhandsbesked	24
5.2	Områdeskoncession	25
5.3	Koncessionsbefriade naturgasledningar	26
6	Tariff tillsynen	27
6.1	Förhandsprövningens utformning	27
6.2	Fastställande av intäktsram	32
6.2.1	Underlag för fastställandet	32
6.2.2	Beslut om fastställande av intäktsramen	33
6.3	Omprövning av intäktsramen	35
6.3.1	Omprövning under tillsynsperioden	35
6.3.2	Omprövning efter tillsynsperioden	38
6.3.3	Följdändringar	40
6.3.4	Överlåtelse av verksamhet som omfattas av intäktsramen	42
6.4	Avvikelse från intäktsramen och periodisering	42
6.5	Insamling av uppgifter	48
6.6	Överklagande	49
6.7	Samråd	50
7	Intäktsramens utformning	51
7.1	Ett tydligare regelverk	51
7.2	Beräkning av intäktsramens storlek	52
7.3	Skäliga kostnader	54
7.4	Kapitalbasen	56
8	Villkor för anslutning, överföring, lagring och förgasning	62
9	Den framtida hanteringen av systemansvaret för gas	64
9.1	Den svenska systemansvarslösningen	64
9.2	Systembalansansvar	66
9.3	Tillsyn över naturgaslagen	70
10	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	71
11	Inmatning av biogas på naturgasnätet	73
12	Konsekvensutredning	76
12.1	Den nya tillsynsmodellen	76
12.1.1	Naturgasföretagen	76
12.1.2	Kunderna	77
12.1.3	Energimarknadsinspektionen	78
12.1.4	Sveriges Domstolar	78

12.2	Systembalansansvar.....	79
12.2.1	Svenska kraftnät	79
12.2.2	Naturgasföretagen.....	79
12.2.3	Kunderna	79
12.2.4	Myndigheter och domstolar.....	79
12.3	Övriga konsekvenser	79
13	Författningskommentar.....	81
Bilaga 1	Sammanfattning av Energimarknadsinspektionens rapport Förhandsprövning av gastariffer (EI R2010:14)....	100
Bilaga 2	Energimarknadsinspektionens lagförslag.....	101
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna.....	111
Bilaga 4	Sammanfattning av promemorian Förhandsprövning av naturgasföretagens intäkter	112
Bilaga 5	Promemorians lagförslag	113
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna.....	123
Bilaga 7	Sammanfattning av Energinätsutredningens slutbetänkande Koncessioner för el- och gasnät (SOU 2009:48).....	124
Bilaga 8	Energinätsutredningens lagförslag (SOU 2009:48)	132
Bilaga 9	Förteckning över remissinstanserna.....	133
Bilaga 10	Sammanfattning av FRANS betänkande Framtida regelverk och ansvarsförhållanden på naturgasmarknaden i Sverige (SOU 2011:46)	134
Bilaga 11	FRANS lagförslag (SOU 2011:46).....	142
Bilaga 12	Förteckning över remissinstanserna.....	150
Bilaga 13	Sammanfattning av Energimarknadsinspektionens rapport Förändrade marknadsvillkor för biogasproduktion (EI R2010:17)	151
Bilaga 14	Energimarknadsinspektionens lagförslag.....	154
Bilaga 15	Förteckning över remissinstanserna.....	156
Bilaga 16	Lagrådsremissens lagförslag.....	157
Bilaga 17	Lagrådets yttrande.....	173
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 februari 2013.	174
	Rättsdatablad.....	175

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i naturgaslagen (2005:403).

2 Förslag till lag om ändring i naturgaslagen (2005:403)

Prop. 2012/13:85

Härigenom föreskrivs i fråga om naturgaslagen (2005:403)¹
dels att 6 kap. 3 a § och 7 kap. 2 § ska upphöra att gälla,
dels att nuvarande 6 kap. 6 § ska betecknas 6 kap. 22 §,
dels att 3 kap. 3 §, 6 kap. 2–5 §§, 7 kap. 1 §, 3–7 §§ och 9–12 §§, 10 kap. 1 och 4 §§, 11 kap. 4 §, den nya 6 kap. 22 §, rubrikerna till 6 kap. och 7 kap., samt rubrikerna närmast före 6 kap. 2 § och 7 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas tjugotvå nya paragrafer, 1 kap. 6 b och 8 a §§, 2 kap. 1 a §, 6 kap. 1 b, 6–21, 23 och 24 §§, samt närmast före 6 kap. 1 b, 6, 10–13, 15, 18, 19 och 21–24 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

6 b §

Med distribution avses i denna lag överföring av naturgas genom lokala eller regionala rörledningsnät till kunder.

8 a §

Med intäktsram avses i denna lag de samlade intäkter som ett naturgasföretag högst får uppbära från överföring av naturgas, lagring av naturgas eller tillträde till förgasningsanläggning under en tillsynsperiod.

2 kap.

1 a §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten ska i det enskilda fallet efter ansökan av den som avser att bygga eller som använder en naturgasledning, lämna ett bindande besked om huruvida ledningen omfattas av föreskrifter som har meddelats med stöd av 1 § tredje stycket.

¹ Senaste lydelse av 6 kap. 3 a § 2011:713. 7 kap. 2 § 2006:646.

3 kap.

3 §

Verksamhet som rör överföring av naturgas *skall* ekonomiskt redovisas skilt från annan verksamhet. *Därvid skall överföring på transmissionsledningar och överföring på distributionsledningar* redovisas var för sig.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela *närmare* föreskrifter om redovisning av verksamhet som rör överföring av naturgas samt om skyldighet att ge in redovisningshandlingar till tillsynsmyndigheten.

6 kap. Anslutningsavgifter och tariffer

Verksamhet som rör överföring av naturgas *ska* ekonomiskt redovisas skilt från annan verksamhet. *Transmission och distribution ska* då redovisas var för sig.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela *ytterligare* föreskrifter om redovisning av verksamhet som rör överföring av naturgas samt om skyldighet att ge in redovisningshandlingar till tillsynsmyndigheten.

6 kap. Avgifter och övriga villkor för tillträde till naturgasledningar och andra anläggningar

Villkor för anslutning

1 b §

Den som bedriver överföring av naturgas får inte ingå avtal om sådan anslutning som avses i 3 kap. 5 § förrän de metoder som har använts för att utforma avtalsvillkoren har prövats av tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheten ska godkänna metoderna, om de kan antas leda till att avtalsvillkoren uppfyller kraven på att vara objektiva och icke-diskriminerande.

Om tillsynsmyndigheten inte godkänner de metoder som föreslås i en ansökan, ska myndigheten i beslutet ange de metoder som i stället ska tillämpas.

Tillsynsmyndigheten ska delge beslut enligt första och andra styckena enligt 49 § första stycket 1 och andra stycket delgivningslagen (2010:1932).

Tariffer för överföring, lagring och förgasning

Tariffer för överföring och lagring av naturgas samt för tillträde till en förgasningsanläggning skall vara skäligen, objektiva och icke-diskriminerande.

Vid utformandet av *tariffer* för överföring av naturgas *skall* särskilt beaktas antalet anslutna kunder, kundernas geografiska läge, mängden överförd energi och abonnerad effekt, kostnaderna för överliggande ledningar, leveranssäkerhet och trycket i ledningarna.

Överföringstariffer skall utformas så att den avgift en kund betalar för överföringen till sin anslutningspunkt innefattar avgift för överföringen i samtliga rörledningar genom vilka överföringen sker.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela närmare föreskrifter om utformningen av överföringstariffer.

Den som bedriver överföring av naturgas eller innehar *ett naturgaslager* eller en förgasningsanläggning *skall* offentliggöra *sin tariff* och på begäran utan dröjsmål lämna skriftlig uppgift om *tariffen*.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela *närmare* föreskrifter om offentliggörande av sådana *tariffer* som avses i första stycket.

Avgifter och övriga villkor för överföring, lagring och förgasning

2 §

Avgifter och övriga villkor för överföring och lagring av naturgas samt för tillträde till en förgasningsanläggning ska vara skäligen, objektiva och icke-diskriminerande.

3 §

Vid *utformningen* av *villkor* för överföring av naturgas *ska* särskilt beaktas antalet anslutna kunder, kundernas geografiska läge, mängden överförd energi och abonnerad effekt, kostnaderna för överliggande ledningar, leveranssäkerhet och trycket i ledningarna.

Villkoren för överföring av naturgas ska utformas så att den avgift en kund betalar för överföringen till sin anslutningspunkt innefattar avgift för överföringen i samtliga rörledningar genom vilka överföringen sker.

4 §

Den som bedriver överföring av naturgas eller innehar *en lagringsanläggning* eller en förgasningsanläggning *ska* offentliggöra *avgifter och övriga villkor för överföring, lagring, respektive tillträde till anläggningen* samt på begäran utan dröjsmål lämna skriftlig uppgift om *villkoren*.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela *yterligare* föreskrifter om offentliggörande av sådana *villkor* som avses i första stycket.

Den som bedriver överföring av naturgas eller innehar en *förgasningsanläggning* får inte *örja tillämpa sin avgift och övriga villkor för sådan anslutning som avses i 3 kap. 5 § eller sin tariff för överföring eller tillträde* förrän de metoder som har använts för att utforma *avgiften eller tariffen* har godkänts av tillsynsmyndigheten. *Godkännande ska lämnas, om metoderna kan antas leda till att avgiften eller tariffen uppfyller kraven på att den ska vara objektiv och icke-diskriminerande.*

Om tillsynsmyndigheten inte godkänner de metoder som *avses med* en ansökan, ska myndigheten i beslutet ange de metoder som i stället ska tillämpas.

Beslut enligt första och andra styckena gäller omedelbart. Tillsynsmyndigheten ska delge sådana beslut enligt 49 § första stycket 1 och andra stycket delgivningslagen (2010:1932).

Den som bedriver överföring av naturgas eller innehar en *lagringsanläggning eller en förgasningsanläggning* får inte *ingå avtal om överföring, lagring eller tillträde till en förgasningsanläggning* förrän de metoder som har använts för att utforma *andra avtalsvillkor än avgifter* har prövats av tillsynsmyndigheten.

Tillsynsmyndigheten ska godkänna metoderna om de kan antas leda till att avtalsvillkoren uppfyller kraven på att vara objektiva och icke-diskriminerande.

Om tillsynsmyndigheten inte godkänner de metoder som *föreslås i* en ansökan, ska myndigheten i beslutet ange de metoder som i stället ska tillämpas.

Tillsynsmyndigheten ska delge beslut enligt *första och andra styckena* enligt 49 § första stycket 1 och andra stycket delgivningslagen (2010:1932).

Förhandsprövning av naturgasföretagens intäkter

Beslut om intäktsram

6 §

Intäktsramar ska beslutas i förväg för varje tillsynsperiod för företag som bedriver överföring av naturgas eller innehar en lagringsanläggning eller en förgasningsanläggning.

En intäktsram ska beslutas var för sig för transmission, distribution, lagring i lagringsanläggning och drift av förgasningsanläggning.

Ett beslut om intäktsram för transmission ska omfatta även intäkter från lagring i rörledning.

² Senaste lydelse 2012:336.

7 §

Ett sådant naturgasföretag som avses i 6 § ska lämna in förslag till intäktsram till tillsynsmyndigheten tillsammans med de uppgifter som krävs för att pröva förslaget.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelar närmare föreskrifter om ett naturgasföretags skyldigheter enligt första stycket.

8 §

Tillsynsmyndigheten ska meddela beslut om intäktsram senast två månader innan tillsynsperioden börjar.

I beslutet ska det anges vilka uppgifter och metoder som ligger till grund för beslutet.

9 §

En tillsynsperiod ska vara fyra kalenderår, om det inte finns särskilda skäl för en annan tidsperiod.

Beräkning av intäktsramen

10 §

Intäktsramen ska beräknas så att den täcker skäligena kostnader för att bedriva den verksamhet som intäktsramen avser och ger en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten (kapitalbas).

När intäktsramen bestäms ska de samlade intäkter som naturgasföretaget högst får uppbära enligt första stycket minskas med ett belopp som motsvarar naturgasföretagets intäkter från anslutning till naturgasledning och andra anläggningar under tillsynsperioden, i den utsträckning intäkterna härrör från tillgångar som ingår i kapitalbasen.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om hur avdraget enligt andra stycket ska beräknas.

Särskilt om beräkning av skäligen kostnader

11 §

Som skäligen kostnader för att bedriva den verksamhet som intäktsramen avser ska anses kostnader för en ändamålsenlig och effektiv drift av en verksamhet med likartade objektiva förutsättningar.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om beräkning av skäligen kostnader.

Särskilt om beräkning av en rimlig avkastning

12 §

Kapitalbasen ska beräknas med utgångspunkt i de tillgångar som naturgasföretaget använder för att bedriva den verksamhet som intäktsramen avser. Vidare ska hänsyn tas till investeringar och avskrivningar under tillsynsperioden.

En tillgång som inte behövs för att bedriva verksamheten ska anses ingå i kapitalbasen, om det skulle vara oskäligt mot naturgasföretaget att bortse från tillgången.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om beräkning av en rimlig avkastning.

13 §

Tillsynsmyndigheten får under tillsynsperioden, efter ansökan av ett naturgasföretag, ändra ett beslut om intäktsram, om det

- 1. finns omständigheter som bedöms medföra en väsentlig ökning av intäktsramen vid en omprövning enligt 15 §, eller*
- 2. annars finns särskilda skäl.*

Ett ärende om omprövning enligt första stycket ska handläggas skyndsamt.

14 §

Tillsynsmyndigheten ska under tillsynsperioden ändra ett beslut om intäktsram om

- 1. naturgasföretaget har lämnat oriktiga eller bristfälliga uppgifter som i mer än ringa omfattning har inverkat på intäktsramens storlek,*
- 2. beslutet har fattats på ett uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag och detta i mer än ringa omfattning har inverkat på intäktsramens storlek,*
- 3. tillgångar har överlåtit under tillsynsperioden och detta i väsentlig omfattning inverkar på intäktsramens storlek, eller*
- 4. det annars finns särskilda skäl.*

Omprövning av intäktsramen efter tillsynsperioden

15 §

Ett naturgasföretag får inom fyra månader efter tillsynsperiodens slut ansöka hos tillsynsmyndigheten om att intäktsramen för perioden ska ökas.

Ett ärende om ökad intäktsram ska handläggas skyndsamt.

16 §

Tillsynsmyndigheten ska ompröva ett beslut om intäktsram efter tillsynsperiodens slut, om det finns skäl att anta att ramen är större än vad som är motiverat av senare kända förhållanden och avvikelser inte är ringa.

Om det inte finns särskilda hinder, ska ett beslut i frågan om ändring av intäktsramen meddelas senast tio månader efter tillsynsperiodens slut. Om tillsynsmyndigheten avser att meddela beslut vid en senare tidpunkt, ska naturgasföretaget underrättas om det inom den nämnda tiden. Har en sådan underrättelse inte skett får myndigheten inte meddela ett omprövningsbeslut som är till nackdel för naturgasföretaget.

17 §

Vid omprövning enligt 15 eller 16 § ska tillsynsmyndigheten kontrollera om de antaganden som legat till grund för beslutet om intäktsram överensstämmer med det faktiska utfallet under perioden. Vid bedömningen ska tillsynsmyndigheten tillämpa 10–12 §§ och utgå från de uppgifter och metoder som myndigheten har använt vid prövningen av intäktsramen och som angetts i beslutet om denna.

Omprövning under eller efter tillsynsperioden

18 §

Tillsynsmyndigheten ska ompröva ett beslut om intäktsramen för en tillsynsperiod, om myndigheten eller en allmän förvaltningsdomstol har beslutat om ändring i fråga om en tidigare tillsynsperiod och det avgörandet har vunnit laga kraft.

19 §

Om ett naturgasföretags samlade intäkter från den verksamhet som omfattas av intäktsramen under tillsynsperioden har avvikit från intäktsramen, ska det belopp med vilket intäkterna överstigit eller understigit intäktsramen minska respektive öka ramen för den påföljande tillsynsperioden.

20 §

Om ett naturgasföretags samlade intäkter från en verksamhet som omfattas av intäktsramen under tillsynsperioden har överstigit intäktsramen med mer än fem procent, ska ett överdebiteringstillägg beräknat enligt andra stycket minska intäktsramen för den påföljande tillsynsperioden.

Beräkningen av överdebiteringstillägget ska grundas på den del av naturgasföretagets samlade intäkter enligt första stycket som överstiger intäktsramen. Överdebiteringstillägget ska beräknas efter en räntesats som motsvarar den genomsnittliga referensränta enligt 9 § räntelagen (1975:635) som under tillsynsperioden fastställts av Riksbanken med ett tillägg av femton procentenheter.

Överlåtelse av verksamhet

21 §

Om ett naturgasföretag överlåter en verksamhet för vilken en intäktsram har fastställts, ska den fastställda intäktsramen gälla för förvärvaren av verksamheten. Förvärvaren träder även i övrigt i överlåtarens ställe när det gäller tillämpningen av bestämmelserna i detta kapitel om intäktsramen på den överlåtna verksamheten.

6 §

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från *de skyldigheter som följer av 5 §* i fråga om naturgasledning eller ledningsnät som används för överföring av naturgas uteslutande inom ett geografiskt avgränsat område som används för industriell eller kommersiell verksamhet.

22 §³

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från *skyldigheterna enligt 1 b, 5 och 6 §§* i fråga om naturgasledning eller ledningsnät som används för överföring av naturgas uteslutande inom ett geografiskt avgränsat område som används för industriell eller kommersiell verksamhet.

Verkan av beslut

23 §

Ett beslut av tillsynsmyndigheten enligt 1 b, 5, 8, 14–16 och 18 §§ gäller omedelbart.

Skyldighet att lämna uppgifter

24 §

Ett naturgasföretag ska till tillsynsmyndigheten lämna de uppgifter som behövs för prövning enligt 14, 16 och 18 §§.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelar närmare föreskrifter om ett naturgasföretags skyldigheter enligt första stycket.

7 kap. Övergripande systemansvar och balansansvar

Övergripande systemansvar

Regeringen *skall utse en myndighet som har det övergripande ansvaret* för att balansen kortsiktigt upprätthålls mellan inmatning och uttag av naturgas i

7 kap. Systembalansansvar och balansansvar

Systembalansansvar

1 §

Regeringen *ska ge i uppdrag åt en myndighet eller åt en juridisk person som frivilligt åtar sig det att övergripande ansvara* för att balansen kortsiktigt upprätthålls

³ Senaste lydelse av tidigare 6 kap. 6 § 2011:713.

det nationella naturgassystemet (*systemansvarig myndighet*).

mellan inmatning och uttag av naturgas i det nationella naturgassystemet (*systembalansansvarig*).

Prop. 2012/13:85

Regeringen meddelar föreskrifter om den systembalansansvariges uppgifter.

3 §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, den systemansvariga myndigheten får meddela föreskrifter om skyldighet för dem som ingått ett balansavtal enligt 4 § första stycket att till den systemansvariga myndigheten lämna de uppgifter om inmatning och uttag av naturgas som behövs för utövandet av systemansvaret.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, den systemansvariga myndigheten får meddela föreskrifter om skyldighet för dem som bedriver överföring av naturgas att till den systemansvariga myndigheten lämna de uppgifter som behövs för utövandet av systemansvaret.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om skyldighet för dem som bedriver överföring av naturgas att till den systembalansansvarige lämna de uppgifter som behövs för utövandet av systembalansansvaret.

4 §⁴

En leverantör av naturgas får bara leverera naturgas i uttagspunkter för vilka leverantören eller någon annan, gentemot den systemansvariga myndigheten, har åtagit sig det ekonomiska ansvaret för att det nationella naturgassystemet tillförs lika mycket naturgas som tas ut i uttagspunkten (balansansvar). Ett sådant åtagande ska göras genom ett avtal med den systemansvariga myndigheten (balansavtal).

En leverantör av naturgas får bara leverera naturgas i uttagspunkter för vilka leverantören eller någon annan, gentemot den systembalansansvarige, har åtagit sig det ekonomiska ansvaret för att det nationella naturgassystemet tillförs lika mycket naturgas som tas ut i uttagspunkten (balansansvar). Ett sådant åtagande ska göras genom ett avtal med den systembalansansvarige (balansavtal).

Första stycket tillämpas inte under den tidsfrist som anges i 7 a § första stycket.

Med uttagspunkt avses därvid den punkt där en gasförbrukare, enligt avtal med innehavaren av naturgasledning, tar ut naturgas för förbrukning.

⁴ Senaste lydelse 2009:581.

Villkoren i balansavtalen ska vara objektiva och icke-diskriminerande.

Den *systemansvariga myndigheten* får inte ingå balansavtal förrän *de metoder som har använts för att utforma avtalen* har godkänts av tillsynsmyndigheten. Godkännande ska lämnas, om *metoderna kan antas leda till att avtalen* uppfyller kraven enligt första stycket.

Den *systembalansansvarige* får inte ingå balansavtal förrän *avtalsvillkoren* har godkänts av tillsynsmyndigheten. Godkännande ska lämnas, om *villkoren* uppfyller kraven enligt första stycket.

Ett beslut enligt andra stycket gäller omedelbart. Tillsynsmyndigheten ska delge beslutet enligt 49 § första stycket 1 och andra stycket delgivningslagen (2010:1932).

6 §

Den *systemansvariga myndigheten* skall offentliggöra de villkor som tillämpas i balansavtalen samt på begäran utan dröjsmål lämna skriftlig uppgift om dessa villkor.

Den *systembalansansvarige* ska offentliggöra de villkor som tillämpas i balansavtalen samt på begäran utan dröjsmål lämna skriftlig uppgift om dessa villkor.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela närmare föreskrifter om offentliggörande av villkor enligt första stycket.

7 §⁶

När den *systemansvariga myndigheten* får kännedom om att ett avtal med *myndigheten* om balansansvar enligt 4 § första stycket ska upphöra att gälla, ska *myndigheten* utan dröjsmål underrätta de innehavare av naturgasledningarna på vars ledningsnät de uttagspunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla. Ledningsinnehavarna ska utan dröjsmål underrätta berörda leverantörer av naturgas.

När den *systembalansansvarige* får kännedom om att ett avtal med *den systembalansansvarige* om balansansvar enligt 4 § första stycket ska upphöra att gälla, ska *den systembalansansvarige* utan dröjsmål underrätta de innehavare av naturgasledningarna på vars ledningsnät de uttagspunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla. Ledningshavaren ska utan dröjsmål underrätta berörda leverantörer av naturgas.

När någon, som i ett avtal med en leverantör av naturgas har åtagit sig balansansvaret i de uttagspunkter där leverantören levererar naturgas, får kännedom om att detta avtal ska upphöra att gälla, ska den balansansvarige utan dröjsmål underrätta den

När någon, som i ett avtal med en leverantör av naturgas har åtagit sig balansansvaret i de uttagspunkter där leverantören levererar naturgas, får kännedom om att detta avtal ska upphöra att gälla, ska den balansansvarige utan dröjsmål underrätta den

⁵ Senaste lydelse 2010:1976.

⁶ Senaste lydelse 2009:581.

systemansvariga myndigheten och de innehavare av naturgasledningar på vars ledningsnät de uttagpunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla. Innehavarna av naturgasledningar ska utan dröjsmål underrätta leverantören av naturgas.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelar närmare föreskrifter om underrättelseskyldigheten enligt första och andra styckena.

9 §⁷

Den som övertar balansansvaret i en naturgasförbrukares uttagpunkt efter en anmälan enligt 8 § första stycket får göra det från och med den dag då naturgasleverantören övertar leveranserna.

I andra fall får balansansvaret bara övertas från och med den första dagen i en kalendermånad. Den leverantör som enligt 7 d § är leveransskyldig i uttagpunkten ska enligt de närmare föreskrifter som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelar underrätta innehavaren av naturgasledning om övertagandet senast en månad innan det ska ske.

Den *systemansvariga myndigheten* får, om det finns särskilda skäl, i det enskilda fallet medge att balansansvaret i en uttagpunkt ska börja gälla tidigare än vad som följer av andra stycket.

En innehavare av naturgasledning som tar emot en anmälan enligt andra stycket ska sända underrättelser i anledning därav enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten.

Den *systembalansansvarige* får, om det finns särskilda skäl, i det enskilda fallet medge att balansansvaret i en uttagpunkt ska börja gälla tidigare än vad som följer av andra stycket.

En innehavare av naturgasledning som tar emot en anmälan enligt andra stycket ska sända underrättelser i anledning därav.

Regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om underrättelser enligt fjärde stycket.

10 §⁸

Den som bedriver överföring av naturgas ska enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer hålla den *systemansvariga myndigheten* underrättad om byte av balans-

Den som bedriver överföring av naturgas ska enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer hålla den *systembalansansvarige* underrättad om byte av balansansvarig

⁷ Senaste lydelse 2011:713.

⁸ Senaste lydelse 2009:581.

ansvarig enligt 7 b § första och tredje styckena, 7 c § första stycket och 9 §. Den som bedriver överföring av naturgas ska dessutom hålla den *systemansvariga myndigheten* underrättad om vem som har åtagit sig balansansvaret för dennes egna inköp.

enligt 7 b § första och tredje styckena, 7 c § första stycket och 9 §. Den som bedriver överföring av naturgas ska dessutom hålla den *systembalansansvarige* underrättad om vem som har åtagit sig balansansvaret för dennes egna inköp.

11 §

Den *systemansvariga myndigheten* skall svara för avräkningen mellan de balansansvariga enligt de föreskrifter som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndigheten meddelar.

Den *systembalansansvarige* ska svara för avräkningen mellan de balansansvariga.

Regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om avräkningen enligt första stycket.

12 §⁹

En leverantör av naturgas som har levererat gas till en uttagspunkt där det saknas någon som är balansansvarig ska vid den *systemansvariga myndighetens* avräkning anses som balansansvarig i uttagspunkten. Ersättning ska betalas enligt de villkor som den *systemansvariga myndigheten* tillämpar mot balansansvariga.

En leverantör av naturgas som har levererat gas till en uttagspunkt där det saknas någon som är balansansvarig ska vid den *systembalansansvariges* avräkning anses som balansansvarig i uttagspunkten. Ersättning ska betalas enligt de villkor som den *systembalansansvarige* tillämpar mot balansansvariga.

10 kap.

1 §¹⁰

Tillsynsmyndigheten utövar tillsyn över att

1. denna lag, föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen och villkor som har meddelats med stöd av lagen följs, och

2. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 715/2009 av den 13 juli 2009 om villkor för tillträde till naturgasöverföringsnäten och om upphävande av förordning (EG) nr 1775/2005 följs.

Tillsynen omfattar inte bestämmelserna i 7 kap. med undantag för 5 och 6 §§, 8 kap. med undantag för 13–20 §§ och inte heller bestämmelserna i 5 kap.

Tillsynen omfattar inte bestämmelserna i 8 kap. med undantag för 13–20 §§ och inte heller bestämmelserna i 5 kap.

⁹ Senaste lydelse 2009:581.

¹⁰ Senaste lydelse 2012:274.

Tillsynsmyndigheten ska fatta beslut i ett ärende inom två månader från det att en anmälan kom in till myndigheten om anmälan

1. har lämnats in av någon som har ett intresse i saken, och
2. innehåller ett påstående att en innehavare av en naturgasledning, lagringsanläggning eller förgasningsanläggning inte följer bestämmelser som omfattas av myndighetens tillsyn enligt 1 §.
2. innehåller ett påstående att en innehavare av en naturgasledning, lagringsanläggning eller förgasningsanläggning *eller den systembalansansvarige* inte följer bestämmelser som omfattas av myndighetens tillsyn enligt 1 §.

Om myndigheten behöver ytterligare tid för att avgöra ärendet får tillsynsmyndigheten förlänga tiden med två månader eller, om sökanden medger det, med den ytterligare tid som kan behövas för att ärendet ska kunna avgöras.

Tidsfristerna gäller även vid anmälan mot den systemansvariga myndigheten med påstående att dess balansavtal inte är objektiva eller icke-diskriminerande.

11 kap.

4 §¹²

Beslut av tillsynsmyndigheten enligt 2 kap. 15 och 16 §§, 6 kap. 5 § första stycket, 7 kap. 5 § andra stycket samt 10 kap. 3, 4, 7 och 10 §§ *samt beslut av den systemansvariga myndigheten om ersättning enligt 7 kap. 2 §* får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Beslut av tillsynsmyndigheten enligt 2 kap. 15 och 16 §§, 6 kap. 1 b, 5, 8, 14–16 och 18 §§, 7 kap. 5 § andra stycket samt 10 kap. 3, 4, 7 och 10 §§ får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Regeringen meddelar föreskrifter om överklagande till regeringen av andra beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2013.
2. Bestämmelserna i 3 kap. 3 § tillämpas första gången för det räkenskapsår som börjar den 1 januari 2014 eller närmast därefter.
3. Bestämmelserna i 6 kap. 6–24 §§ tillämpas första gången för en tillsynsperiod som inleds den 1 januari 2015.
4. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för villkor för sådan anslutning som avses i 3 kap. 5 §, överföring och lagring av naturgas samt tillträde till en förgasningsanläggning, som avser tid före den 1 januari 2015.

¹¹ Senaste lydelse 2011:713.

¹² Senaste lydelse 2012:274.

Prop. 2012/13:85 5. Balansavtal som har ingåtts före den 1 juni 2013 omfattas inte av bestämmelsen i 7 kap. 5 § i dess nya lydelse under avtalens återstående giltighetstid.

Förhandsregleringen

Energimarknadsinspektionen fick i sitt regleringsbrev för budgetåret 2010 i uppdrag att utreda hur naturgaslagen (2005:403) bör ändras för att regleringen av naturgasföretag och elnätsföretag så långt som det är möjligt ska harmonieras (dnr N2009/9672/E). Enligt uppdraget bör det vara en utgångspunkt för Energimarknadsinspektionens verksamhet att tillsynen av el och naturgas ska bedrivas på ett så långt som möjligt likartat sätt.

I september 2010 överlämnade Energimarknadsinspektionen sin rapport Förhandsprövning av gastariffer (EI R2010:14) som nedan benämns "rapporten". Efter samråd med Näringsdepartementet inkom Energimarknadsinspektionen den 9 november 2010 med en skrivelse med ett förtydligande i fråga om vilka ändringar som var föranledda av uppdraget, tillsammans med ett författningsförslag avseende dessa ändringar. En sammanfattning av rapporten finns i *bilaga 1*. Det lagförslag som inkom den 9 november 2010 finns i *bilaga 2*. Det senare förslaget har remissbehandlats och benämns nedan "Energimarknadsinspektionens förslag". Rapporten skickades till remissinstanserna endast för kännedom. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2010/6033/E).

Med Energimarknadsinspektionens förslag som utgångspunkt har promemorian Förhandsprövning av naturgasföretagens intäkter upprättats inom Näringsdepartementet, nedan benämnd "promemorian". En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 4*. Promemorians lagförslag framgår av *bilaga 5*. Promemorians förslag har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2012/3206/RS).

Koncessionsfrågor

Regeringen beslutade den 30 mars 2006 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag bl.a. att analysera de koncessionskrav som finns i fråga om naturgasledningar (dir. 2006:39).

I maj 2009 överlämnade Energinätsutredningen slutbetänkandet Koncessioner för el- och gasnät (SOU 2009:48). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 7*. Lagförslaget i betänkandet finns i fråga om ändringar i naturgaslagen i *bilaga 8* och benämns nedan "Energinätsutredningens förslag". Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 9*.

En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2009/4748/E).

Systembalansansvaret

Regeringen beslutade den 3 juni 2010 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag bl.a. att utforma förslag till den framtida hanteringen av systemansvaret för gas (dir. 2010:60). Den 1 juni 2011 överlämnade

Utredningen om framtida hantering av systemansvaret för gas m.m. (FRANS) sitt betänkande *Framtida regelverk och ansvarsförhållanden på naturgasmarknaden i Sverige* (SOU 2011:46). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 10*. Utredningens lagförslag återges i *bilaga 11* och benämns nedan ”FRANS förslag”.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 12*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2011/3879/E).

Regeringen tar i propositionen upp de frågor som rör det övergripande systemansvaret. De frågor som rör trygg naturgasförsörjning har behandlats i propositionen *Trygg naturgasförsörjning* (prop. 2011/12:68).

Förändrade marknadsvillkor för biogasproduktion

I 2010 års regleringsbrev gav regeringen Energimarknadsinspektionen i uppdrag att analysera behovet av att komplettera naturgaslagen (2005:403) med särskilda bestämmelser som tar hänsyn till inmatning och överföring av biogas.

I oktober 2010 överlämnade Energimarknadsinspektionen sin rapport *Förändrade marknadsvillkor för biogasproduktion* (EI R2010:17). En sammanfattning av rapporten finns i *bilaga 13*. Rapportens lagförslag finns i *bilaga 14*.

Rapporten har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 15*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2009/9263/E). Rapporten benämns nedan ”biogasrapporten”.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 17 januari 2013 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 16*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 17*. Regeringen har i propositionen gjort vissa förtydliganden i författningskommentaren till 7 kap. 1 § i enlighet med Lagrådets förslag. Dessutom har vissa redaktionella ändringar gjorts i lagtexten.

4 Distribution av naturgas

4.1 En ny definition av distribution i naturgaslagen

<p>Regeringens förslag: Med distribution ska i naturgaslagen avses överföring av naturgas genom lokala eller regionala rörledningsnät till kunder.</p>

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har kommenterat förslaget särskilt.

Skälen för regeringens förslag: I Europaparlamentet och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den

inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG (EUT L 211, 14.8.2009, s. 94, Celex 32009L0073), i det följande *gasmarknadsdirektivet*, finns två termer som beskriver transport av naturgas: överföring och distribution. Med överföring avses i direktivet ”transport, vars avsikt är tillhandahållande till kunder, men inte leverans, av naturgas genom ett nät som i huvudsak består av högtrycksrörledningar, undantaget tidigare led i rörledningsnätet och undantaget den del av högtrycksrörledningarna som huvudsakligen används för lokal distribution av naturgas”.

Det som naturgaslagen (2005:403) betecknar som transmission svarar i huvudsak mot gasmarknadsdirektivets ”överföring”. Transmission definieras i 1 kap. 6 a § naturgaslagen som ”överföring av naturgas i en högtrycksledning eller ett nät som i huvudsak består av högtrycksledningar med undantag för högtrycksledning som huvudsakligen används i samband med lokal distribution av naturgas”.

Med termen distribution avses i gasmarknadsdirektivet ”transport av naturgas genom lokala eller regionala rörledningsnät för tillhandahållande till kunder, men inte leverans”. Med kund avses i direktivet ”grossist eller slutförbrukare av naturgas samt naturgasföretag som köper naturgas”. Slutförbrukare definieras i direktivet som ”kund som köper naturgas för eget bruk”. Gasmarknadsdirektivet innehåller åtskilliga artiklar som reglerar distributionsverksamhet.

Kapitel V i gasmarknadsdirektivet innehåller bestämmelser om distribution och leverans. Där finns bl.a. regler om utseende av systemansvariga för distributionssystemet (artikel 24), uppgifter som åligger systemansvariga för distributionssystemet (artikel 25) och åtskillnad av systemansvariga för distributionssystemet (artikel 26).

Kapitel VIII i gasmarknadsdirektivet behandlar bland annat de nationella tillsynsmyndigheternas skyldigheter och befogenheter. Här ingår att enligt transparanta kriterier, fastställa eller godkänna, överförings- eller distributionstariffer eller metoderna för beräkning av dem (artikel 41.1 a).

Med hänsyn till gasmarknadsdirektivet framstår det som lämpligt att använda en term som svarar mot distribution även i naturgaslagen. Då den termen kommer ingå i flera andra bestämmelser som föreslås, bör en definition av termen införas i lagen.

4.2 Ekonomisk redovisning

Regeringens förslag: Vid ekonomisk redovisning av verksamhet som rör överföring av naturgas ska transmission och distribution redovisas var för sig.

Energimarknadsinspektionens förslag innehåller inget motsvarande förslag.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Plast- och kemiföretagen* är positiva till förslaget. Ingen av de övriga remissinstanserna har kommenterat förslaget särskilt. *Energimarknadsinspektionen* har dock anfört att kravet på särredovisning

av lagring i rörledning bör tas bort med anledning av att intäkter från lagring i rörledning enligt förslaget omfattas av en intäktsram och intäkter från lagring i lagringsanläggning av en annan.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 3 kap. 3 § naturgaslagen ska verksamhet som rör överföring av naturgas ekonomiskt redovisas skilt från annan verksamhet, varvid överföring på transmissionsledningar och överföring på distributionsledningar ska redovisas var för sig.

Förslaget innebär en anpassning till gasmarknadsdirektivet (jfr avsnitt 4.1). I praktiken bör förslaget inte innebära några egentliga skillnader jämfört med den nuvarande regleringen.

När det gäller *Energimarknadsinspektionens* förslag i fråga om särredovisning av lagring anser regeringen att den frågan behöver belysas ytterligare, vilket får ske i ett annat sammanhang. Något tillräckligt underlag för att i nuläget föreslå lagändringar i den delen finns alltså inte.

5 Vissa koncessionsfrågor

5.1 Förhandsbesked

Regeringens förslag: Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten ska i det enskilda fallet efter ansökan av den som avser att bygga eller som använder en naturgasledning, lämna ett bindande besked om huruvida ledningen omfattas av föreskrifter om undantag från kravet på koncession.

Energinätsutredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Enligt Energinätsutredningen förslag får regeringen eller, efter regeringens bemyndigande *nätmyndigheten* meddela det aktuella förhandsbeskedet.

Remissinstanserna: *Naturvårdsverket* har avstyrkt förslaget och anfört att det inte finns skäl för att det i enskilda fall ska kunna medges undantag från koncessionskravet i fråga om naturgasledningar, eftersom regelverket bör tillämpas på ett konsekvent och entydigt sätt. Övriga remissinstanser har tillstyrkt förslaget eller inte framfört några invändningar mot det.

Skälen för regeringens förslag: I 2 kap. 1 § naturgaslagen (2005:403) finns föreskrifter om koncessionskrav för att bygga eller använda en naturgasledning. Ett beslut om koncession fattas av regeringen. Koncession krävs dock inte för en naturgasledning som är belägen efter en mät- och reglerstation. Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från kravet på koncession i fråga om vissa slag av naturgasledningar eller vissa slag av åtgärder med naturgasledningar. Ett motsvarande krav på koncession i fråga om elektriska starkströmsledningar finns i 2 kap. 1 § ellagen (1997:857). Enligt 2 kap. 4 § första stycket ellagen får regeringen föreskriva undantag från koncessionskravet i fråga om vissa slag av ledningar.

Ellagen innehåller vidare en bestämmelse om bindande besked av det slag som nu föreslås i fråga om naturgasledningar. Enligt 2 kap. 4 § tredje stycket ellagen får regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten i det enskilda fallet meddela ett bindande besked om huruvida en eller flera elektriska starkströmsledningar omfattas av föreskrifter om undantag från kravet på koncession.

Det är enligt regeringens bedömning lämpligt att det finns en rätt till motsvarande förhandsbesked när det gäller naturgasledningar. Företagens verksamhetsplanering bedöms bli enklare om tveksamheter om de aktuella föreskrifternas tillämplighet på ett enkelt sätt kan undanröjas.

Med hänsyn till det som *Naturvårdsverket* har anfört bör det understrykas att det som nu föreslås inte är en möjlighet att i det enskilda fallet bevilja undantag från det gällande koncessionskravet. Ett bindande besked avser i stället frågan huruvida en viss föreskrift är tillämplig eller inte. Det finns inte skäl att befara att förslaget kommer att bidra till en rättstillämpning som inte är enhetlig.

5.2 Områdeskoncession

Regeringens bedömning: Det saknas behov av att införa områdeskoncession för distributionsnät för naturgas.

Energinätsutredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har instämt i utredningens bedömning eller avstått från att framföra invändningar mot den. *E.ON Gas Sverige AB* har pekat på nödvändigheten av att tydliggöra rollfördelningen mellan de som bedriver transmission respektive de som bedriver distribution och har föreslagit en möjlighet för Energimarknadsinspektionen att pröva frågan om vem av dessa som ska göra en anslutning.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt Energinätsutredningen har de skäl som lades fram till stöd för införandet av områdeskoncession i slutbetänkandet *El- och naturgasmarknaderna – Energimarknader i utveckling* (SOU 2004:129) inte visat sig ha tillräcklig bärkraft.

Argumenten för en reglering har handlat om behov av att kunna styra utbyggnaden av distributionsnäten i en riktning som är ändamålsenlig och i övrigt lämplig ur ett samhällsperspektiv. Vidare skulle en områdeskoncession kunna bidra till en tryggare naturgasförsörjning genom att den skulle innehålla villkor om bland annat anslutning och underhåll samt att nätägares lämplighet skulle kunna kontrolleras i förväg. Det har även hävdats att regleringen skulle kunna bidra till att skapa förutsättningar för lokala distributionsföretag att bygga ut sina nät på ett rationellt sätt och att den skulle förhindra byggandet av så kallade parallella ledningar, där en slutförbrukare bygger sig förbi ett lokalt distributionsnät för att undgå överföringskostnader.

Regeringen noterade i propositionen *Åtgärder för att stärka kundernas ställning på energimarknaden, m.m.* (prop. 2005/06:158) att den gällande regleringen av distributionsnäten i praktiken inte tycktes ha gett upphov till några problem annat än i enstaka fall och att de problem som identi-

erats kunde lösas på andra sätt än genom en ändrad koncessionsplikt. Regeringen konstaterade även att ett utvidgat koncessionskrav skulle medföra ökade administrativa krav för såväl verksamhetsutövare som för tillståndsmyndigheten, t.ex. genom den utredning som ska tas fram och övervägas i varje koncessionsärende. Energinätsutredningen har funnit att dessa invändningar är väl motiverade även idag.

Energinätsutredningen har vidare konstaterat att det hittills inte skett någon kraftig utbyggnad av distributionsnäten i Sverige och att näten alltjämt är lokaliserade till så kallade naturliga områden. Energinätsutredningen har också konstaterat att några mer betydande olägenheter av de slag som tidigare befarats inte har uppkommit och att naturgasmarknaden uppvisar stora skillnader mot elmarknaden i fråga om omfattning och expansion. Energinätsutredningen har även framhållit att naturgaslagen numera uppställer tydliga och omfattande krav på en nätägares verksamhet, varför intresset av att bedöma en nätägares lämplighet inte är ett starkt argument för regleringen. Energinätsutredningen har sammantaget funnit att det inte finns skäl att införa ett krav på områdeskoncession i naturgaslagen. Regeringen instämmer i den bedömningen.

Regeringen konstaterar slutligen att de frågor som *E.ON* väckt bör belysas ytterligare. Regeringen avser att lämna ett uppdrag till Energi-marknadsinspektionen att analysera frågorna närmare.

5.3 Koncessionsbefriade naturgasledningar

Regeringens bedömning: Den nuvarande avgränsningen mellan koncessionspliktiga och icke-koncessionspliktiga naturgasledningar bör bestå.

Energinätsutredningens förslag: Koncession ska inte krävas för naturgasledning vars huvudsakliga användning är att överföra naturgas till slutförbrukare inom ett avgränsat geografiskt område.

Remissinstanserna: *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)* har avstyrkt förslaget. MSB har anfört att den nuvarande regleringen är mycket tydlig. Utredningens förslag ger enligt MSB:s mening ett betydligt vidare tolkningsutrymme. Enligt MSB kan en tolkning av den nya bestämmelsen försena ett projekt med mer än två år, varför den nya regleringen snarast skulle försvåra för företagen. *Miljööverdomstolen* har ifrågasatt om benämningen "avgränsat geografiskt område" är tillräckligt preciserad, och om det inte är motiverat att kräva koncession för större geografiska områden, även om dessa är avgränsade. *Naturvårdsverket* har anfört att det är anmärkningsvärt att utredningen inte innehåller analyser eller bedömningar av förslagets miljökonsekvenser. *Jordbruksverket* har anfört att det är viktigt att ett eventuellt utvidgat koncessionskrav för naturgas inte omfattar någon ensamrätt till byggnation och drift av lagringsanläggningar, förgasningsanläggningar och produktionsanläggningar för biogas. Skulle så vara fallet, skulle detta kunna riskera att hämma den fortsatta biogasutvecklingen. Övriga remissinstanser har antingen tillstyrkt förslaget eller inte haft några invändningar mot det.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 2 kap. 1 § naturgaslagen är naturgasledningar som är belägna efter en mät- och reglerstation inte koncessionspliktiga. Dessa ledningar överför naturgas till ett lägre tryck lokalt eller regionalt. Som *MSB* har framhållit är den avgränsningen tydlig och därmed lätt att tillämpa utifrån hur det svenska naturgasnätet ser ut i dag. Det finns i dag inga konkreta planer på att öppna upp nya tillförselvägar för naturgas till landet av sådant slag att bestämmelsen skulle bli svårare att tillämpa. Inte heller kan det förväntas ske någon kraftig utbyggnad av distributionsnäten på ett sätt som skulle medföra olägenheter för samhället eller naturgassektorn om den nuvarande avgränsningen behålls.

Det är vidare uppenbart att den föreslagna avgränsningen medger ett större utrymme för tolkning än den nuvarande, vilket skulle kunna leda till osäkerhet bland företagen om vilka naturgasledningar som omfattas av koncessionskravet. Detta skulle troligen medföra att antalet koncessionsärenden skulle öka med åtföljande ökade administrativa kostnader för företagen och staten.

Det är också osäkert om en ändrat koncessionskrav i praktiken skulle innebära att koncessionsplikten inskränks eller utökas i förhållande till den nuvarande regleringen.

Mot bakgrund av det nu anförda anser regeringen inte att det finns tillräckliga skäl att i nuläget ändra den gällande avgränsningen mellan koncessionspliktiga och icke-koncessionspliktiga naturgasledningar.

6 Tariff tillsynen

6.1 Förhandsprövningens utformning

Regeringens förslag: De samlade intäkter som ett naturgasföretag högst får uppbära från överföring av naturgas, lagring av naturgas, eller tillträde till förgasningsanläggning under en tillsynsperiod ska fastställas i förväg av tillsynsmyndigheten.

En intäktsram ska beslutas i förväg för ett företag som bedriver överföring av naturgas eller innehar en lagringsanläggning eller en förgasningsanläggning.

En intäktsram ska beslutas var för sig för transmission, distribution, lagring i lagringsanläggning och drift av förgasningsanläggning.

Ett beslut om intäktsram för transmission ska omfatta även intäkter från lagring i rörledning.

Energimarknadsinspektionens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Den väsentliga skillnaden består i att Energimarknadsinspektionens förslag avser nättariffer och andra intäkter från överföringsverksamhet och omfattar inte intäkter från lagring eller förgasning av naturgas.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna har ställt sig i huvudsak positiva till införandet av förhandsprövning av intäkter från

överföring av naturgas. *Affärsverket svenska kraftnät* har anfört att förhandsprövningen även bör omfatta lagring i transmissionsledning, s.k. line-pack. *Förvaltningsrätten i Linköping* har framfört att det hade varit värdefullt med en djupare analys av skillnader och likheter vad gäller tillsynen av gas och el samt en utförligare motivering till varför reglerna kan överföras ograverat från ett regelkomplex till ett annat. *Fastighetsägarna Sverige* har påpekat att de konsekvenser som förslaget innebär inte är grundligt analyserade ur ett kundperspektiv. *Svenskt Näringsliv* har anfört att förhandsregleringen på elsidan bör utvärderas innan en motsvarande reglering införs i naturgaslagen (2005:403) och att lagförslaget saknar kundperspektiv.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Enligt promemorians förslag ska även intäkter från anslutning till naturgasledning och andra anläggningar omfattas av intäktsramen.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Jönköping* har framhållit fördelarna med att en intäktsram beslutas var för sig för transmission, distribution, lagring i lagringsanläggning och drift av förgasningsanläggning. Enligt domstolens mening bör detta medföra en mer konkret och hanterlig prövning vid fastställande av intäktsramen. *Förvaltningsrätten i Linköping* har efterlyst en närmare redogörelse för syftet med förslaget i promemorian att låta anslutningsavgifterna omfattas av förhandsregleringen och vilka konsekvenser detta kommer att medföra. *Swedegas AB* har anfört att det skulle uppstå effektivitetsvinster för ett bolag av Swedegas karaktär, vilka marknaden som helhet skulle få nytta av, om all form av lagring omfattas av intäktsramen för transmission. Bolaget har föreslagit att Energimarknadsinspektionen ska bemyndigas att avgöra om lagring kan ingå i intäktsramen för transmission. *E.ON Gas Sverige AB* har anfört att en sådan modell skulle kunna utnyttjas för att höja avgifterna för transmission utöver vad som är skäligt ur ett kundperspektiv. *Plast- och Kemiföretagen* har konstaterat att någon djupare analys av skillnader och likheter vad gäller tillsynen av gas och el inte har genomförts och att slutsatsen för att samma modell ska tillämpas också på naturgasområdet känns bristfälligt utredd. *Plast- och Kemiföretagen* har framhållit att naturgasmarknaden skiljer sig från elmarknaden i flera avseenden vilket motiverar en utformning av tillsynen som är anpassad efter just förhållandena på naturgasmarknaden. Enligt *Plast- och Kemiföretagen* bör detta vara den primära utgångspunkten för regleringen. Att Energimarknadsinspektionens arbete underlättas är inget självändamål. *Plast- och Kemiföretagen* har också anfört att det är oklart vilka kunder som ska betala för förgasningsanläggningar och att de kunder som utnyttjar anläggningarna bör betala för det inom ramen för de separata intäktsramarna. *Plast- och Kemiföretagen* har även påpekat att det inte är rimligt att naturgasföretagen både tar betalt för balansering av gas i nätet och att intäktsramen omfattar intäkt från lagring i rörledning. Slutligen har *Plast- och Kemiföretagen* avvisat promemorians förslag om att intäkter från anslutningsavgifter ska omfattas av intäktsramen, eftersom kunderna står för full kostnadstäckning för anslutningarna.

Remissinstanserna har i övrigt antingen tillstyrkt förslaget eller inte framfört några invändningar mot det.

Gasmarknadsdirektivets krav

Av artikel 41.6 a i gasmarknadsdirektivet framgår att tillsynsmyndigheten ska ansvara för att, innan dessa träder i kraft, fastställa eller godkänna åtminstone metoder för att beräkna eller fastställa villkoren för anslutning och tillträde till nationella nät, inklusive överförings- och distributionstariffer, samt villkor och tariffer för tillträde till LNG-anläggningar (förgasningsanläggningar med den terminologi som används i naturgaslagen). Enligt gasmarknadsdirektivet ska dessa tariffer eller metoder utformas så att nödvändiga investeringar i näten och LNG-anläggningarna kan göras på ett sätt som gör det möjligt att säkra nätens och LNG-anläggningarnas funktion på längre sikt.

Beträffande lagring av naturgas följer av artikel 41.1 n i gasmarknadsdirektivet, såvitt är av intresse för Sveriges del, att tillsynsmyndigheten ska övervaka och granska villkoren för tillträde till lagring, lagring av gas i rörledningar och andra stödtjänster enligt artikel 33.

I gasmarknadsdirektivet uppställs alltså inget krav på att villkoren för lagring av naturgas ska förhandsprövas på samma sätt som tarifferna för tillträde till gasnät och förgasningsanläggningar. Av artikel 33 i gasmarknadsdirektivet följer att medlemsstaterna kan välja mellan ett system med förhandlat eller reglerat tillträde till lager. I Sverige infördes ett reglerat tillträde till lager den 1 juli 2005 (prop. 2004/05:62).

Av artikel 29 i gasmarknadsdirektivet följer vidare att det är tillåtet att under vissa förutsättningar bedriva verksamhet med kombinerat ansvar för transmission, distribution, lager och förgasning. Ett kombinerat systemansvar med transmission, distribution och lager förekommer redan i dag i Sverige. Med tanke på de planer som finns på att investera i förgasningsanläggningar är det möjligt att även förgasning kan komma att omfattas av ett sådant kombinerat systemansvar. Regeringen bedömer att bestämmelserna blir mer tydliga och förutsägbara för de naturgasföretag som har att tillämpa dem, om samma krav ställs oavsett vilket systemansvar det är fråga om. Ett sådant system underlättar även Energimarknadsinspektionens tillsyn och är i linje med ambitionen att tillsynen av energimarknaderna i Sverige ska kunna bedrivas efter likartade principer.

Den svenska regleringen

Enligt 6 kap. 1 och 2 §§ naturgaslagen ska avgifter för sådan anslutning som avses i 3 kap. 5 § samt tariffer för överföring, lagring och förgasning av naturgas vara skäliga, objektiva och icke-diskriminerande. I 6 kap. 5 § finns bestämmelser om förhandsprövning avseende avgifter och övriga villkor för anslutning till naturgasledningar, överföring av naturgas och tillträde till förgasningsanläggningar. Ett naturgasföretag får inte börja tillämpa sådana villkor förrän de metoder som har använts för att utforma villkoren har godkänts av tillsynsmyndigheten. Godkännande ska lämnas om metoderna kan antas leda till att avgifterna eller tarifferna uppfyller kraven på att de ska vara objektiva och icke-diskriminerande. När det gäller villkorens skälighet utövas tillsynen i efterhand.

I ellagen (1997:857) har det införts bestämmelser om förhandsprövning av nättariffer som motsvarar den tillsynsmodell som nu föreslås ska gälla naturgasmarknaden. Det görs sålunda en förhandsprövning av tarifferna för överföring av el och anslutning till en ledning eller ett ledningsnät. Prövningen sker genom att de samlade intäkter som en nätkoncessionshavare högst får uppbära från elnätsverksamheten under en tillsynsperiod, en intäktsram, fastställs i förväg. Intäktsramen ska täcka skäliga kostnader för att bedriva nätverksamheten under tillsynsperioden och ge en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten.

Bestämmelserna trädde i kraft den 1 januari 2010 respektive den 1 januari 2012. Bakgrunden till de nya bestämmelserna var att det ansågs råda tvekan om att den dåvarande lagstiftningen uppfyllde kraven enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/54/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 96/92/EG (EGT L 176 15.7.2003, s 37, Celex 32003L0054) när det gällde förhandsgodkännande av tariffer eller metoderna för att fastställa dem.

Direktiv 2003/54/EG har ersatts av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG (EUT L 211, 14.8.2009, s. 55, Celex 32009L0072), det s.k. elmarknadsdirektivet. När det gäller förhandsprövningen är kraven dock i huvudsak oförändrade. De krav på förhandsprövning som ställs upp i gasmarknadsdirektivet är utformade på samma sätt.

Intresset av en likartad tillsyn

Det får anses vara angeläget att tillsynen av energimarknaden i Sverige bedrivs på ett likartat sätt, oavsett energislag och verksamhetsinriktning. Detta bör underlätta såväl tillsynsmyndighetens som naturgasföretagens verksamhet samt bidra till en ökad förutsägbarhet på naturgasmarknaden för både kunder och företag. Regeringen ser även ett visst värde i att kraven på förhandsprövning genomförs på ett i stora drag likartat sätt när det gäller elmarknadsdirektivet och gasmarknadsdirektivet. Mot den bakgrunden bör ett likartat system för förhandsprövning införas även i naturgaslagen. Som *Plast- och Kemiföretagen* har antytt bör dock den närmare utformningen av förhandsregleringen i första hand styras av de särskilda förhållanden som gäller för naturgasmarknaden.

Förhandsregleringens omfattning

I linje med intresset att tillsynsmyndigheten ska bedriva ett så likartat arbete som möjligt, oavsett energislag, ligger att även olika tjänster inom samma energiområde hanteras på ett liknande sätt. Förhandsprövningen bör därför omfatta intäkter från överföring av naturgas, lagring av naturgas och tillträde till en förgasningsanläggning. Även andra intäkter som är direkt knutna till de olika verksamheterna bör omfattas av regleringen. På samma sätt som på elsidan bör en intäktsram beräknas med utgångspunkt i kostnaderna för verksamheten (se närmare avsnitt 7.2).

Den modell som används bör utgå från de anläggningar som används i verksamheten. Härigenom undviks risken för att en och samma kostnad för en tillgång som används i flera olika verksamheter tillgodoräknas naturgasföretaget flera gånger. Redan av den anledningen är det inte lämpligt att som *Swedegas AB* föreslagit, låta all lagringsverksamhet ingå i samma intäktsram. Regeringen föreslår att en intäktsram fastställs var för sig för transmission, distribution, lagring i lagringsanläggning och drift av förgasningsanläggning, samt att en intäktsram för transmission även ska omfatta intäkter från lagring i rörledning, s.k. line-pack.

Plast- och Kemiföretagen har framfört kritik mot promemorians förslag om att anslutningsavgifterna ska omfattas av intäktsramen. Regeringen konstaterar att om anslutningsintäkterna omfattas av förhandsregleringen på naturgasområdet kan detta medföra att kunderna får betala för anslutningar genom anslutningsavgifter och avgifter för överföring av naturgas i en omfattning som gör att naturgasföretagen sammantaget får orimligt mycket betalt för sina anslutningar. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att intäktsramen inte bör omfatta intäkter från anslutning till naturgasledning och andra anläggningar. I avsnitt 7.2 behandlas frågan om hur intäktsramen ska justeras för det fall det i kapitalbasen ingår tillgångar som genererar intäkter i form av anslutningsavgifter.

Plast- och Kemiföretagen har ställt sig frågande till vem som betalar för förgasningsanläggningar. Regeringens förslag innebär att en särskild intäktsram kommer att fastställas för drift av förgasningsanläggning. Det innebär att ett företags intäkter, som främst avser avgifter som kunder betalar för tillträde till anläggningen, måste hålla sig inom intäktsramen. Enligt 1 kap. 5 § naturgaslagen avses med förgasningsanläggning en anläggning för förgasning av kondenserad naturgas, om anläggningen är ansluten till en naturgasledning som används för överföring av naturgas. Några sådana anläggningar existerar inte i dag i Sverige. Förslaget innebär att om en förgasningsanläggning enligt definitionen skulle etableras i framtiden kommer intäkter från de kunder som får tillträde till anläggningen att omfattas av förhandsprövningen.

Plast- och Kemiföretagen har slutligen anfört att det inte är rimligt att lagring i rörledning, s.k. line-pack, omfattas av intäktsramen samtidigt som ett företag tar betalt för balanseringen av gas i näten. Intäkter från line-pack omfattas av intäktsramen transmission. Balanseringen omfattas inte av förhandsregleringen. Ett naturgasföretag får naturligtvis inte kringgå taket i intäktsramen genom att ta betalt för samma tjänst även i en verksamhet som faller utanför ramen. I sammanhanget bör framhållas att villkoren i balansavtalen är underkastade tillsynsmyndighetens prövning enligt 7 kap. 5 § naturgaslagen (se avsnitt 9.1).

Bör regelverket införas nu?

Som några av remissinstanserna antytt har förebilden till förslaget, nämligen bestämmelserna om intäktsram i ellagen nyligen trätt i kraft och därför ännu inte hunnit följas upp närmare. Fördelarna med en enhetlig reglering måste dock anses väga tyngre. Det finns däremot anledning att noga följa utvecklingen på elsidan, inte minst ur ett kundperspektiv, och

6.2 Fastställande av intäktsram

6.2.1 Underlag för fastställandet

Regeringens förslag: Ett naturgasföretag som omfattas av förhandsprövningen ska lämna in förslag till intäktsram till tillsynsmyndigheten tillsammans med de uppgifter som krävs för att pröva förslaget.

Energimarknadsinspektionens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan särskilt.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Plast- och Kemiföretagen* har anfört att förslaget skapar en omvänd bevisbörda och saknar kundperspektiv eftersom det innebär att naturgasföretaget, som eftersträvar vinstmaximering, föreslår sin egen intäkt. Enligt *Plast- och Kemiföretagen* bör det vara tillsynsmyndigheten som tar fram en skälig intäktsram, sedan naturgasföretaget lämnat uppgifter om sin kapitalbas och sina underhållskostnader.

Skälen för regeringens förslag: Naturgasföretagen måste tillhandahålla det underlag som krävs för att fastställa en intäktsram. Det förenklar processen om naturgasföretaget lämnar in inte bara relevanta uppgifter om sin verksamhet till myndigheten utan också ett motiverat förslag till intäktsram, baserat på de krav som naturgaslagen ställer på utformningen av intäktsramen. En sådan rapporteringsskyldighet innebär en något tyngre administrativ börda för berörda företag. Det kan emellertid förutsättas att naturgasföretaget utarbetar underlag för en egen bedömning av vad som är en rimlig intäktsram, oavsett om detta är ett i lagen uppställt krav eller inte. Fördelarna med att ett naturgasföretag kommer in med ett motiverat förslag till tillsynsmyndigheten är att myndigheten redan inledningsvis får besked om vilken intäktsram som företaget anser vara rimlig och vilka grunder naturgasföretaget har för sin bedömning. Tillsynsmyndigheten ges på så sätt möjlighet att tidigt ta ställning till de argument som naturgasföretaget för fram.

Med hänsyn till de synpunkter som *Plast- och Kemiföretagen* har framfört bör det framhållas att förslaget inte på något sätt innebär att det råder en presumtion för att intäktsramen ska bestämmas i enlighet med naturgasföretagets förslag. Däremot ger förslaget förutsättningar för en grundlig prövning av naturgasföretagets förslag vilket är till fördel för kunderna.

Tillsynsmyndigheten ska vara skyldig att meddela beslut om intäktsramen för samtliga företag som omfattas av regleringen före tillsynsperiodens början. Om det skulle inträffa att ett företag inte kommer in med det föreskrivna underlaget, fråntas detta inte myndigheten dess skyldighet att fastställa en intäktsram. I ett sådant fall får myndigheten utgå från de uppgifter som finns tillgängliga. Det bör understrykas att eventuella felaktigheter i beslutet kan hanteras genom att intäktsramen blir föremål för omprövning i efterhand (se avsnitt 6.3.1).

Regeringens förslag: Tillsynsmyndigheten ska meddela beslut om intäktsram senast två månader innan tillsynsperioden börjar. I beslutet ska det anges vilka uppgifter och metoder som har använts vid prövningen.

En tillsynsperiod ska vara fyra kalenderår, om det inte finns särskilda skäl för en annan tidsperiod.

Energimarknadsinspektionens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förutom att Energimarknadsinspektionens förslag inte omfattar intäkter från lagring av naturgas och tillträde till en förgasningsanläggning.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har kommenterat förslaget särskilt.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Plast- och Kemiföretagen* har anfört att en tillsynsperiod på fyra kalenderår kan vara ändamålsenlig under förutsättning att det finns en möjlighet för kunderna till omprövning av för höga tariffer.

Skälen för regeringens förslag

Tidpunkten för fastställandet

Eftersom naturgasföretaget behöver viss tid att anpassa sina avgifter efter tillsynsmyndighetens beslut om en intäktsram, måste beslutet fattas en tid innan intäktsramen ska börja gälla. Samtidigt bör inte beslutet fattas alltför lång tid före en ny tillsynsperiods början, eftersom det är viktigt att de uppgifter som ligger till grund för intäktsramen är så aktuella som möjligt. Intäktsramen bör mot denna bakgrund fastställas senast två månader innan tillsynsperioden börjar.

Innehållet i beslutet

Beslutet om intäktsram kommer att föregås av att tillsynsmyndigheten inom naturgaslagens ramar beräknar en total intäkt för tillsynsperioden. En sådan beräkning kommer att kräva metoder samt inkludera prognoser och ett stort antal uppgifter och antaganden om de förutsättningar som kommer att gälla för den aktuella verksamheten under tillsynsperioden.

Det finns tydliga fördelar med att i beslutet om intäktsramen ange såväl det belopp som intäktsramen får uppgå till som de uppgifter och metoder som tillämpats vid beräkningen. På detta sätt skapas en förutsebarhet för både kunder och företag om intäktsramens storlek utifrån de antaganden som legat till grund för beslutet. Naturgasföretagen vet därmed hur stora intäkter de kan ta ut från kunderna i form av avgifter under den kommande tillsynsperioden, förutsatt att det råder överensstämmelse med de förutsättningar som ligger till grund för fastställandet av intäktsramen. En sådan ordning underlättar även för tillsynsmyndigheten att följa upp hur verkligheten utfaller i förhållande till de uppgifter och prognoser som lagts till grund för beslutet om intäktsramen.

Beslut om intäktsram förutsätter en stor grad av precisering. Det bör därför i lagen införas en uttrycklig skyldighet för tillsynsmyndigheten att förutom intäktsramens belopp också redovisa de uppgifter och de metoder som legat till grund för beräkningen av ramen (jfr 20 § förvaltningslagen [1986:223]).

Tillsynsperiodens längd

Enligt ellagen (1997:857) ska en tillsynsperiod vara fyra kalenderår, om det inte finns särskilda skäl för en annan tillsynsperiod. De överväganden som ligger bakom regleringen på elområdet är i huvudsak giltiga även när det gäller naturgasföretagens intäkter.

En tidsperiod på fyra år innebär att naturgasföretagen får besked i förväg om hur stora deras intäkter får bli under en längre tidsrymd. En sådan förutsägbarhet underlättar företagets planering av underhåll och nyinvesteringar. Vidare kan kostnader för underhåll och reparationer på grund av oförutsedda händelser fördelas över perioden. Samma fördelar gäller kostnader uppkomna på grund av skillnader mellan varma och kalla år.

En längre tillsynsperiod underlättar administrationen av förhandsprövningen. En längre tillsynsperiod innebär att färre beslut om fastställande totalt sett kommer att meddelas av myndigheten, vilket innebär att det finns mer tid för myndigheten att förbereda sina beslut och utöva fortlöpande tillsyn. Arbetsbördan kan på detta sätt fördelas över en längre tid. En längre tillsynsperiod innebär även att färre beslut fattas som kan överklagas till domstol.

En nackdel med längre tillsynsperioder är att ett naturgasföretag är skyldigt att vara i fas med intäktsramen först när tillsynsperioden är till ända. Det är således inte helt uteslutet att förhållandevis stora prisvariationer kan förekomma under perioden, vilket kan vara negativt för kunderna.

En annan avigsida är att tillsynsmyndigheten inte snabbt kan ändra ett beslut om exempelvis en felaktig intäktsram. Ett felaktigt beslut kan således leda till att naturgasföretagens kunder får betala högre avgifter än vad de egentligen skulle behöva göra. Ju längre tillsynsperioden är, desto högre summor kan kunderna komma att få betala. Vidare kan det vara en nackdel för naturgasföretaget om det under en längre tid får sväva i ovisshet om vilken betydelse en oväntad händelse kan få, om intäktsramen kan omprövas först efter tillsynsperiodens slut. Sådana problem kan emellertid i någon omfattning avhjälpas genom att en möjlighet till omprövning under tillsynsperioden införs i lagen.

Regeringen bedömer att fördelarna med en längre tillsynsperiod överväger nackdelarna och föreslår därför att tillsynsperioden i normalfallet ska vara fyra kalenderår på samma sätt som på elområdet.

Ur ett administrativt perspektiv skulle det underlätta om tillsynsperioden inte sammanföll i tiden för samtliga naturgasföretag. En sådan ordning skulle emellertid innebära att naturgasföretagen inte behandlades lika. Tillsynsperioden bör därför börja löpa vid samma tidpunkt för samtliga naturgasföretag.

När det gäller nya naturgasföretag kan det vara olämpligt att den första tillsynsperioden tar sin början den 1 januari ett kalenderår, eftersom verksamheten bör kunna inledas dessförinnan. Det är dock önskvärt att tillsynsperioderna så långt som möjligt sammanfaller i tiden för samtliga naturgasföretag. Regeringen föreslår därför att det ska vara möjligt att i undantagsfall fastställa en tillsynsperiod som inte sammanfaller med kalenderår och som inte är fyra år. När det gäller ett nytt naturgasföretag är det lämpligt att den första tillsynsperioden slutar samtidigt som den fyraåriga period som gäller för det stora flertalet naturgasföretag. På så sätt kan det nya företaget komma i fas med övriga naturgasföretag.

6.3 Omprövning av intäktsramen

6.3.1 Omprövning under tillsynsperioden

Regeringens förslag: Den fastställda intäktsramen ska på ansökan av ett naturgasföretag som omfattas av ramen kunna ändras av tillsynsmyndigheten under tillsynsperioden, om det finns omständigheter som bedöms medföra en väsentlig ökning av intäktsramen eller om det annars finns särskilda skäl. Ett ärende om omprövning ska handläggas skyndsamt.

Ett beslut om intäktsram ska ändras under tillsynsperioden om naturgasföretaget har lämnat oriktiga eller bristfälliga uppgifter som i mer än ringa omfattning har inverkat på intäktsramens storlek, om beslutet har fattats på ett uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag och detta i mer än ringa omfattning har inverkat på intäktsramens storlek, om tillgångar har överlåtits under tillsynsperioden och detta i väsentlig omfattning inverkar på intäktsramens storlek eller om det annars finns särskilda skäl.

Energimarknadsinspektionens förslag överensstämmer delvis med regeringens. I sak består skillnaden i att Energimarknadsinspektionen inte har föreslagit att en fastställd intäktsram ska kunna ändras med anledning av att tillgångar har överlåtits under tillsynsperioden.

Remissinstanserna: *Avfall Sverige* har anfört att omprövning till följd av omständigheter som bedöms medföra en väsentlig ökning av intäktsramen ska ske under förutsättning att ökningen beror på förändringar i inmatningen av gas till nätet som inte förutsågs vid fastställandet av intäktsramen.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Plast- och Kemiföretagen* har påpekat att det saknas en motsvarande möjlighet för kunderna att under tillsynsperioden påkalla ändring av tariffer och att rekvisiten ”väsentlig ökning av intäktsramen eller andra särskilda skäl” inte skapar visshet om när intäktsramen kan tillåtas omprövas. Enligt *Plast- och Kemiföretagen* leder faktiska investeringar som naturgasföretaget genomför under tillsynsperioden till att ny utrustning tas in i kapitalbasen till det faktiska belopp som investeringen löper på under fyraårsperioden. Någon annan händelse kan det

enligt Plast- och Kemiföretagen knappast vara fråga om och det är enligt organisationen inte acceptabelt att all risk i naturgasnätsverksamhet ska ligga på kunderna. Såväl över- som underuttag som innebär en väsentlig förändring ska enligt Plast- och Kemiföretagen regleras under innevarande period. *Avfall Sverige* befarar att det inte kan anses självklart att förändringar i inmatningen av gas till nätet som inte förutsågs vid fastställandet av intäktsramen kommer att innefattas i rekvisiten "omständigheter som bedöms medföra en väsentlig ökning av intäktsramen" eller utgöra "särskilda skäl". *Avfall Sverige* står därför kvar vid standpunkten att ett beslut om intäktsram även ska kunna ändras om ökningen av intäktsramen beror på förändringar i inmatningen av gas till nätet som inte förutsågs vid fastställandet av intäktsramen.

Skälen för regeringens förslag

Allmänna överväganden

Den fastställda intäktsramen bör som regel inte kunna ändras under en tillsynsperiod utan först när tillsynsperioden är slut, om det finns skäl för en omprövning. Inte minst med hänsyn till att tillsynsperioden sträcker sig över fyra år kan emellertid situationer uppkomma som inte kunnat förutses vid fastställandet av intäktsramen. I vissa fall kan då en ändring av intäktsramen vara påkallad.

Omprövning på ansökan av naturgasföretaget

Det kan till en början finnas ett intresse hos naturgasföretaget att få den fastställda intäktsramen omprövad. Exempelvis kan förutsättningarna för att bedriva verksamheten ha förändrats på ett sätt som inte förutsågs i de prognoser som lagts till grund för beslutet. De nya förutsättningarna kan vara sådana att de, om de hade varit kända, i hög grad skulle ha påverkat fastställandet av intäktsramen. För att inte ansökningar om ändringar av mindre betydelse för naturgasföretagen ska belasta tillsynsmyndigheten bör inte alla ändrade förutsättningar utgöra grund för omprövning. En ändring av intäktsramen bör i dessa fall endast kunna ske om det finns omständigheter som bedöms medföra en väsentlig ökning av intäktsramen eller om det annars föreligger särskilda skäl. Bedömningen är att detta är en lämplig avvägning mellan naturgasföretagets intresse av en ändrad intäktsram och samhällets intresse av att intäktsramen ligger fast. Vad som bör betraktas som väsentligt får avgöras från fall till fall. I första hand bör man se till den justering av intäktsramen som ansökan avser i förhållande till den totala ramen. Även en lagändring som medför stora konsekvenser för ett enskilt naturgasföretag bör utgöra ett särskilt skäl för att ändra en intäktsram under en tillsynsperiod.

Av praktiska skäl bör ett avslagsbeslut från tillsynsmyndigheten efter en ansökan från ett naturgasföretag om att ändra en fastställd intäktsram inte kunna överklagas. Naturgasföretaget riskerar inte att drabbas av någon beaktansvärd rättsförlust genom en sådan ordning. Som framgår i avsnitt 6.3.2 ska nämligen en omprövning av intäktsramen kunna ske efter tillsynsperiodens slut. Det framstår därför inte som motiverat att belasta domstolarna med överklaganden även under den pågående tillsynsperioden.

Med anledning av vad *Plast- och Kemiföretagen* anfört vill regeringen framhålla att bestämmelserna om fastställande av intäktsramen gäller företagets samlade intäkter under en tillsynsperiod och inte de kundspecifika avgifterna, även om dessa naturligtvis är beroende av intäktsramens storlek. En rätt för kunderna att begära omprövning av intäktsramen skulle enligt regeringens bedömning leda till en omotiverad belastning för tillsynsmyndigheten och domstolarna. Kundernas intresse i detta avseende tillgodoses i stället genom den möjlighet som finns för tillsynsmyndigheten att göra en omprövning av intäktsramen under tillsynsperioden och den omprövning som kan bli aktuell efter tillsynsperioden.

Omprövning på initiativ av tillsynsmyndigheten

Förutom de fall då det är ett naturgasföretag som önskar ändring av intäktsramen kan det finnas fall då tillsynsmyndigheten bör ändra ramen utan ansökan. En avvägning måste i så fall göras mellan det enskilda företagets behov av att kunna förlita sig på att beslutet står fast och inrätta sig efter det och samhällets eller kundernas intresse av att ett beslut snabbt ska kunna ändras på grund av nya förutsättningar.

Den fastställda intäktsramen har vanligen beräknats utifrån de uppgifter som naturgasföretaget har lämnat. Beslutet får konsekvenser inte bara för naturgasföretagen utan även för naturgasföretagens kunder och detta under en förhållandevis lång tid. Det framstår därför som motiverat att ändra intäktsramen redan under tillsynsperioden om naturgasföretaget har lämnat felaktiga eller bristfälliga uppgifter som har inverkat på beslutets innehåll och påverkan på intäktsramen inte är ringa. Vid bedömningen av om en ändring är av ringa omfattning bör man se till beloppsändringens storlek i förhållande till hur stor den beslutade intäktsramen är.

Kundintresset talar också för att ett beslut ska kunna ändras om det har fattats på felaktigt eller ofullständigt underlag även om naturgasföretaget har lämnat i och för sig korrekta uppgifter. I sådana fall bör emellertid företagets skyddsbehov tillmätas större vikt. En ändring bör därför kunna ske endast när underlaget varit uppenbart felaktigt eller ofullständigt. Att ett beslut får ändras på grund av exempelvis skriv- eller räknefel framgår redan av 26 § förvaltningslagen (1986:223).

I fall att ett naturgasföretag överlåter en tillgång som används inom en verksamhet som omfattas av en intäktsram, och detta i väsentlig omfattning bedöms inverka på intäktsramen, framstår det som rimligt att detta bör kunna föranleda en ändring av intäktsramen redan under tillsynsperioden.

Ett beslut bör även kunna ändras om det annars föreligger särskilda skäl. Det kan t.ex. vara fråga om en lagändring eller en ny EU-förordning som gör det nödvändigt att justera intäktsramen. Frågan om ändring av intäktsramen under tillsynsperioden med anledning av tillsynsmyndighetens eller allmän förvaltningsdomstols avgörande avseende en tidigare tillsynsperiod behandlas i avsnitt 6.3.3.

Avfall Sverige har som skäl för sin inställning till förslaget anfört att marknaden för biogas är ny och omogen varför förutsägbarheten på den marknaden är mindre än på elmarknaden och att detta bör beaktas vid utformningen av regleringen. *Avfall Sverige* har vidare framhållit att det är angeläget att systemet inte får en sådan utformning att nätägaren motsätter sig anslutningen av nya anläggningar eller kapacitetsförändringar hos befintliga anläggningar som av någon anledning inte förutsågs vid framtagande av underlag för aktuell intäktsram.

När det gäller *Avfall Sveriges* synpunkter konstaterar regeringen följande. Med naturgas avses, enligt definitionen i 1 kap. 2 § naturgaslagen, även biogas, gas från biomassa och andra gaser i den mån det är tekniskt möjligt att använda dessa gaser i naturgassystemet. Därmed finns en skyldighet för den som innehar en naturgasledning att ansluta ledningar för biogas och överföra sådan gas på samma sätt som när det gäller egentlig naturgas. I den utsträckning inmatning av biogas i näten leder till förändringar av intäktsramen kommer detta beaktas inom ramen för de omprövningsmöjligheter som finns under och efter tillsynsperioden.

6.3.2 Omprövning efter tillsynsperioden

Regeringens förslag: Intäktsramen ska omprövas efter tillsynsperiodens slut, om det finns skäl att anta att ramen är större än vad som är motiverat av senare kända förhållanden och avvikelser inte är ringa. Ett beslut i frågan om ändring av intäktsramen meddelas senast tio månader efter tillsynsperiodens slut, om det inte finns särskilda hinder. Om tillsynsmyndigheten avser att meddela beslut vid en senare tidpunkt, ska naturgasföretaget underrättas om det inom den nämnda tiden. Har en sådan underrättelse inte skett ska myndigheten inte få meddela ett omprövningsbeslut som är till nackdel för naturgasföretaget.

Ett naturgasföretag ska inom fyra månader efter tillsynsperiodens slut få ansöka om att intäktsramen för perioden ska ökas. En sådan ansökan ska handläggas skyndsamt.

Vid omprövningen ska tillsynsmyndigheten kontrollera om de antaganden som legat till grund för beslutet om fastställande av intäktsram överensstämmer med det faktiska utfallet under perioden. Vid bedömningen ska myndigheten tillämpa samma bestämmelser och utgå från de uppgifter och metoder som myndigheten har använt vid fastställandet av intäktsramen och som anges i beslutet om denna.

Energimarknadsinspektionens förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har kommenterat förslaget särskilt.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Svensk Energi* har anfört att omprövning av intäktsramen efter tillsynsperioden alltid bör ske på initiativ av tillsynsmyndigheten, vilket skulle vara administrativt sett mycket enklare för

alla berörda företag. *Plast- och Kemiföretagen* har anfört att det är väsentligt att tillsynsmyndigheten förfogar över tillräckliga resurser så att möjligheten till omprövning verkligen blir ett skarpt verktyg. *Plast- och Kemiföretagen* har vidare framfört att det saknas skäl för att göra undantag för ringa överdebitering eftersom under- och överskott ska påverka intäktsramen i den följande tillsynsperioden. *Plast- och Kemiföretagen* noterar att ett motsvarande krav inte gäller för naturgasföretagens rätt att begära att intäktsramen ska ökas och anser att kundernas osäkerhet inte tillmätts tillräcklig betydelse.

Skälen för regeringens förslag

Tillsynsmyndighetens granskning

Efter tillsynsperiodens slut måste tillsynsmyndigheten göra en avstämning mellan de antaganden och förutsättningar som legat till grund för den i förväg fastställda intäktsramen och det faktiska utfallet. Det är t.ex. fråga om investeringar och kostnader i den aktuella verksamheten. I myndighetens tillsyn ingår också att göra en jämförelse mellan naturgasföretagens samlade, faktiska intäkter och den fastställda intäktsramen.

Omprövning på initiativ av myndigheten

Med hänsyn till kundernas och samhällets intresse av låga avgifter och kostnadseffektiva verksamheter bör tillsynsmyndighetens utvärdering främst syfta till att klarlägga om den beslutade intäktsramen är för hög när det verkliga utfallet beaktas. Därför bör tillsynsmyndigheten kunna ompröva intäktsramen på eget initiativ bara i de fall då det kan antas att intäktsramen bör minskas. Detta gör det också möjligt att i högre grad koncentrera tillsynsmyndighetens resurser till de fall där det är angeläget att omprövning sker. För att uppnå en effektiv resursanvändning bör, till skillnad mot vad *Plast- och Kemiföretagen* anser, omprövning inte ske om avvikelser från intäktsramen kan antas vara ringa. För att modellen ska fungera är det naturligtvis viktigt att, som *Plast- och Kemiföretagen* påpekat, Energimarknadsinspektionen förfogar över tillräckliga resurser för att lösa uppgiften.

Hänsyn måste tas till naturgasföretagens behov av förutsägbarhet i verksamheten. En omprövning på myndighetens initiativ bör därför ske inom en förhållandevis kort tid efter tillsynsperiodens slut. Beslut bör därför i de flesta fall meddelas inom en fast tidsgräns. En sådan gräns måste sättas med beaktande av att naturgasföretaget först ska ha tid att sammanställa och komma in med uppgifter, varefter tillsynsmyndigheten ska bereda ärendet. Vid en sammanvägd bedömning får det anses vara lämpligt att i likhet med vad som gäller på elområdet, ett beslut meddelas senast tio månader efter tillsynsperiodens slut.

Det kan emellertid finnas hinder för en omprövning inom denna tid, exempelvis därför att naturgasföretaget inte kommer in med nödvändiga uppgifter eller att en mer omfattande skriftväxling behöver äga rum mellan företaget och tillsynsmyndigheten. Ett visst utrymme måste därför finnas för att meddela omprövningsbeslutet vid en senare tidpunkt. I så fall bör naturgasföretaget underrättas om detta före tiomånadersperiodens slut för att ett beslut som är till nackdel för företaget ska få meddelas.

Den andra situationen som kan föranleda omprövning är att naturgasföretaget ansöker om att intäktsramen ska höjas. Det får antas att naturgasföretaget har ett intresse av att själv kontrollera sin intäktsram och begära omprövning om intäktsramen är för låg. En sådan ansökan behöver föregås av att naturgasföretaget har en rimlig tid att utvärdera om intäktsramen bör omprövas. Det bedöms att en sådan analys bör kunna genomföras inom fyra månader från det att tillsynsperioden avslutas. Det är därmed rimligt att ansökan ska ha inkommit till tillsynsmyndigheten inom fyra månader. För att förenkla hanteringen kan regeringen eller efter regeringens bemyndigande tillsynsmyndigheten meddela verkställighetsföreskrifter om hur en sådan ansökan ska utformas.

En omprövning innebär ett osäkerhetsmoment för naturgasföretaget. Därför är det rimligt att det tydliggörs i lagen att en sådan omprövning ska ske skyndsamt.

Enligt regeringens bedömning innebär den föreslagna modellen ett bättre utnyttjande av Energimarknadsinspektionens resurser än en ordning där, som *Svensk Energi* föreslår, omprövning efter tillsynsperioden alltid sker på initiativ av tillsynsmyndigheten.

Plast- och Kemiföretagen har pekat på att det enligt det remitterade förslaget inte finns någon begränsning när det gäller naturgasföretagens rätt att begära omprövning. Det kan här konstateras att naturgasföretagen bär sina egna kostnader för förfarandet. Det är inte troligt att företagen kommer att belasta tillsynsmyndigheten med en begäran om omprövning om det inte finns något märkbart att vinna på en sådan process. Det saknas därför skäl att införa ett tröskelkrav i fråga om avvikelens storlek för att en omprövning ska få ske.

Omprövningens innehåll

Vid omprövning bör samma regler tillämpas som vid det ursprungliga beslutet. Det bör inte heller vara möjligt för myndigheten att välja andra metoder för utvärderingen än dem som redovisats i det beslutet. Vid granskningen ska myndigheten jämföra det faktiska utfallet under tillsynsperioden med prognosen. Med det faktiska utfallet åsyftas de verkliga förutsättningarna och omständigheterna, t.ex. genomförda investeringar och överförd energi under tillsynsperioden.

6.3.3 Följdändringar

Regeringens förslag: Tillsynsmyndigheten ska ompröva intäktsramen för en tillsynsperiod om myndigheten eller en allmän förvaltningsdomstol har beslutat om ändring i fråga om en tidigare tillsynsperiod och det avgörandet har vunnit laga kraft.

Energimarknadsinspektionens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Skillnaden består i att Energimarknadsinspektionen även förslagit att det ska införas en bestämmelse om rätt för naturgasföretag

till omprövning av intäktsramen med anledning av en lagakraftvunnen dom från allmän förvaltningsdomstol gällande ett annat naturgasföretag.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har uttalat sig om förslaget i sak.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Skillnaden består i att det i promemorian även föreslås att det ska införas en bestämmelse om rätt för naturgasföretag till omprövning av intäktsramen med anledning av en lagakraftvunnen dom från allmän förvaltningsdomstol gällande ett annat naturgasföretag.

Remissinstanserna: *Plast- och Kemiföretagen* har framfört kritik mot förslaget i promemorian om rätt för naturgasföretag till omprövning av intäktsramen med anledning av en lagakraftvunnen dom från allmän förvaltningsdomstol gällande ett annat naturgasföretag. *Plast- och Kemi-företagen* anser att förslaget är asymmetriskt eftersom det endast gäller följdändringar som är positiva för naturgasföretagen.

Skälen för regeringens förslag

Ändring avseende en tidigare tillsynsperiod

Ett beslut om intäktsram bör kunna ändras när tillsynsmyndigheten eller en domstol ändrat intäktsramen för naturgasföretaget för en tidigare tillsynsperiod. Det under- eller överskott som uppstått under den tidigare perioden kommer nämligen att ha rullats över till nästa period. En följdändring är således nödvändig i fråga om senare intäktsramar.

Ändring avseende ett annat naturgasföretags intäktsram

I promemorian föreslås en bestämmelse om att ett naturgasföretags intäktsram ska kunna ändras med anledning av att en allmän förvaltningsdomstol har ändrat en intäktsram för ett annat naturgasföretag. En motsvarande bestämmelse finns i 5 kap. 5 § ellagen. Enligt förarbetena (prop. 2008/09:141 s. 42 f.) motiverades bestämmelsen främst av intresset att hålla nere antalet överklaganden.

Regeringen konstaterar att förhållandena på naturgassidan avviker från de på elsidan i två viktiga avseenden av betydelse för antalet överklaganden. För det första utgör antalet företag som kommer att omfattas av förhandsregleringen i naturgaslagen endast en bråkdel av motsvarande antal på elsidan. För det andra innebär regeringens förslag att närmare principer för beräkning av intäktsramen kommer att läggas fast i föreskrifter i en betydligt större omfattning än på elsidan. Sammantaget medför detta att antalet överklagade beslut om intäktsramen kommer att bli avsevärt färre på naturgassidan än på elsidan. Mot den bakgrunden finns det enligt regeringens mening inte tillräckliga skäl att införa den aktuella möjligheten till omprövning i naturgaslagen.

6.3.4 Överlåtelse av verksamhet som omfattas av intäktsramen

Regeringens förslag: Om ett naturgasföretag överlåter en verksamhet för vilken en intäktsram har fastställts, ska den fastställda intäktsramen och därmed sammanhängande rättigheter och skyldigheter fortsätta att gälla för förvärvaren av verksamheten.

Energimarknadsinspektionens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Den väsentliga skillnaden består i att Energimarknadsinspektionens förslag avser överlåtelse av ett gasnät och innebär att intäktsramen under vissa förutsättningar ska fördelas mellan överlåtaren och förvärvaren utifrån hur stor del av kapitalbasen som har överlåtits.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har kommenterat förslaget särskilt.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: Som framgått ovan innebär regeringens förslag att intäktsramar ska fastställas för transmission, distribution, lagring i lagringsanläggning och drift av förgasningsanläggning.

En överlåtelse eller ett förvärv av anläggningar kan motivera en omprövning, om transaktionen i väsentlig omfattning inverkar på intäktsramens storlek (se avsnitt 6.3.1). En och samma överlåtelse kan alltså komma att påverka en intäktsram både hos överlåtaren och hos förvärvaren.

Det måste även vara möjligt att inom ramen för förhandsprövningen hantera en situation där hela den verksamhet som omfattas av en intäktsram överlåts. För att skapa förutsägbarhet om vad en sådan transaktion innebär för de berörda aktörerna föreslår regeringen att intäktsramen ska fortsätta att gälla hos förvärvaren som ska inträda i överlåtarens rättigheter och skyldigheter vid tillämpningen av bestämmelserna om intäktsramen.

6.4 Avvikelser från intäktsramen och periodisering

Regeringens förslag: Om ett naturgasföretags samlade intäkter från en verksamhet som omfattas av intäktsramen under tillsynsperioden har avvikit från intäktsramen, ska det belopp med vilket intäkterna överstigit eller understigit intäktsramen minska respektive öka ramen för den påföljande tillsynsperioden.

Om ett naturgasföretags samlade intäkter har överstigit intäktsramen med mer än fem procent, ska ett överdebiteringstillägg minska intäktsramen för den påföljande tillsynsperioden.

Beräkningen av överdebiteringstillägget ska grundas på den del av naturgasföretagets samlade intäkter enligt första stycket som överstiger intäktsramen. Överdebiteringstillägget ska beräknas efter en räntesats som motsvarar den genomsnittliga referensränta enligt 9 § räntelagen som under tillsynsperioden fastställts av Riksbanken med ett tillägg av femton procentenheter.

Energimarknadsinspektionens förslag överensstämmer delvis med regeringens. De väsentliga skillnaderna är följande. Energimarknadsinspektionens förslag omfattar inte intäkter från lagring eller förgasning av naturgas. Energimarknadsinspektionen har föreslagit att undantag ska kunna ges från det som följer av första stycket i förslagsrutan vid omfattande investeringar som främjar naturgassystemet i sin helhet. Energimarknadsinspektionens förslag innebär även att tillsynsmyndigheten på ansökan av ett naturgasföretag ska få besluta att delar av intäkter under tillsynsperioden ska tas med i intäktsredovisningen först för senare tillsynsperioder.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har kommenterat förslaget särskilt.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förutom att promemorians förslag även innebär att tillsynsmyndigheten på ansökan av ett naturgasföretag ska få besluta att delar av intäkter under tillsynsperioden ska tas med i intäktsredovisningen först för senare tillsynsperioder.

Remissinstanserna: *Swedegas AB* har anfört att det är nödvändigt att flera tillsynsperioders underskott jämfört med tillåten intäktsram ska kunna ansamlas för att en skälig avkastning på stora investeringar i infrastruktur ska kunna vara möjlig. *Plast- och Kemiföretagen* har ifrågasatt att ett underskott ska få påverka ramen för den nästföljande tillsynsperioden och avstyrkt promemorians förslag om att ett naturgasföretag ska få ansöka om att vissa intäkter under tillsynsperioden ska få tas med först i senare tillsynsperioder. *Plast- och Kemiföretagen* har även anfört att ett överdebiteringstillägg inte bör tillfalla staten utan ska återföras till kunderna. *Göteborg Energi Gasnät AB* har anfört att den tillåtna avvikelserna på fem procent är för liten.

Skälen för regeringens förslag

Gällande reglering

I dag finns inga uttryckliga bestämmelser om vad ett naturgasföretag är skyldigt att göra om tillsynsmyndigheten finner att företagets intäkter varit för höga. Energimarknadsinspektionen skulle möjligen, i likhet med den praxis som tidigare har vuxit fram i fråga om elnätsföretagen, kunna förelägga ett naturgasföretag att återbetala det överdebiterade beloppet till naturgasföretagets befintliga kunder.

Att hantera avvikelser från intäktsramen

Det finns fördelar med en modell som tillåter att naturgasföretagens intäkter får avvika från intäktsramen. De omfattande prognoser som ligger till grund för intäktsramen kan vara bristfälliga exempelvis på grund av nya och oförutsedda omständigheter. Ett förbud mot avvikelser skulle bli mycket svårt att upprätthålla i praktiken och sannolikt kräva mycket omfattande resurser i form av kontroller och uppföljningar för både naturgasföretagen och tillsynsmyndigheten utan att detta är ekonomiskt motiverat. Vissa avvikelser från intäktsramen bör därför accepteras. Frågan är i stället hur sådana avvikelser ska hanteras och hur det ska undvikas att de blir omotiverat stora.

När det gäller den första frågan om hur avvikelser ska hanteras finns i huvudsak två metoder att välja på. Antingen kan man låta naturgasföretagen återbetala eventuellt överskjutande belopp till kunderna. Alternativet är att det över- eller understigande beloppet minskar eller ökar intäktsramen för nästa tillsynsperiod.

Underdebitering

Om intäkterna från den aktuella verksamheten har understigit intäktsramen bör naturgasföretaget få höja avgifterna för den aktuella tjänsten under nästpåföljande tillsynsperiod. *Plast- och Kemiföretagen* har ifrågasatt en sådan ordning. Som regeringen framhållit ovan kan ett totalt förbud mot avvikelser bli svårt att upprätthålla men också innebära en risk för att naturgasföretagen för säkerhets skull kontinuerligt prissätter sina tjänster så att avgifterna ligger över den godtagbara nivån i syfte att undvika att intäktsramen underskrids, vilket naturligtvis inte ligger i kundernas intresse.

Ett naturgasföretag bör inte kunna få samla på sig flera tillsynsperioders underskott för att senare eventuellt kraftigt höja intäkterna. Ett underskott bör därför bara kunna utnyttjas påföljande tillsynsperiod. *Swedegas AB* har anfört att det är nödvändigt att flera tillsynsperioders underskott jämfört med tillåten intäktsram ska kunna ansamlas för att en skälig avkastning på stora investeringar i infrastruktur ska kunna vara möjlig. Regeringen uppfattar emellertid inte att den föreslagna ordningen skulle försämra möjligheterna till avkastning på stora investeringar i infrastruktur. Om prognosen av olika skäl blivit felaktig, kan naturgasföretaget utnyttja möjligheten till omprövning. Ett underskott bör därför bara kunna utnyttjas påföljande tillsynsperiod

Återbetalning

Erfarenheten från elmarknaden vid fall av för högt uttagna intäkter är att även en större återbetalning blir liten till beloppet per kund räknat när den ska fördelas på hela kollektivet. Vidare uppkommer svårigheter att betala tillbaka när det gäller de personer som flyttat. Det mesta talar för att en ordning med återbetalning innebär att det är de som är kunder vid återbetalningstillfället, snarare än när överdebiteringen sker, som får ta del av återbetalningen. Svårigheterna med att i efterhand ge kunder som har flyttat återbetalning medför att en modell med återbetalning inte nödvändigtvis blir rättvis i praktiken.

Det är önskvärt att avvikelser från intäktsramen hanteras på samma sätt oavsett om ramen avser transmission, distribution, lagring i lagringsanläggning eller drift av förgasningsanläggning. De administrativa problemen med återbetalning uppkommer företrädesvis när det gäller distributionsnäten, där många mindre kunder är anslutna. När det gäller transmissionsnäten är kundbasen – andra naturgasföretag och större industrikunder – mer lättöverskådlig.

Ett viktigt syfte med återbetalningen är att naturgasföretagen avhålls från att överdebitera sina kunder. Risken att bli återbetalningsskyldig bedöms emellertid inte komma att avhålla naturgasföretagen från överdebitering om inte företaget samtidigt påförs en kännbar ränta på

beloppet. Detta kan uppnås genom en modell som är förenad med mindre praktiska svårigheter.

Med hänsyn till det anförda är det tveksamt om ett system med återbetalning har sådana fördelar för kunderna att det uppväger naturgasföretagens merkostnader för administration och kundhantering.

Rullande överdebitering

Att justera intäktsramen med det överstigande beloppet är en förhållandevis enkel metod som torde möjliggöra att exempelvis överföringsavgifter kan hållas relativt konstanta under tillsynsperioden. Det bör därför införas en ordning där överskott respektive underskott i förhållande till intäktsramen förs vidare och tillåts minska respektive öka intäktsramen i nästa period.

Belopp eller procentsats

En fråga som diskuterades vid införandet av bestämmelserna om intäktsram i ellagen var om intäktsramen för den påföljande tillsynsperioden skulle justeras med själva beloppet med vilket den tidigare intäktsramen hade överskridits eller med procentsatsen (prop. 2008/09:141 s. 48).

Skillnaden mellan de två metoderna kan illustreras genom följande exempel. Om naturgasföretaget under tillsynsperiod 1 debiterar sina kunder med 100 000 kr utöver en intäktsram om 5 000 000 kr, ska intäktsramen för tillsynsperiod 2 enligt den först nämnda metoden sänkas med 100 000 kr. Om justeringen i stället görs med procentsatsen, kommer det belopp med vilket intäktsramen i tillsynsperiod 2 ska sänkas avgöras av hur stor intäktsramen blir för den perioden. Om den nya intäktsramen uppgår till 7 000 000 kr, ska den vid en överdebitering av 100 000 kr under period 1 minskas med 2 procent ($100\,000/5\,000\,000$), dvs. 140 000 kr.

Båda metoderna är i och för sig rimliga. Fördelen med att utgå från en procentsats är att höjningen eller sänkningen relativt sett är neutral i förhållande till om intäktsramen för nästkommande tillsynsperiod ökar eller minskar i storlek. Å andra sidan bör inte en modell införas som ger naturgasföretaget incitament att skjuta på nödvändiga investeringar för att hålla nere kapitalbasen. Som regeringen fann i fråga om förhandsprövningen av elnätstariffer talar övervägande skäl för att justeringen ska ske med det över- eller underskjutande beloppet.

Överdebiteringstillägg

Ett naturgasföretag kan göra vinster på att överdebitera kunderna, även om ett sådant förfarande medför att intäktsramen sänks för den följande tillsynsperioden. En sådan överdebitering skulle i praktiken fungera som ett räntefritt lån från kunderna till naturgasföretaget.

Ett lämpligt sätt att motverka systematisk överdebitering är en modell där intäktsramen för den efterföljande tillsynsperioden minskas med ett engångsbelopp som utgår på det överskjutande beloppet. För ett engångsbelopp, snarare än löpande ränta, talar dels att det inte är helt enkelt att avgöra vid vilken tidpunkt under tillsynsperioden intäkterna blivit så stora att de passerat gränsen för vad som är acceptabelt, dels att den föreslagna regleringen inte innefattar något förbud mot att naturgas-

företagen tar ut en högre avgift ett år och en lägre ett annat. Vidare är en ordning med löpande ränta svåradministrerad. Även om tillsynsmyndigheten kunde fastställa en exakt tidpunkt är det, inom ramen för den modell som föreslås, i praktiken ogörligt att från detta datum beräkna en löpande ränta på alla de inbetalningar som sker från kunderna från detta datum. Ett engångsbelopp är relativt enkelt för myndigheten att beräkna och ger inte heller upphov till direkta administrativa kostnader för naturgasföretagen.

Som diskuterades vid införandet av bestämmelserna om intäktsramen i ellagen (a. prop. s. 48) är en nackdel med modellen med engångsbelopp att en sådan sanktion efter tillsynsperiodens slut inte ger naturgasföretaget något incitament att hålla en jämn och stabil avgift under tillsynsperioden, något som är positivt ur kundperspektiv eftersom det skapar förutsägbarhet och trygghet när det gäller avgiftsnivåerna under tillsynsperioden. Ett belopp som påförs först efter tillsynsperiodens slut motverkar inte heller att ett naturgasföretag systematiskt tar ut högre intäkter i början av en tillsynsperiod och därmed skaffar sig ett räntefritt lån från kunderna under tillsynsperioden. Naturgasföretaget kan i sådana fall undvika sanktionen genom att sänka avgifterna i slutet av perioden. Regeringen konstaterade i fråga om förhandsprövningen av elnästarietterna, mot bakgrund av erfarenheter som gjorts i övriga Norden, att en möjlighet för nätföretagen att kunna fördela intäkterna under perioden sannolikt inte skulle medföra att nätavgifterna höjs och sänks på ett dramatiskt sätt. Det är dock viktigt att hålla i minnet att dessa erfarenheter gäller elmarknaden, vilken i flera avseenden skiljer sig från naturgasmarknaden. Med hänsyn till de svårigheter som är förenade med en lösning med löpande ränta framstår ändå modellen med ett engångsbelopp som det bästa alternativet. Om den föreslagna regleringen visar sig leda till instabila avgifter för kunderna kommer dock regeringen att ta upp frågan på nytt och vidta lämpliga åtgärder för att hindra detta. Med anledning av vad *Plast- och Kemiföretagen* anfört bör det förtydligas att förslaget innebär att överdebiteringstillägget ska minska intäktsramen för den påföljande tillsynsperioden och därigenom tillgodoräknas kunderna.

När ska överdebiteringstillägget utgå?

Innan den nya tillsynsmodellen har införts är det svårt att med säkerhet säga hur goda förutsättningar naturgasföretagen kommer att ha att löpande jämföra sina intäkter med intäktsramen. Till sådant som försvårar företagets bedömning är att intäktsramen inledningsvis bygger på uppskattningar, som i efterhand ska ersättas med verkliga värden som visar sig under tillsynsperioden. Tillsynsmodellen bygger sålunda på att intäktsramen kan omprövas. En sådan omprövning kommer i de allra flesta fall att ske först efter tillsynsperiodens slut. Om det är oklart hur de verkliga omständigheterna under perioden kommer att påverka intäktsramen vid en omprövning ökar förstås risken för naturgasföretaget att ligga fel. För att motverka en sådan osäkerhet ska det i beslutet om fastställande av intäktsramen anges inte bara beloppet utan också de uppgifter och metoder som har tillämpats vid beräkningen. Syftet med detta är att naturgasföretaget förhållandevis enkelt ska kunna ersätta de prognostiserade uppgifterna i beslutet med verkliga värden, allteftersom

dessa visar sig. Tillsynsmyndigheten bör vidare genom regelbundna avstämmningar under tillsynsperioden underlätta naturgasföretagens bedömning av om intäkterna är i överensstämmelse med intäktsramen. Med hänsyn till den osäkerhet som ändå kommer att finnas samt behovet av ett lätthanterligt regelverk är det emellertid rimligt att tillåta en mindre överdebitering utan att naturgasföretaget påförs ett överdebiterings-tillägg.

Nästa fråga är vid vilken nivå överdebiteringstillägget ska utgå. Under lagstiftningsarbetet med förhandsprövningen av elnätstariffer var flera remissinstanser av uppfattningen att det borde utgå vid en lägre procent-sats än de fem procent av intäktsramen som hade föreslagits av Energi-nätsutredningen. Några remissinstanser förordade också en räntetrappa. Regeringen bedömde att fem procent av intäktsramen var en rimlig nivå. Detta ansågs vara en tillräckligt stor marginal för att nätkoncessions-havaren skulle kunna anpassa tariffsättningen till intäktsramen på ett sådant sätt att överdebiteringstillägget kunde undvikas. *Göteborg Energi Gasnät AB* anser att fem procent är en för låg nivå med hänsyn till natur-gasmarknadens speciella förutsättningar som kan leda till stora varia-tioner i intäkterna över tiden. Enligt regeringens mening skulle dock mer generösa gränser för tillåtna avvikelser kunna öka risken för att kunder-nas avgifter blir instabila. För det fall förhållandena under tillsyns-perioden utvecklas på ett sådant sätt att en högre intäktsram är motiverad finns möjligheten att ansöka om omprövning. Regeringen gör bedöm-ningen att en marginal på fem procent är en rimlig nivå även på naturgas-sidan.

Regeringen konstaterade i fråga om förhandsregleringen på elsidan att det var viktigt att nätkoncessionshavaren fick tydliga ekonomiska incitament att inte överskrida intäktsramen och ansåg därför att om en nätkoncessionshavare skulle överskrida femprocentnivån borde över-debiteringstillägget beräknas på hela det belopp som överstiger intäkts-ramen. Det borde i så fall menade regeringen, förutsatt att räntan sätts tillräckligt högt, inte finnas något behov av att införa en räntetrappa (a. prop. s. 50). Regeringen gör ingen annan bedömning i fråga om för-handsprövningen av naturgasavgifterna.

Beräkning av överdebiteringstillägget

En vanlig använd ränteberäkning på förmögenhetsrättens område som även tillämpas vid ersättning vid elavbrott (se 10 kap. 14 § andra stycket ellagen) är den som beskrivs i 6 § räntelagen (1975:635). Enligt denna paragraf utgår ränta enligt en räntefot som motsvarar den vid varje tid gällande referensräntan enligt 9 § samma lag med ett tillägg av åtta procentenheter.

Att fastställa överdebiteringstillägget till motsvarande den för tillsyns-perioden genomsnittliga referensräntan med ett tillägg om åtta procent-enheter kan emellertid inte antas vara tillräckligt för att motverka över-debiteringar. I likhet med de överväganden som gjordes under arbetet med förhandsprövningen i ellagen får ett tillägg om 15 procentenheter anses vara rimligt och kan antas att ge naturgasföretagen tillräckliga incitament att anpassa sina intäkter till intäktsramen.

Promemorians förslag om möjlighet till periodisering av naturgasföretagens intäkter motiverades av att intäkter från anslutningsavgifter skulle ingå i intäktsramen, vilket skulle kunna innebära stora variationer i överföringsavgifterna vid stora och oförutsedda anslutningar under tillsynsperioden. Regeringens förslag innebär dock att intäkter från anslutningsavgifterna inte ska omfattas av förhandsprövningen men att ett avdrag ska göras vid beräkningen av intäktsramen motsvarande periodiserade inkomster från anslutningsavgifterna under tillsynsperioden (se avsnitt 7.2). Mot den bakgrunden finns det inte skäl att införa någon möjlighet till periodisering av det slag som föreslogs i promemorian.

6.5 Insamling av uppgifter

Regeringens förslag: Ett naturgasföretag ska till tillsynsmyndigheten lämna de uppgifter som behövs för att meddela beslut om omprövning av intäktsramen när denna sker på initiativ av myndigheten.

Energimarknadsinspektionens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har kommenterat förslaget särskilt.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Förvaltningsrätten i Linköping* har anfört att det måste framgå i vilka fall den föreslagna skyldigheten att lämna uppgifter kan bli föremål för förelägganden i förening med vite enligt 10 kap. 3 § naturgaslagen (2005:403).

Skälen för regeringens förslag: För att beslut som rör intäktsramen ska kunna meddelas är det nödvändigt att samla in uppgifter från naturgasföretagen. Som framgått ovan innebär lagförslaget att ett naturgasföretag ska vara skyldigt att lämna de uppgifter som krävs för att pröva ett förslag till intäktsram.

I flera fall kommer tillsynsmyndigheten emellertid ha att meddela beslut utan att något förslag eller någon ansökan har lämnats in, t.ex. när det finns skäl att minska en intäktsram efter tillsynsperiodens slut. För att tillsynsmyndigheten ska kunna följa upp och kontrollera en intäktsram behöver myndigheten få del av relevanta uppgifter från naturgasföretagen under och efter tillsynsperioden. Det behövs därför föreskrifter om skyldighet för naturgasföretagen att lämna myndigheten de uppgifter som krävs för att meddela sådana beslut. Det bör framgå direkt av lagen att ett naturgasföretag till tillsynsmyndigheten ska lämna de uppgifter som behövs för att meddela beslut om omprövning av intäktsramen på initiativ av myndigheten. Det framstår inte som helt ändamålsenligt att myndigheten i varje enskilt fall måste göra en formenlig begäran om att få del av nödvändig information. Det bör därför vara möjligt för regeringen eller tillsynsmyndigheten att meddela föreskrifter om rapporteringsskyldighet utan någon särskild begäran från myndigheten. Genom sådana föreskrifter kan det också preciseras vilka uppgifter som behövs för att beslut ska kunna meddelas.

Det krävs inget normgivningsbemyndigande i lagen för att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten ska kunna meddela kompletterande föreskrifter till naturgasföretagens uppgiftsskyldighet i samband med förslag till intäktsram. Inte heller när det gäller den uppgiftsskyldighet som föreslås i detta avsnitt är ett normgivningsbemyndigande nödvändigt. De kompletterande föreskrifter som behövs är sådana att de kan meddelas i form av verkställighetsföreskrifter enligt 8 kap. 7 § första stycket 1 regeringsformen. Att kompletterande föreskrifter meddelas är en nödvändighet för att uppgiftsskyldigheten ska fungera i praktiken för naturgasföretagen.

Förvaltningsrätten i Linköping har framhållit att det bör framgå i vilka fall tillsynsmyndigheten kan tillgripa vitesföreläggande med stöd av 10 kap. 3 § naturgaslagen för att begära in de uppgifter som avses med förslaget. Ett sådant föreläggande får användas för att trygga efterlevnaden av de föreskrifter och villkor som omfattas av tillsynen. Omfattningen av tillsynen regleras i 10 kap. 1 § där det bl.a. anges att tillsynsmyndigheten utövar tillsyn över att lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs. I en situation där tillsynsmyndigheten bedömer att ett naturgasföretag inte följer sin skyldighet att lämna upplysningar i enlighet med de verkställighetsföreskrifter som kommer att meddelas, kan det bli aktuellt för tillsynsmyndigheten att besluta om ett föreläggande.

6.6 Överklagande

Regeringens förslag: Tillsynsmyndighetens beslut om fastställande av intäktsramen inför en tillsynsperiod, ändring under tillsynsperioden på initiativ av tillsynsmyndigheten, omprövning efter tillsynsperioden och omprövning som en följd av ett avgörande avseende en tidigare tillsynsperiod ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Ett beslut av tillsynsmyndigheten om fastställande eller ändring av intäktsramen ska gälla omedelbart.

Samtliga beslut med anledning av tillsynsmyndighetens prövning av metoder för utformning av villkor om anslutning, överföring, lagring och förgasning ska vara överklagbara.

Energimarknadsinspektionens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har kommenterat förslaget i sak.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Jönköping* har noterat att det lagtekniskt inte har reglerats vad som gäller för det fall att ett beslut under tillsynsperioden om att ändra en intäktsram har överklagats men ännu inte har fastställts genom dom när tillsynsmyndigheten ska göra en omprövning inför nästkommande tillsynsperiod. *Förvaltningsrätten i Linköping* har lämnat vissa redaktionella synpunkter på författnings-texten och framhållit att samtliga beslut med anledning av tillsynsmyndigheten

Prop. 2012/13:85 dighetens metodprövning avseende villkor för anslutning, överföring, lagring och förgasning, bör kunna överklagas.

Skälen för regeringens förslag

Överklagande till allmän förvaltningsdomstol

En rad beslut som tillsynsmyndigheten har att fatta enligt de föreslagna bestämmelserna om fastställande av intäktsramen är av sådan beskaffenhet att de bör kunna överklagas. Som *Förvaltningsrätten i Linköping* har uppmärksammat bör rätten till överklagande gälla samtliga beslut med anledning av tillsynsmyndighetens prövning av metoder för utformning av villkor för anslutning, överföring, lagring och förgasning.

Av praktiska skäl bör ett beslut om att inte ändra en fastställd intäktsram under tillsynsperioden på ansökan av ett naturgasföretag inte kunna överklagas. En omprövning av intäktsramen kan fortfarande ske efter tillsynsperioden. Att tillsynsmyndigheten lämnat en ansökan om ändring utan bifall under perioden hindrar sålunda inte att en ny prövning kan ske därefter och mynna ut i ett beslut som kan överklagas.

Beslut som tillsynsmyndigheten fattar avseende tariffer enligt den nu gällande ordningen överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Samma bör gälla för beslut enligt de nya bestämmelserna.

Vissa beslut ska gälla omedelbart

Om ett beslut av tillsynsmyndigheten i fråga om intäktsramens storlek överklagas, kan den situationen uppkomma att frågan inte är slutligt avgjord ens under den efterföljande tillsynsperioden. För att naturgasföretaget vid tillsynsperiodens början ska ha ett av tillsynsmyndigheten bedömt underlag för bestämmandet av intäkter, bör beslut om intäktsramens storlek gälla omedelbart. En domstol kan dock med stöd av 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) förordna om att beslutet tills vidare inte får verkställas.

6.7 Samråd

När det gäller avgifterna för lagring av naturgas har det i gasmarknadsdirektivet ställts upp ett särskilt krav på samråd, som gäller i medlemsstater som har valt en ordning med reglerat tillträde till lagring. Som nämnts i avsnitt 6.1 har Sverige valt att införa en sådan ordning.

I artikel 33.4 i gasmarknadsdirektivet finns ett krav att tillsynsmyndigheterna, om medlemsländerna föreskrivit detta, eller medlemsstaterna ska samråda med systemanvändarna i samband med utarbetande av tarifferna eller metoderna för deras fastställande.

I samband med genomförandet av gasmarknadsdirektivet konstaterade regeringen att det inte krävdes några bestämmelser om samråd utöver det som föreskrivs om beredningen av regeringsärenden i 7 kap. 2 § regeringsformen (prop. 2010/11:70 s. 211). Regeringens bedömning grundande sig på att utarbetandet av tarifferna skulle ske genom förordning.

Enligt förslaget i propositionen ska det i framtiden finnas två olika förfaranden för tillsynsmyndighetens förhandsprövning av villkor för lagring, dels såvitt avser avgifter, de nya bestämmelserna om intäktsramen, dels såvitt avser övriga villkor, tillsynsmyndighetens metodgodkännande enligt 6 kap. 5 § naturgaslagen. Förslaget innebär att det även i framtiden kommer att finnas en ordning med reglerat tillträde till lagring i gasmarknadsdirektivets mening.

Den nya regleringen av tillträde till lager medför enligt regeringens bedömning att det måste införas särskilda bestämmelser om sådant samråd som avses i artikel 33.4 i gasmarknadsdirektivet. Detta kan lämpligen ske genom föreskrifter i förordning i samband med de övriga ändringar som kommer bli nödvändiga inför införandet av den nya förhandsregleringen.

7 Intäktsramens utformning

7.1 Ett tydligare regelverk

Grunden för intäktsprövningen

Av 6 kap. 2 § naturgaslagen (2005:403) följer att tariffer för överföring och lagring av naturgas samt för tillträde till en förgasningsanläggning ska vara skäliga. Med tariffer avses såväl avgifter som övriga villkor för överföring eller tillträde (jfr prop. 2004/05:62 s. 429). Kravet på skälighet hänför sig till de totala intäkterna från verksamheten och syftar till att förhindra att lednings- eller anläggningsinnehavarna utnyttjar sin monopolställning genom att ta ut oskäliga monopolvinster till förfång för kunderna. I kravet på skälighet ingår att lednings- eller anläggningsinnehavaren får en rimlig avkastning i verksamheten (a. prop. s. 228). Dessa principer utgör även grunden för den nya regleringsmodellen.

Regeringens förslag syftar till att naturgasföretagens verksamhet ska bedrivas effektivt till låga kostnader. Regleringen ska säkerhetsställa att kunden får betala ett skäligt pris för de olika tjänsterna som omfattas av regleringen. Vidare ska regleringen bidra till att ge kunderna en långsiktig leveranssäkerhet och trygga den svenska naturgasförsörjningen. Naturgasföretagen ska också få stabila och långsiktiga villkor för sin verksamhet. Ytterligare ett viktigt mål med regleringen är att den ska understödja utvecklingen av en väl fungerande naturgasmarknad.

Föreskrifter eller rättspraxis

Vid en efterhandsreglering ankommer det på tillsynsmyndigheten att granska ett resultat. Vid en förhandsreglering ankommer det i stället på naturgasföretagen och tillsynsmyndigheten att uppskatta händelseförloppet så som det kommer att gestalta sig under en kommande tillsynsperiod och bedöma vad som bör vara en skälig intäkt utifrån denna prognos. En sådan reglering ställer högre krav på både naturgasföretagen

Prop. 2012/13:85 och tillsynsmyndigheten att utarbeta goda prognoser och bedöma behovet av intäkter under tillsynsperioden.

För att ge den nya förhandsregleringen goda förutsättningar att fungera i praktiken krävs tydliga regler för utformningen av intäktsramen. Redan inför den första tillsynsperioden krävs därför ett regelverk som är mer förutsägbart än dagens kriterier för skälighetsbedömningen. Förutsägbarhet och tydlighet kan uppnås på i huvudsak två sätt, antingen genom att innebörden av det nuvarande skälighetskravet konkretiseras genom rättspraxis eller genom föreskrifter med mer detaljerade principer för skälighetsbedömningen. I propositionen till den motsvarande regleringen i ellagen (1997:857) konstaterade regeringen att det inte framstod som sannolikt att någon praxis skulle hinna etableras tillräckligt snabbt och valde istället vägen med mer detaljerade föreskrifter. Regeringen bedömde att det även i fortsättningen skulle komma att finnas ett inte obetydligt utrymme för en rättsutveckling genom praxis och att en mer detaljerad reglering skulle underlätta för domstolarna (prop. 2008/09:141 s. 59).

Regeringen gör samma bedömning i fråga om den nu föreslagna regleringen. Grunderna för skälighetsbedömningen bör därför förtydligas genom föreskrifter.

Lag, förordning eller myndighetsföreskrifter

Det krävs lagstöd för en reglering av det aktuella slaget (jfr 8 kap. 2 § första stycket 2, 3 och 10 §§ regeringsformen). Huvudprinciperna för utformningen av intäktsramen är också av sådan karaktär att de bör anges i lag. Lagen ska emellertid inte behöva ändras på grund av sådant som ändrade förhållanden i branschstruktur eller ekonomiska situationer. Det är också rimligt att anta att mindre justeringar av tillsynsmodellen måste göras fortlöpande, inte minst under de första tillsynsperioderna. Detta bör kunna ske utan en ändring av bestämmelserna i naturgaslagen. Mer detaljerade föreskrifter bör därför meddelas av regeringen eller tillsynsmyndigheten med stöd av normgivningsbemyndiganden som införs i lagen (jfr prop. 2008/09:141 s. 59 f.).

7.2 Beräkning av intäktsramens storlek

Regeringens förslag: Intäktsramen ska beräknas så att den täcker skäligena kostnader för att bedriva den verksamhet som intäktsramen avser och ger en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten (kapitalbas).

När intäktsramen bestäms ska de samlade intäkter som naturgasföretaget högst får uppbära minskas med ett belopp som motsvarar naturgasföretagets intäkter från anslutning till naturgasledning och andra anläggningar under tillsynsperioden, i den utsträckning intäkterna härrör från tillgångar som ingår i kapitalbasen.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten ska få meddela föreskrifter om hur avdraget ska beräknas.

Energimarknadsinspektionens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Energimarknadsinspektionen har inte föreslagit någon förhandsprövning av intäkter från lagring av naturgas och tillträde till en förgasningsanläggning eller något avdrag för intäkter från anslutningsavgifter. Energimarknadsinspektionen har även föreslagit att vid bestämmande av intäktsramen ska hänsyn tas till kvaliteten i naturgasföretagets sätt att bedriva överföringsverksamheten.

Remissinstanserna: *SABO AB* har anfört att det är viktigt att kundernas synpunkter beaktas när tillsynsmyndigheten fastställer intäktsramens storlek.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förutom att promemorian inte innehåller något förslag om avdrag för intäkter från anslutningsavgifter eftersom dessa intäkter skulle ingå i förhandsregleringen.

Remissinstanserna: De synpunkter som remissinstanserna har anfört redovisas i avsnitt 7.3 och 7.4.

Skälen för regeringens förslag: Huvudprincipen att intäktsramen ska täcka skäliga kostnader bör komma till uttryck redan i lagtexten. Så bedömdes också vara fallet med den motsvarande regleringen i ellagen (prop. 2008/09:141 s. 60). De kostnader som avses är i huvudsak kostnader för kapital samt löpande påverkbara och opåverkbara kostnader i de olika verksamheterna.

Som utvecklas närmare i avsnitt 7.3 bör det i lagen även finnas vissa bestämmelser om vad som ska avses med skäliga kostnader.

En förutsättning för att de olika verksamheter som enligt förslaget ska omfattas av regleringen ska kunna bedrivas på ett ändamålsenligt sätt är att naturgasföretagen har rätt till en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheterna (se närmare avsnitt 7.4).

Förutsättningarna för att föreskriva att kvalitetsaspekten ska kunna påverka intäktsramens storlek är delvis annorlunda på naturgasmarknaden jämfört med elmarknaden. Energimarknadsinspektionen har bedömt att kvaliteten i det svenska naturgassystemet är mycket hög. Med gaskvalitet avser myndigheten både leveranssäkerhet och produktkvalitet. Myndigheten har bedömt avbrott liksom kvalitetsbrister i överföring av naturgas som ovanliga (Energimarknadsinspektionens rapport Tillsynsmetod för överföring och lagring av naturgas i Sverige, EI R2009:17 s. 27). Vidare innehåller naturgaslagen inga bestämmelser om vad som är kvalitet i naturgasföretagets sätt att bedriva någon av de verksamheter som omfattas av förslaget. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att det för närvarande inte finns grund att föreslå att kvaliteten i naturgasföretagets sätt att bedriva de olika verksamheterna ska beaktas när intäktsramen bestäms.

SABO AB har anfört att kundernas synpunkter bör beaktas när intäktsramen bestäms. Enligt regeringens bedömning skulle en sådan ordning innebära en avsevärt tyngre och mer kostnadskrävande process. Det är enligt regeringens mening lämpligare att tillsynsmyndigheten koncentrerar sina resurser till granskningen av företagens uppgifter så att syftet med regleringen, nämligen att säkerställa rimliga avgifter för kunderna, bäst tas till vara.

Regeringens förslag innebär att intäkter från avgifter för anslutning till naturgasledning och andra anläggningar inte omfattas av förhands-

regleringen. Det kan dock förutses att vissa av de tillgångar som ingår i kapitalbasen även kommer att generera intäkter i form av anslutningsavgifter. Detta skulle kunna medföra att kunderna betalar dubbelt för sina anslutningar genom både anslutningsavgifter och överföringsavgifter. Regeringens förslag innebär därför att de samlade intäkter som ett naturgasföretag högst får uppbära utifrån kravet på en rimlig avkastning, ska minskas med ett belopp som motsvarar anslutningsintäkterna i den utsträckning de härrör från anläggningar som ingår i kapitalbasen. Hur avdraget mer i detalj ska beräknas bör komma till uttryck i föreskrifter på lägre normnivå. Regeringen föreslår därför att det införs ett normgivningsbemyndigande i lagen avseende sådana föreskrifter.

7.3 Skäliga kostnader

Regeringens förslag: Vid fastställande av intäktsramen ska som skäliga kostnader för att bedriva den verksamhet som intäktsramen avser anses kostnader för en ändamålsenlig och effektiv drift av en verksamhet med likartade objektiva förutsättningar.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten ska få meddela föreskrifter om beräkning av skäliga kostnader.

Energimarknadsinspektionens förslag överensstämmer med regeringens förutom att myndighetens förslag inte innehåller något normgivningsbemyndigande.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har kommenterat förslaget särskilt.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förutom att promemorians förslag inte innehåller något normgivningsbemyndigande.

Remissinstanserna: *Förvaltningsrätten i Linköping* har påpekat att det inte finns något normgivningsbemyndigande, trots att det i promemorian anförs att tillsynsmyndigheten bör kunna meddela detaljföreskrifter. *Förvaltningsrätten* har vidare framfört att det med hänsyn till den begränsade konkurrenssituation som föreligger inom naturgasområdet finns möjliga problem med bedömningar som ska grundas på jämförelser med verksamheter med liknande objektiva förutsättningar. *DONG Energy AB* anser att det vid fastställande av intäktsramen inte finns några incitament för naturgasföretagen att bedriva sin verksamhet så kostnadseffektivt som möjligt och att hålla så låga avgifter som möjligt, detta eftersom ett naturgasföretag ska få tillgodogöra sig skillnaden när verksamheten utförs mer effektivt än kostnadsnormen. Detta innebär att det ligger i ett naturgasföretags intresse att få en så hög intäktsram som möjligt fastställd. *Plast- och Kemiföretagen* har anfört att det är svårt att finna en jämförbar verksamhet som har lika låga risker som överföring av naturgas med hänsyn till att nätet är i stort sett avbetalat och att det är fråga om monopolverksamhet. *Plast- och Kemiföretagen* anser att det är nödvändigt att använda högt ställda krav i form av benchmark som aktörerna ska mätas mot och som driver branschen mot ökad effektivitet. *Plast- och Kemiföretagen* menar även att på en konkurrensutsatt marknad

Skälen för regeringens förslag

Allmänna överväganden

Vid beräkning av en skälig kostnad behöver tillsynsmyndigheten inledningsvis bedöma vilka kostnader som ska beaktas vid beräkningen av ramen. Som angetts ovan, består naturgasföretagets kostnader av dels kostnader för kapital, dels löpande påverkbara och opåverkbara kostnader i verksamheten. Kapitalkostnaderna behandlas närmare i avsnitt 7.4.

I de alla flesta fall torde det följa av sammanhanget om en kostnad som företaget har ska betraktas som en sådan kostnad som ska beaktas vid beräkning av en skälig kostnad i verksamheten. Vid sidan av kapitalkostnaderna torde de mer omfattande posterna vara kostnader för drift och underhåll, kostnader för att ha ledningar anslutna till överliggande nät samt olika kundspecifika kostnader såsom kostnader för mätning och fakturering.

Intäktsramen ska täcka skäliga kostnader för att bedriva verksamheten. Det betyder att det inte nödvändigtvis är naturgasföretagets faktiska kostnader som ska tas upp vid beräkningen. Ett naturgasföretag som har onödigt höga kostnader på grund av ett sämre sätt att bedriva sin verksamhet bör inte kunna föra dessa kostnader vidare till kunderna genom avgifter. Det är också rimligt att regleringen har en sådan utformning att naturgasföretagen får incitament att minska sina påverkbara kostnader över tiden.

Slutligen måste viss hänsyn också tas till utformningen av bestämmelserna om skälig kapitalkostnad.

Vad är en skälig kostnad?

Grovt sett kan löpande kostnader i de verksamheter som ska omfattas av intäktsramen delas in i påverkbara kostnader, t.ex. drifts- och underhållskostnader och opåverkbara kostnader. Sådana kostnader som företagen inte kan påverka bör kunna betraktas som skäliga i sin helhet. I de allra flesta fall torde det inte vara svårt att avgöra om en kostnad är möjlig att påverka eller inte. När det gäller sådana kostnader som kan påverkas bör rimligen endast kostnader för en ändamålsenlig och effektiv drift av en verksamhet anses skäliga.

Vid bedömningen av om en verksamhet bedrivs under ändamålsenliga och effektiva former bör utgångspunkten vara en jämförelse med företag som bedriver verksamheten under likartade objektiva förutsättningar. Hänsyn kan således behöva tas till att de enskilda naturgasföretagen verkar under olika objektiva förutsättningar.

Tillsynsmyndigheten bör kunna meddela detaljföreskrifter om vilka kostnader som ska anses som skäliga. Som *Förvaltningsrätten i Linköping* har antytt bör det därför finnas ett normgivningsbemyndigande i lagen avseende sådana föreskrifter.

I att en effektiv drift ska utgöra normen bör ligga att normkostnaden är lägre än genomsnittskostnaden för berörda naturgasföretag. En sådan ordning som nu föreslås kommer i praktiken att medföra att tillsynsmyndigheten

digheten bör utarbeta effektivitetskriterier till vilka samtliga eller det enskilda naturgasföretagets faktiska kostnader relateras. Som förvaltningsrätten framhållit är antalet företag som agerar på den svenska naturgasmarknaden litet. Med hänsyn härtill bör tillsynsmyndigheten även se till hur naturgasföretag med samma förutsättningar drivs i andra länder.

Vid användning av effektivitetskriterier kommer ett naturgasföretag som bedriver sin verksamhet mindre effektivt än företag med likartade förutsättningar sannolikt inte att få sina faktiska kostnader täckta av intäktsramen. I realiteten kan avkastningen i så fall bli lägre i verksamheten. I de fall då ett naturgasföretag bedriver sin verksamhet mer effektivt än kostnadsnormen är det rimligt att naturgasföretaget får tillgodogöra sig skillnaden. Naturgasföretaget kommer då att kunna öka sin avkastning i verksamheten. Detta i sin tur ger incitament till naturgasföretaget att pressa sina kostnader, vilket är positivt från ett samhällsperspektiv. För att också effektivitetsvinster ska komma kunderna till godo bör kostnadsnormer eller effektivitetskriterier uppdateras regelbundet.

7.4 Kapitalbasen

Regeringens förslag: Kapitalbasen ska beräknas med utgångspunkt i de tillgångar som naturgasföretaget använder för att bedriva den verksamhet som intäktsramen avser. Vidare ska hänsyn tas till investeringar och avskrivningar under tillsynsperioden. En tillgång som inte behövs för att bedriva verksamheten ska anses ingå i kapitalbasen, om det skulle vara oskäligt mot naturgasföretaget att bortse från tillgången.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten ska få meddela föreskrifter om beräkning av en rimlig avkastning.

Energimarknadsinspektionens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I Energimarknadsinspektionens förslag används termen ”utrangeringar” i stället för som i regeringens ”avskrivningar”.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har kommenterat förslaget särskilt.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorians förslag används termen ”utrangeringar” i stället för som i regeringens ”avskrivningar”.

Remissinstanserna: *Förvaltningsrätten i Linköping* har efterlyst förtydliganden i fråga om vilken värderingsmetod som ska användas, och avseende kapitalbasens utveckling i tiden samt ifråga om gränsdragningen mellan vilka tillgångar som används men inte ägs av naturgasföretaget. *Ekonomihögskolan vid Lunds universitet* har framhållit vikten av att inte praktiska argument som påverkat valen inom elnätsverksamhet får styra utformningen av förhandsregleringen på naturgassidan enbart därför att det blir enklare för tillsynsmyndigheten och företagen. Enligt *Ekonomihögskolans* bedömning ger den reala linjära metoden vid kapitalkostnadsberäkning en betydligt bättre verksamhetsbeskrivning än den

reala annuitetsmetoden samtidigt som den linjära metoden ger högre kapitalkostnad och därmed större intäktsram för företag med nya tillgångar, vilket främjar förnyelse och kvalitet samt en mer naturlig återkoppling för bedömning av om valda avskrivningstider är korrekta. *Villaägarnas Riksförbund* har anfört att monopolisternas tillgångar övervärderas när de värderas till nuanskaffningsvärde vilket leder till att hänsyn inte tas till vare sig tillgångarnas ålder eller tidigare gjorda avskrivningar. Resultatet blir enligt förbundet att kunderna får betala för samma tillgång flera gånger. I fallet med elnäten har förbundet förordat tillämpningen av en real linjär modell, snarare än en modell med en real annuitet, vilket gör det mer försvarbart att använda data om faktiska drifts- och underhållskostnader som underlag till intäktsramen. Förbundet anser att användning av faktiska drifts- och underhållskostnader i en modell med en real annuitet innebär en systematisk överdebitering och att ett byte till ett förmögenhetsbevarande perspektiv skulle sänka kapitalkostnaden väsentligt i elnäten, och därmed även intäktsramarna och tarifferna. *DONG Energy Aktiebolag* har anfört att ett användande av ett kapacitetsbevarande perspektiv där tillgångarna värderas utifrån ett nuanskaffningsvärde vid beräkning av kapitalbasen leder till ett oskäligt högt tariffutrymme. Bolaget anser det inte vara troligt att det kommer att ske några omfattande investeringar i naturgasnätet i Sverige, vare sig vad gäller befintliga anläggningar eller byggande av nya, vilket medför att användandet av nuanskaffningsvärdet är mindre lämpligt. Det finns enligt bolagets uppfattning goda skäl till att välja en annan värderingsmetod för naturgasnätet än den som har valts för elnätet. *E.ON Gas Sverige AB* har anfört att den kapacitetsbevarande principen som tidigare förordats av Energimarknadsinspektionen bör ligga fast och tydligare föreskrivas i underlagen för kommande lagändringar. En sådan värdering överensstämmer enligt bolaget med lagstiftningen på elmarknaden och innebär att långsiktiga investeringar tryggas samtidigt som förutsättningar skapas för stabila avgifter gentemot kunderna. *Plast- och Kemiföretagen* har anfört att utgångspunkten för beräkningen ska vara verkliga och existerande tillgångar och att det är ändamålsenligt att utgå från verkligt gjorda investeringar till ursprungliga och verkliga investeringsvärden. *Plast- och Kemiföretagen* ifrågasätter en ordning som tillåter naturgasföretagen att ta betalt för endast planerade investeringar utan närmare precisering och menar att det är rimligt att naturgasföretagen inte får tillgodoräkna sig avkastning på tillgångar som inte behövs i driften. *Plast- och Kemiföretagen* anser att en konsekvens av att tillämpa en kapacitetsbevarande metod är att kapitalbasen räknas upp mot en fiktiv framtida investering som kanske aldrig sker vilket resulterar i att den faktiska avkastningen inte reflekterar de faktiska kostnaderna hos naturgasföretagen. Den kapacitetsbevarande principen leder enligt *Plast- och Kemiföretagen* till överdebitering av naturgaskunderna utan tillförd nytta.

Allmänna överväganden

Med kapitalbasen avses i förslaget det kapital som krävs för att bedriva den verksamhet som omfattas av intäktsramen. För att inledningsvis bestämma en rimlig avkastning är det nödvändigt att avgöra hur dessa kapital ska beräknas, dvs. vilka anläggningstillgångar och övriga tillgångar som ska ingå i kapitalbasen och hur dessa tillgångar ska värderas.

Metoden för att beräkna kapitalbasen bör vara så utformad att den bidrar till att naturgasföretaget förhållandevis enkelt kan bedöma vad som är en rimlig avkastning på en planerad investering. En metod som inte lever upp till detta krav riskerar att motverka investeringar i de olika verksamheterna, vilket på sikt kan leda till brister i verksamheterna. Metoden måste vidare ta hänsyn till det enskilda naturgasföretagets objektiva förutsättningar i den verksamhet som ska omfattas av intäktsramen. Metoden bör också som utgångspunkt vara användbar oavsett om det rör sig om att fastställa en kapitalbas för överföring och lagring av naturgas eller drift av en förgasningsanläggning. Slutligen bör en metod för beräkningen av kapitalbasen vara enkel och motsvara högt ställda krav på förutsägbarhet och transparens.

Om huvudprinciperna för beräkning av kapitalbas anges i lag ökar förutsägbarheten i de kommande besluten om intäktsramar. Det skapar också förutsägbarhet, transparens och öppenhet kring den nya tillsynsmodellen. Det finns därför anledning att ange huvudprinciperna för beräkningen av kapitalbasen i lagen.

Utgångspunkten för beräkningen

En grundläggande fråga är om kapitalbasen ska beräknas med utgångspunkt i de verkliga tillgångar som används i de olika verksamheterna som ska omfattas av intäktsramen eller beräknade tillgångar, t.ex. i ett fiktivt gasnät.

Regeringen konstaterade i fråga om förhandsregleringen i ellagen (prop. 2008/09:141 s. 73) att det inte hade redovisats någon teoretisk modell för beräkningen av fiktiva tillgångar i kapitalbasen som framstod som vedertagen och därmed lämplig i en förhandsreglering. Regeringen fann att det i den situationen framstod som mest lämpligt att kapitalbasen i stället baseras på nätföretagets existerande tillgångar. Regeringen bedömde därför att det redan i ellagen borde anges att det var nätföretagets befintliga tillgångar i nätverksamheten som skulle utgöra utgångspunkten vid värderingen av kapitalbasen. Det bedöms inte finnas anledning att anta en annan ståndpunkt i fråga om den nu aktuella regleringen.

Tillgångar som inte ägs av naturgasföretaget

En särskild fråga är om tillgångar som används i verksamheten men inte ägs av naturgasföretaget, utan t.ex. hyrs från någon annan, ska ingå i kapitalbasen. I dessa fall har naturgasföretaget inga kapitalkostnader för sådana tillgångar. I stället blir de löpande kostnaderna för driften av verksamheten högre än om företaget hade ägt utrustningen.

Ur ett regleringsperspektiv är det olämpligt att skapa olika kapitalbasmodeller som tar hänsyn till hur naturgasföretaget i praktiken valt att

skapa sig rådighet över tillgångarna. Det är motiverat med vissa förenklingar i denna del.

Kapitalbasen bör kunna baseras på de tillgångar som används i verksamheten oberoende av de bakomliggande ägarförhållandena. Effekten av detta blir att ett naturgasföretag regleringsmässigt får avkastning och kan tillgodoräkna sig kostnader för avskrivningar för både ägda och hyrda tillgångar. För att ett naturgasföretag som hyr en tillgång inte ska bli överkompenserat kan företagets hyreskostnader för tillgångarna i dessa fall inte tas med vid beräkningen av intäktsramen.

Det kan inte uteslutas att det kan uppstå gränsdragningsproblem i de fall då naturgasföretaget t.ex. köper paketerade tjänster från ett annat företag och inte självt använder tillgångarna i sin verksamhet. Ett exempel kan vara naturgasföretag som inte självt handhar sina gasmätare. En rimlig lösning i dessa fall kan vara att separera kostnaden för tillgången. I andra fall kan det i stället vara enklare att betrakta kostnaden i sin helhet som en löpande kostnad.

Förvaltningsrätten i Linköping har efterlyst ett förtydligande i fråga om gränsdragningen mellan vilka tillgångar som används men inte ägs av naturgasföretaget och som ska ingå i kapitalbasen. Regeringen bedömer att detta är en fråga som bör kunna regleras närmare i förordning eller myndighetsföreskrifter.

Kapitalbasens utveckling över tiden

Den regleringsmässiga kapitalbasen kan behöva utvecklas över tiden. Inför varje ny tillsynsperiod har naturgasföretaget gjort investeringar och avskrivningar. Regleringsmässigt finns det flera tänkbara metoder för att beakta kapitalbasens utveckling över tiden. En sådan metod är att kapitalbasen räknas om inför varje ny tillsynsperiod, vilket var fallet i tillsynsmyndighetens tillämpning av den s.k. nätnyttomodellen på elområdet. En annan metod är att en ingående kapitalbas kompletteras med investeringar och minskas med löpande avskrivningar över tiden.

Enligt regeringens förslag ska det inte i naturgaslagen införas detaljerade bestämmelser om hur kapitalbasen ska beräknas. Det framstår därför inte heller som lämpligt att införa detaljerade lagbestämmelser om kapitalbasens utveckling över tiden. Även i denna fråga bör en fördjupad analys äga rum och närmare föreskrifter meddelas av regeringen eller tillsynsmyndigheten. Det finns därför inte utrymme för att som *Förvaltningsrätten i Linköping* har efterlyst, belysa frågan ytterligare i detta sammanhang.

Vissa frågor bör dock regleras i lagen. Kapitalbasen läggs till grund för en intäktsram som i normalfallet ska sträcka sig över fyra år. För att en rimlig avkastning ska kunna beräknas på ett rättvisande sätt för perioden måste hänsyn därför tas till kapitalbasens förändring under den aktuella tiden. Detta kan i viss uträkning ske genom omprövningen efter tillsynsperiodens slut. Det är emellertid önskvärt att ramen så långt det går blir rättvisande redan från början. Vid beräkningen av tillsynsperiodens kapitalbas bör därför hänsyn tas till de ändringar som sker under tillsynsperioden, dvs. till planerade investeringar och till värdeminskningar under perioden. Detta bör komma till uttryck i lagen.

Att de befintliga tillgångarna ska utgöra utgångspunkten för beräkningen innebär inte att alla tillgångar som används i verksamheten ska ingå i kapitalbasen. Eftersom endast sådant kapital som krävs för att bedriva verksamheten ingår i kapitalbasen, ska sådana tillgångar som visserligen används i verksamheten men inte är nödvändiga för driften uteslutas.

Det kan finnas historiska orsaker till att onödiga tillgångar används i verksamheten. Naturgasföretaget kan exempelvis ha byggt ut sin verksamhet under lång tid och samhällsutvecklingen kan ha gjort att nätet inte längre har en optimal utbyggnad. Vidare kan legala krav på gasnätets funktion och utförande ha ändrats genom nya regler eller liknande. Behovet av kapacitet i nätet kan också ha ändrats över åren exempelvis genom att nya uppvärmningsformer har förändrat utnyttjandet av nätet. Det kan heller inte uteslutas att naturgasföretag av olika anledningar står med anläggningar som inte används eller ens var nödvändiga när de byggdes.

Plast- och Kemiföretagen har anfört att det är rimligt att naturgasföretagen inte får tillgodoräkna sig avkastning på tillgångar som inte behövs i driften. *Plast- och Kemiföretagen* menar att en omvänd syn saknar såväl kundperspektiv som samhällsintresse. Regeringen delar den principiella uppfattningen att en ordning där kapitalbasen beräknas med utgångspunkt i tillgångar som inte fullt ut behövs i verksamheten, innebär att naturgasföretaget i viss utsträckning tillgodoräknas investeringar som inte är helt optimala. Samtidigt kan detta bero på omständigheter som helt ligger utanför naturgasföretagets kontroll.

Därför framstår det ändå som motiverat med en undantagsbestämmelse av innebörd att även en onödig tillgång ska anses ingå i kapitalbasen om det skulle vara oskäligt att bortse från den. Härigenom sker också en viss riskfördelning mellan naturgasföretaget och kundkollektivet för historiskt genomförda investeringar. Vad som är oskäligt beror i stor utsträckning på omständigheterna i det enskilda fallet. Såväl orsakerna till att tillgången blivit onödig som de ekonomiska konsekvenserna för företaget av att den inte ingår i kapitalbasen måste vägas in i bedömningen.

Utgångspunkter för hur en rimlig avkastning bör beräknas

Enligt regeringens förslag ska närmare principer för beräkning av en rimlig avkastning läggas fast i föreskrifter som regeringen eller tillsynsmyndigheten meddelar. Sådana föreskrifter kommer exempelvis avse vilken värderingsmetod som ska tillämpas samt metod för fördelning av kapitalkostnader, avskrivningstider och kalkylränta.

Remissinstanserna har fört fram värdefulla synpunkter i fråga om vilka principer som bör vara styrande när de närmare föreskrifterna tas fram. Regeringen vill betona att föreskrifterna kommer att utformas med utgångspunkt i de särskilda förhållanden som gäller för naturgasmarknaden och med beaktande av remissinstansernas synpunkter i bl.a. fråga om vilken metod för fördelning av kapitalkostnader som bör väljas. Detta är avgörande för uppfyllelsen av de mål som finns med den föreslagna regleringen; nämligen låga kostnader, stabila avgifter, långsiktig leveranssäkerhet och en trygg naturgasförsörjning.

Naturgasbranschen karaktäriseras inte av stor teknikutveckling vad gäller distributionen. De ledningar som används i dag är samma ledningar som när nätet byggdes i början av 1980-talet. Det är inte ekonomiskt rimligt att bygga parallella nät i någon betydande omfattning, dels eftersom nätet är ett naturligt monopol, dels eftersom efterfrågan varit tämligen konstant över tiden och då det nuvarande nätet är överdimensionerat. Det är således inte motiverat att skapa fiktiva konkurrensförutsättningar eller att genom regleringen styra mot någon ny specifik teknik.

De metoder som väljs i fråga om värdering och avskrivningar bör dock styra mot nyinvesteringar så att leveranssäkerheten på längre sikt upprätthålls. För att naturgasföretagen ska få kostnadstäckning för gjorda investeringar bör den branschspecifika prisutvecklingen för infrastrukturen vara styrande för utformningen av regelverket. Det är också betydelsefullt att prisutvecklingen reflekterar den branschspecifika kostnadsutvecklingen, vilken kan variera med konjunktur och andra efterfrågespecifika komponenter. Detta är betydelsefullt dels för att företagen ska få täckning för sina kostnader, dels för att kundernas avgifter ska hållas på en rimlig nivå.

Beräknad respektive faktisk avkastning

Det ligger i sakens natur att en rimlig avkastning måste beräknas utifrån vedertagna ekonomiska metoder, utan att det särskilt uttrycks i lagstiftningen. På så vis möjliggörs den nödvändiga jämförelsen mellan olika placeringsalternativ. I dag utgår Energimarknadsinspektionen från den s.k. WACC-metoden (Weighted average cost of capital) för att bedöma en rimlig avkastning i överförings- och lagringsverksamhet avseende naturgas.

Att det kalkyleras en rimlig avkastning inom ramen för intäktsramen innebär inte nödvändigtvis att denna avkastning också kommer att utgöra naturgasföretagets faktiska avkastning i den aktuella verksamheten. För det fall att ett naturgasföretag har lägre kostnader i sin verksamhet än vad ramen anger kommer intäkterna att överstiga de faktiska kostnaderna i verksamheten. Så kan t.ex. vara fallet om naturgasföretaget bedriver sin verksamhet effektivare än vad regleringen förutsätter eller om intäktsramen av olika anledningar får en alltför generös utformning. Under dessa förhållanden kan naturgasföretagets faktiska avkastning komma att överstiga vad som är beräknat som en rimlig avkastning i verksamheten. Om det omvända förhållandet gäller, dvs. att naturgasföretaget har högre kostnader i verksamheten än vad som inkluderats i intäktsramen kommer naturgasföretaget sannolikt få nöja sig med en lägre avkastning än den beräknade. Det kan hända om naturgasföretaget bedriver sin verksamhet ineffektivt.

Regleringen kan ge oönskade effekter om naturgasföretagens verkliga avkastning i förhållande till omsättningen blir högre eller lägre än den beräknade avkastningen som ingår i intäktsramen och en sådan avvikelser inte skäligen kan motiveras. Som regeringen anförde i samband med att förhandsregleringen infördes på elområdet, kan det finnas skäl att återkomma i frågan om det visar sig att tillsynsmodellen ger enskilda företag

8 Villkor för anslutning, överföring, lagring och förgasning

Regeringens förslag: Den nuvarande ordningen med krav på tillsynsmyndighetens godkännande av metoder för utformning av avgifter och övriga villkor för överföring av naturgas och tillträde till en förgasningsanläggning ska vara kvar i fråga om andra villkor än avgifter samt utökas till att även omfatta villkor för lagring av naturgas.

De nuvarande normgivningsbemyndigandena avseende utformning av tariffer för överföring och lagring av naturgas ska upphävas.

Energimarknadsinspektionens förslag överensstämmer inte med regeringens. Energimarknadsinspektionens förslag innebär att den nuvarande metodprövningen enligt 6 kap. 5 § naturgaslagen (2005:403) ska tas bort helt.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har kommenterat förslaget särskilt.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. Enligt promemorians förslag ska skälighetskravet i fråga om kundernas avgifter och övriga villkor för anslutning samt överföring och lagring av naturgas och tillträde till en förgasningsanläggning tas bort. I stället ska det införas ett krav på att villkoren ska vara stabila. Promemorians förslag innebär även att metodprövningen avseende villkor för anslutning till naturgasledning och andra anläggningar endast ska avse andra villkor än avgifter.

Remissinstanserna: Flera av remissinstanserna är tveksamma eller kritiska till promemorians förslag om att skälighetskravet avseende kundernas avgifter och övriga villkor ska ersättas med ett stabilitetskrav. *Ekonomihögskolan vid Lunds universitet* anser att kravet bör preciseras. *Förvaltningsrätten i Linköping* har ställt sig frågande till hur begreppet stabil förhåller sig till begreppet skälig i 6 kap. 1 § naturgaslagen och hur detta ska hanteras vid framtida domstolsprocesser. *Svensk Energi* ställer sig frågande till vad som gäller om intäktsramen blir sådan att avgifterna behöver förändras så att de inte längre är stabila. *Göteborgs Energi Gasnät AB* har påpekat att den svenska marknaden är uppbyggd med transmissionsnätsägare och distributionsnätsägare som var för sig och oberoende av varandra fattar beslut om bl.a. investeringar som påverkar kostnaden för slutförbrukare. Det är enligt bolaget oklart hur det är tänkt att målet om stabila priser ska uppnås. *DONG Energy Aktiebolag* har motsatt sig att skälighetskravet byts ut mot ett stabilitetskrav. Bolaget har konstaterat att det endast är skäliga kostnader som ska beaktas vid fastställandet av intäktsramen varför förslaget inte innebär en ändring i fråga om att avgifterna ska vara skäliga. Det finns därför enligt bolagets

mening ingen anledning till att kravet på skälighet tas bort. *Plast- och Kemiföretagen* har anfört att det är en självklar utgångspunkt att skälighet ska gälla avgifter och andra villkor som aktörer på en monopolmarknad tillämpar i förhållande till sina kunder. Med utgångspunkten i att endast verkliga investeringar och underhållskostnader ska kunna ligga till grund för kostnadstäckning bedömer *Plast- och Kemiföretagen* att stabiliteten är ett mindre problem för kunderna.

Skälen för regeringens förslag

Metodprövningen förändras

Mot bakgrund av den förhandsprövning av naturgasföretagens intäkter som ska ske enligt bestämmelserna om intäktsramen finns det inte anledning att behålla kravet på metodgodkännande av just avgifterna. Däremot bör det kravet finnas kvar i fråga om övriga villkor. Härigenom uppnås också likformighet i förhållande till förhandsprövningen enligt ellagen (1997:857), där en liknande bestämmelse införts i 4 kap. 1 a §. Vidare föreslås att kravet på metodgodkännande utvidgas till att även omfatta villkor för lagring av naturgas. Enligt regeringens förslag ska dock intäkter från anslutningsavgifter inte omfattas av intäktsramen varför metodprövningen avseende dessa avgifter behålls.

Skälighet och stabilitet

Av 6 kap. 2 § naturgaslagen (2005:403) följer att tariffer för överföring och lagring av naturgas samt för tillträde till en förgasningsanläggning ska vara skäliga, objektiva och icke-diskriminerande. Med hänsyn till den prövning av de samlade intäkternas skälighet som ska ske enligt bestämmelserna om intäktsramen, har det funnits anledning att överväga behovet av ett skälighetskrav i den nu nämnda bestämmelsen och om ett stabilitetskrav i stället bör införas. Flera av remissinstanserna har motsatt sig detta. Regeringen konstaterar också att skälighetskravet tar sikte på kundernas avgifter till skillnad från förhandsregleringen som gäller naturgasföretagens intäkter, varför det ena inte fullt ut kan ersätta det andra. Mot den bakgrunden bör enligt regeringens mening kravet på skälighet vara kvar. Promemorians förslag om stabilitetskrav är vidare, som vissa av remissinstanserna har framhållit, inte närmare preciserat. Enligt regeringens bedömning finns det inte tillräckligt underlag för att i nuläget föreslå att ett sådant krav ska införas. Det kan dock finnas anledning att återkomma i frågan längre fram, om förhandsregleringen skulle leda till prisvariationer som inte kan anses rimliga ur ett kundperspektiv.

Utformning av tariffer för överföring och lagring

I 6 kap. 3 § tredje stycket och 3 a § naturgaslagen finns normgivningsbemyndiganden avseende föreskrifter om utformning av tariffer för överföring och lagring av naturgas. Föreskrifträtten har emellertid inte utnyttjats. De föreslagna bestämmelserna om intäktsramen medför också att utrymmet för att meddela sådana föreskrifter i realiteten skulle bli ytterst begränsat. Regeringen anser därför att de aktuella bestämmelserna bör upphävas.

9 Den framtida hanteringen av systemansvaret för gas

9.1 Den svenska systemansvarslösningen

Systemansvaret enligt gasmarknadsdirektivet

Gasmarknadsdirektivet innehåller regler om bl.a. skyldigheter för den som är systemansvarig för ett överföringssystem (transmission system operator, TSO). Med TSO avses i gasmarknadsdirektivet varje fysisk eller juridisk person som bedriver överföringsverksamhet och som ansvarar för drift och underhåll och, vid behov, utbyggnad av överföringssystemet inom ett visst område och, i tillämpliga fall, dess sammanlänknings till andra system och för att säkerställa att systemet på lång sikt kan uppfylla rimliga krav på gastransporter (artikel 2.4). Överföring – eller transmission – är transport, vars avsikt är tillhandahållande till kunder, men inte leverans, av naturgas genom ett nät som i huvudsak består av högtrycksrörledningar, undantaget tidigare led i rörledningsnätet och undantaget den del av högtrycksrörledningarna som huvudsakligen används för lokal distribution av naturgas (artikel 2.3).

Med system avses i gasmarknadsdirektivet varje överföringsnät, distributionsnät, LNG-anläggning eller lagringsanläggning som ägs eller drivs av ett naturgasföretag, inbegripet lagring av gas i rörledning och dess anläggningar för stödtjänster och sådana som tillhör anknutna företag och som är nödvändiga för att erbjuda tillgång till överföring, distribution och LNG (artikel 2.13).

Av artikel 9 i gasmarknadsdirektivet följer att från och med den 3 mars 2012 ska varje företag som äger ett överföringssystem också agera som systemansvarig för överföringssystemet. Det innebär att en ägare av ett överföringssystem från den dagen också måste uppfylla de krav som artikel 9 i övrigt uppställer på en sådan aktör. Dessa krav har sin motsvarighet i bestämmelserna i 3 kap. 2–2 f §§ naturgaslagen (2005:403), som uppställer krav på ägarmässig åtskillnad för den som är transmissionsnätoperatör.

I artikel 13 i gasmarknadsdirektivet finns bestämmelser bl.a. om vilka uppgifter som åligger en systemansvarig för ett överföringssystem. Dessa skyldigheter regleras för svenskt vidkommande i 3 kap. 1 § och 7 kap. naturgaslagen. Enligt 3 kap. 1 § ska ett företag som innehar en naturgasledning och bedriver överföring av naturgas ansvara för drift och underhåll och, vid behov, utbyggnad av sitt ledningssystem och, i tillämpliga fall, dess anslutning till andra ledningssystem. Företaget ska också svara för att dess ledningssystem är säkert, tillförlitligt och effektivt och för att det på lång sikt kan uppfylla rimliga krav på överföring av naturgas. Detta motsvarar en del av de skyldigheter som följer av artikel 13 i gasmarknadsdirektivet. I fråga om skyldigheter vad gäller balanseringen av överföringssystemen finns den svenska motsvarigheten i 7 kap. naturgaslagen, vilket ska behandlas närmare nedan.

En viktig skillnad mellan naturgaslagen och gasmarknadsdirektivet är definitionen av termen överföring. Med överföring av naturgas avses nämligen enligt 1 kap. 6 § överföring av naturgas för annans räkning

genom såväl transmissionsledningar som distributionsledningar. Överföring i direktivets mening betecknas i naturgaslagen som *transmission*. Med transmission avses i naturgaslagen överföring av naturgas i en högtrycksledning eller ett nät som i huvudsak består av högtrycksledningar med undantag för högtrycksledning som huvudsakligen används i samband med lokal distribution av naturgas (1 kap. 6 a §). Den som bedriver transmission betecknas i naturgaslagen som *transmissionsnätsoperatör* (1 kap. 7 a §), vilket är motsvarigheten till TSO enligt gasmarknadsdirektivet.

I artikel 10 i gasmarknadsdirektivet finns bestämmelser om certifiering av transmissionsnätsoperatörer. Certifieringen innebär att tillsynsmyndigheten ska göra en förhandsprövning av att åtskillnadskraven i artikel 9 är uppfyllda och därefter fortlöpande kontrollera åtskillnaden i enlighet med de förfaranden som finns angivna i artikel 10 i direktivet och artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 715/2009 av den 13 juli 2009 om villkor för tillträde till naturgasöverföringsnäten och om upphävande av förordning (EG) nr 1775/2005 (EUT L 211, 14.8.2009, s. 36, Celex 32009R0715). Detta har genomförts genom lagen (2011:711) om certifiering av vissa naturgasföretag.

Systemansvaret enligt svensk rätt – ett delat ansvar

Vid genomförandet av gasmarknadsdirektivet i fråga om systemansvaret för överföringsverksamhet har den del som gäller balanseringen lagts på en myndighet i stället för på innehavaren av naturgasnätet. Detta är tillåtet enligt artikel 1 sista stycket i förordning (EG) nr 715/2009. Där anges att medlemsstaterna får inrätta ett organ i enlighet med gasmarknadsdirektivet, vilket ska genomföra en eller flera av de uppgifter som brukar handhas av den systemansvariga för ett överföringssystem. I 7 kap. naturgaslagen finns bestämmelser om det så kallade *övergripande systemansvaret*. Härmed avses enligt 7 kap. 1 § det övergripande ansvaret för att balansen kortsiktigt upprätthålls mellan inmatning och uttag av naturgas i det nationella naturgassystemet. Enligt bestämmelsen ska det ansvaret bäras av en myndighet som regeringen utser. Den myndigheten benämns systemansvarig myndighet. I dag är Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) systemansvarig myndighet. Systemansvaret för överföringsverksamhet i gasmarknadsdirektivets mening upp bärs i övriga delar av Swedegas AB som numera ensamt äger det svenska transmissionsnätet för naturgas och som har certifierats som transmissionsnätsoperatör. Den svenska regleringen innebär alltså att systemansvaret i gasmarknadsdirektivets mening delas mellan Svenska kraftnät och Swedegas AB.

I 7 kap. 2 § naturgaslagen finns bestämmelser som ger Svenska kraftnät rätt att i egenskap av systemansvarig myndighet, om det behövs för att utöva systemansvaret, beordra innehavare av naturgaslager och förgasningsanläggningar att, mot marknadsmässig ersättning, öka eller minska inmatning eller uttag av naturgas från överföringsledningarna och anläggningarna. Vidare får den systemansvariga myndigheten beordra innehavare av naturgasledningar att begränsa eller avbryta överföring av naturgas till kunder. Av paragrafen framgår också att regeringen får

meddela närmare föreskrifter om den systemansvariga myndighetens befogenheter.

Den systemansvariga myndigheten spelar även en viktig roll i fråga om det ekonomiska ansvaret för att balanseringen av det nationella naturgassystemet upprätthålls. Av 7 kap. 4 § naturgaslagen följer nämligen att en leverantör av naturgas bara får leverera naturgas i uttagspunkter för vilka leverantören eller någon annan, gentemot den systemansvariga myndigheten, har åtagit sig det ekonomiska ansvaret för att det nationella naturgassystemet tillförs lika mycket naturgas som tas ut i uttagspunkten (balansansvar). Ett sådant åtagande ska göras genom ett avtal med den systemansvariga myndigheten (balansavtal). Enligt 7 kap. 5 § naturgaslagen ska villkoren i balansavtalen vara objektiva och icke-diskriminerande, och den systemansvariga myndigheten får inte ingå balansavtal förrän de metoder som har använts för att utforma avtalen har godkänts av tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndighet är i det här fallet Energi-marknadsinspektionen.

9.2 Systembalansansvar

Regeringens förslag: Regeringen ska ge i uppdrag åt en myndighet eller åt en juridisk person som frivilligt åtar sig det att övergripande ansvara för att balansen kortsiktigt upprätthålls mellan inmatning och uttag av naturgas i det nationella naturgassystemet (systembalansansvarig). Formerna för utövandet av ansvaret ska vara i huvudsak oförändrade.

Den systembalansansvarige ska inte ha rätt att beordra ökad eller minskad inmatning eller ökat eller minskat uttag av naturgas eller begränsa eller helt avbryta överföring av naturgas till kunder.

Det nuvarande normgivningsbemyndigandet om skyldighet för balansansvariga att lämna uppgifter om inmatning och uttag av naturgas till den systemansvariga myndigheten ska upphävas.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten ska få meddela föreskrifter dels om skyldighet för dem som bedriver överföring av naturgas att till den systembalansansvarige lämna de uppgifter som behövs för utövandet av systembalansansvaret, dels om den systembalansansvariges ansvar för avräkningen mellan de balansansvariga.

Den systembalansansvarige ska inte få ingå balansavtal förrän avtalsvillkoren har godkänts av tillsynsmyndigheten. Godkännande ska lämnas om villkoren uppfyller kraven på att vara objektiva och icke-diskriminerande.

FRANS förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Regeringens förslag innehåller inget normgivningsbemyndigande avseende föreskrifter om den systembalansansvariges uppgifter.

Remissinstanserna: Huvuddelen av de remissinstanser som har svarat på remissen har varit positiva till förslaget. *Företagarna* har anfört att uppdraget att vara systembalansansvarig bör konkurrensutsättas och utvärderas i vart fall vartannat år, och om det tillkommer en mer lämplig

aktör för uppdraget bör denne ha möjlighet att konkurrera om uppdraget på likvärdiga villkor. *Sveriges bostadsrättscentrum (SBC)* har påpekat att det inte kan uteslutas att rollen som systembalansansvarig kan missbrukas av en privat aktör till nackdel för konsumenter och konkurrenter, varför funktionen bör ligga kvar hos Svenska kraftnät. *Statskontoret* har bedömt att förslaget kommer att skapa ökad flexibilitet vad det gäller möjliga organisationslösningar och att rollerna på naturgasområdet tydliggörs men också framhållit att det finns viss risk för att samordningsvinster inte kommer nätkunderna tillgodo och att frågan bör hanteras vid Energimarknadsinspektionens tillsyn av nätavgifter. *Swedegas AB* har anfört att den systembalansansvarige bör vara undantagen förbudet att bedriva handel med naturgas enligt 3 kap. 2 § naturgaslagen.

Skälen för regeringens förslag

En ny modell

I sin nuvarande roll som systemansvarig myndighet för naturgas ansvarar Svenska kraftnät för den kortsiktiga balanseringen av hela det svenska naturgassystemet. Detta innebär inte ett ansvar för att i varje läge och i varje moment svara för den direkta driften av hela naturgassystemet. Driftsansvaret för de egna ledningarna, lagret och förgasningsanläggningarna vilar på den som bedriver verksamheten.

Regeringens uppfattning är att Svenska kraftnät fullgör sina uppgifter inom ramen för det övergripande systemansvaret på ett bra sätt utifrån givna förutsättningar. Någon ändring av formerna för utövandet är inte påkallad. Den nuvarande ordningen innebär dock att det övergripande systemansvaret endast kan utövas av en aktör, nämligen av den systemansvariga myndigheten. En ordning som inte låser ansvaret till en viss aktör och som medger att uppgiften t.ex. kan integreras med verksamheten som transmissionsnätoperatör, möjliggör enligt regeringens uppfattning en mer effektiv hantering av ansvaret. Samtidigt innebär en sådan lösning flexibilitet, där ansvaret för att den kortsiktiga balansen kan tilldelas den som utifrån rådande förhållanden framstår som lämpligast. Regeringen bör därför kunna ge i uppdrag åt en myndighet eller åt en juridisk person som vill åta sig det att ha det övergripande ansvaret för att balansen kortsiktigt upprätthålls mellan inmatning och uttag av naturgas i det nationella naturgasnätet. Det ansvaret ska fortsättningsvis betecknas ”systembalansansvar” och den aktör som uppstår det ”systembalansansvarig”. Vad gäller *Statskontorets* påpekande om vilket genomslag samordningsvinster kan få på kundernas avgifter kan det konstateras att naturgasföretagens intäkter från bl.a. överföring av naturgas omfattas av de nya bestämmelserna om intäktsramen.

Beordringsrätten och tillkännagivande av krisnivåer

Med hänsyn till att den systembalansansvarige inte behöver vara en myndighet är det inte lämpligt att behålla den lagstadgade rätten att beordra ökat eller minskat uttag eller inmatning av gas eller begränsa eller helt avbryta överföring av gas. En sådan ordning låter sig inte heller utan vidare förenas med det krav på utlyst krisnivå som Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 994/2010 om åtgärder för att

trygga naturgasförsörjningen och om upphävande av rådets direktiv 2004/67/EG (EUT L 295, 12.11.2010, s. 1, Celex 32010R0944), den s.k. gasförsörjningsförordningen, uppställer för att icke marknadsbaserade åtgärder ska kunna vidtas.

Regeringen har anpassat svensk rätt till kraven i gasförsörjningsförordningen genom lagen (2012:273) om trygg naturgasförsörjning och den tillhörande förordningen (2012:275) om trygg naturgasförsörjning och har utsett Statens energimyndighet (Energimyndigheten) till behörig myndighet enligt gasförsörjningsförordningen (se prop. 2011/12:68). Myndigheten ansvarar bland annat för att ta fram en nationell krisplan som ska undanröja eller minska konsekvenserna av ett avbrott. Krisplanen är styrande för de åtgärder som kan vidtas i ett sådant läge. När Energimyndigheten behöver tillkännage någon av krisnivåerna tidig varning, beredskap eller kris, ska myndigheten enligt artikel 10 i gasförsörjningsförordningen omedelbart informera EU-kommissionen och förse den med all nödvändig information. För närvarande kan Energimyndigheten enligt 6 § förordningen om trygg naturgasförsörjning överlämna uppgiften att tillkännage krisnivåer enligt gasförsörjningsförordningen till Svenska kraftnät.

I den aktuella propositionen uttalade regeringen bland annat följande (prop. 2011/12:68 s. 17). I händelse av kris på den svenska naturgasmarknaden är det angeläget att åtgärder kan vidtas mycket snabbt. Den behöriga myndigheten kan enligt artikel 2.2 i gasförsörjningsförordningen delegera specifika uppgifter till andra organ under förutsättning att de utförs under överinseende av den behöriga myndigheten och specificeras i den förebyggande åtgärdsplanen samt den krisplan som ska finnas enligt gasförsörjningsförordningen.

FRANS har föreslagit att den behöriga myndigheten ska få överlämna åt den systembalansansvarige, alltså även ett privat företag, att utlysa krisnivåer. Under remissbehandlingen ställde sig några remissinstanser, bland annat Kammarrätten i Jönköping, sig tveksamma till det lämpliga i att delegera uppgiften att tillkännage krisnivå till en privat aktör. Regeringen förklarade att den skulle behandla frågeställningarna kring delegering av befogenheten att tillkännage en kris i samband med att frågan om systembalansansvaret behandlades.

En ordning där myndighetsutövning överläts till en enskild kräver stöd i lag. Samtidigt är lösningen med ett privat företag som systembalansansvarig ännu helt oprövad. FRANS har angivit att det finns risk för att Sverige inte kan upprätthålla försörjningsnormen om krisnivån kris till exempel inte utlyses i rätt tid på grund av att det är helg. Regeringen konstaterar dock att Energimyndigheten sedan en tid tillbaka har en tjänsteman i ständig beredskap. Mot denna bakgrund och med tanke på den tveksamhet som kommit till uttryck under remissbehandlingen bör förslaget inte genomföras inom ramen för det aktuella lagstiftningsärendet.

Handel inom ramen för balanseringen

I 3 kap. 2 § naturgaslagen anges att den som överför naturgas inte får bedriva handel med naturgas. Förbudet är dock inte avsett att förhindra varje form av handel med naturgas. Inköp av naturgas som ska användas

för driften av överföringssystemet betraktas inte som handel i bestämmelsens mening och är därför tillåten (prop. 2004/05:62 s. 216). Som *Swedegas AB* påpekat genomför Svenska kraftnät viss handel med naturgas i förhållande till de balansansvariga inom ramen för systemansvaret. Transaktionerna är inte kommersiellt betingade, utan syftar till att motverka obalanser i naturgassystemet. Av artikel 13.3 i gasmarknadsdirektivet följer att balanseringen ingår i en transmissionsnätsoperatörs skyldigheter. Med beaktande av åtskillnadsreglerna i artikel 9 i gasmarknadsdirektivet bedömer regeringen att åtgärder inom ramen för balansering inte samtidigt kan utgöra handel i gasmarknadsdirektivets mening. Mot bakgrund av det nu anförda kan de transaktioner som nu är i fråga inte anses utgöra handel i naturgaslagens mening. Något behov av undantag från handelsförbudet i 3 kap. 2 § föreligger därför inte.

Rätt att meddela föreskrifter

Förslaget innebär att den systembalansansvarige kan vara en privat aktör till skillnad från i dag då en myndighet uppbär ansvaret. Av detta skäl bör den föreskriftsrätt som i dag enligt 7 kap. 3 § andra stycket naturgaslagen kan delegeras till den systemansvariga myndigheten överföras till tillsynsmyndigheten. Detsamma gäller föreskriftsrätten i 7 kap. 11 § naturgaslagen om den systemansvariga myndighetens ansvar för avräkningen mellan de balansansvariga.

I 7 kap. 3 § första stycket naturgaslagen anges att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, den systemansvariga myndigheten får meddela föreskrifter om skyldighet för dem som ingått ett balansavtal enligt 7 kap. 4 § första stycket att till den systemansvariga myndigheten lämna de uppgifter om inmatning och uttag av naturgas som behövs för utövandet av systemansvaret. Föreskriftsrätten har emellertid inte utnyttjats och framstår som överflödigt även av det skälet att de aktuella skyldigheterna även fortsättningsvis bör kunna regleras i avtal mellan den systembalansansvarige och de balansansvariga. Regeringen anser därför att den aktuella föreskriftsrätten kan upphävas.

Med hänsyn till att systembalansansvaret är ett frivilligt uppdrag för en juridisk person är det inte nödvändigt att ha ett bemyndigande i lagen avseende föreskrifter om den systembalansansvariges uppgifter.

Förhandsgodkännande av villkoren i balansavtalen

Med anledning av att en privat aktör kan komma att få uppdraget att vara systembalansansvarig bör tillsynsmyndighetens kontroll över innehållet i balansavtalen skärpas. Regeringen föreslår därför att tillsynsmyndighetens förhandsprövning av balansavtalen enligt 7 kap. 5 § naturgaslagen ska avse villkoren i avtalen och inte som i dag de metoder som används för att utforma villkoren.

Vem ska ges uppdraget att vara systembalansansvarig?

För närvarande finns det två aktörer som skulle kunna uppbära ansvaret som systembalansansvarig, Svenska kraftnät och *Swedegas AB*. Om *Swedegas AB* skulle tilldelas den rollen innebär det att hela systemansvaret i gasmarknadsdirektivets mening kommer att utövas av en och samma aktör, vilket kan ge förutsättningar för en mer effektiv hantering

av de uppgifter som ansvaret innebär. Med anledning av vad Företagarna och SBC framfört bör det påpekas att den som regeringen utser att vara systembalansansvarig kommer att utföra uppdraget under Energimarknadsinspektionens tillsyn. Regeringen planerar också att uppdra åt Energimarknadsinspektionen att noga följa upp hur uppdraget fullföljs. Någon risk för att ansvaret, oavsett om det ligger hos ett privat företag eller en myndighet, skulle missbrukas på ett sätt som skadar marknaden bedöms inte föreligga. Om så ändå skulle bli fallet, eller om förhållandena på naturgasmarknaden utvecklas så att en annan aktör skulle framstå som mer lämplig, är regeringen oförhindrad att ge uppdraget åt en annan juridisk person eller en myndighet.

9.3 Tillsyn över naturgaslagen

Regeringens förslag: Tillsynsmyndigheten ska utöva tillsyn över att samtliga bestämmelser i naturgaslagen om systembalansansvaret följs. Tidsfristerna enligt 10 kap. 4 § naturgaslagen ska gälla även om någon som har ett intresse i saken lämnar in en anmälan med påstående att en systembalansansvarig inte följer bestämmelser som omfattas av myndighetens tillsyn.

FRANS förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Fastighetsägarna* har anfört att Energimarknadsinspektionen, eller en annan lämplig myndighet, bör ges i uppdrag att särskilt bevaka att kunderna inte drabbas på ett negativt sätt av ändringarna i naturgaslagen.

Skälen för regeringens förslag

Tillsynens omfattning

Enligt 10 kap. 1 § naturgaslagen utövar tillsynsmyndigheten tillsyn över att lagen, föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen och villkor som har meddelats med stöd av lagen följs. Tillsynen omfattar emellertid inte bestämmelserna i 7 kap. med undantag för 5 och 6 §§. Undantaget bör ses mot bakgrund av att det hittills har ålegat en statlig myndighet att ansvara för den övergripande balansen.

Regeringens förslag innebär att en privat aktör ska kunna ges uppdraget att vara systembalansansvarig. Därför bör tillsynsmyndighetens tillsyn omfatta efterlevnaden av samtliga bestämmelser om systembalansansvaret i 7 kap. naturgaslagen.

Tidsfrister

I 10 kap. 4 § naturgaslagen finns bestämmelser om tidsfrister för tillsynsmyndighetens handläggning av anmälningar. Tidsfristerna gäller om någon som har ett intresse i saken lämnar in en anmälan till tillsynsmyndigheten med påstående att en innehavare av en naturgasledning, lagringsanläggning eller förgasningsanläggning inte följer bestämmelser som omfattas av myndighetens tillsyn. Enligt paragrafens tredje stycke

gäller tidsfristerna även vid anmälan mot den systemansvariga myndigheten med påstående att dess balansavtal inte är objektiva eller icke-diskriminerande.

När tillsynen nu utvidgas till att omfatta hela 7 kap. naturgaslagen bör bestämmelserna i 10 kap. 4 § anpassas på så sätt att tidsfristerna ska gälla om anmälan innehåller ett påstående att en systembalansansvarig inte följer bestämmelser som omfattas av myndighetens tillsyn.

10 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Ändringarna i naturgaslagen ska träda i kraft den 1 juni 2013.

Bestämmelsen om ekonomisk redovisning av överföring av naturgas i dess nya lydelse ska tillämpas första gången för det räkenskapsår som börjar den 1 januari 2014 eller närmast därefter.

Bestämmelserna om intäktsramen tillämpas första gången för en tillsynsperiod som inleds den 1 januari 2015.

Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för villkor för anslutning till naturgasledning och andra anläggningar, överföring och lagring av naturgas samt tillträde till en förgasningsanläggning, som avser tid före den 1 januari 2015.

Balansavtal som har ingåtts före den 1 juni 2013 ska inte omfattas av ändringarna i bestämmelsen om tillsynsmyndighetens metodprövning under avtalens återstående giltighetstid.

Energimarknadsinspektionen har i det förslag som har remissbehandlats inte lämnat något motsvarande förslag.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. Enligt promemorians förslag ska bestämmelserna om intäktsramen träda i kraft den 1 januari 2014. Vidare ska äldre föreskrifter gälla i fråga om avgifter och övriga villkor för tid före den 1 januari 2014. Promemorians förslag innehåller inga övergångsbestämmelser angående bestämmelsen om ekonomisk redovisning av överföring av naturgas.

Energinätsutredningen har föreslagit att bestämmelsen om förhandsbesked om huruvida en naturgasledning omfattas av föreskrifter om undantag från koncessionsplikten ska träda i kraft den 1 juli 2010.

FRANS har föreslagit att de ändringar som utredningen föreslår i naturgaslagen ska träda i kraft under 2012.

Remissinstanserna: *Swedegas AB* och *E.ON Gas Sverige AB* har anfört att det behövs ett förtydligande om anslutnings- och överföringsavtal utan metodprövning kan tecknas från och med den 1 januari 2014. *Swedegas AB* har även framfört att de nya bestämmelserna om metodgodkännande av andra villkor än avgifter bör börja tillämpas från och med den tidpunkt då de första intäktsramarna börjar gälla, eftersom det annars finns risk för att marknadens funktion och utveckling hämmas.

Skälen för regeringens förslag

Förhandsregleringen och metodprövningen

Den nya regleringen kommer inledningsvis att innebära en hel del arbete för både naturgasföretagen och tillsynsmyndigheten (Energimarknadsinspektionen). Förslaget innebär att tillsynsmyndigheten kommer att behöva utfärda föreskrifter bl.a. i fråga om hur en rimlig avkastning ska beräknas och det är viktigt att myndigheten får tid att i samråd med naturgasmarknadens aktörer genomföra det arbetet. Det framstår mot den bakgrunden som lämpligt att lagstiftningen träder i kraft i god tid innan den första tillsynsperioden börjar. De nya bestämmelserna föreslås därför träda i kraft den 1 juni 2013 och den första tillsynsperioden börja den 1 januari 2015. Detta innebär att tillsynsmyndigheten har att meddela de första fastställelsebesluten senast den 31 oktober 2014.

Vad däremot avser de lagändringar som gäller tillsynsmyndighetens metodprövning är det som Swedegas AB påpekat rimligt att de förändrade reglerna börjar tillämpas samtidigt som den första tillsynsperioden börjar. Bestämmelserna i 6 kap. 5 § naturgaslagen ska därför tillämpas i sin nuvarande utformning i fråga om villkor som avser tiden fram till och med utgången av år 2014.

Systembalansansvaret

Sedan sommaren 2011 har det pågått ett arbete med kunskapsöverföring från Svenska kraftnät till Swedegas AB. Arbetet har innefattat alla delar i rollen som systemansvarig, såsom modellen för balansering av naturgas-systemet och för balansavräkning. Swedegas AB har drivit kunskapsuppbyggnaden som ett internt projekt och Svenska kraftnät har bistått med tid och kompetens i relevanta delar av organisationen för att underlätta kunskapsuppbyggnaden inom Swedegas AB. Svenska kraftnät har också gett Swedegas AB all nödvändig insyn i befintliga stödsystem inom drift och avräkning. Mellan Swedegas AB och Svenska kraftnät har hållits regelbundna avstämningsmöten av status i kunskapsöverföringen samt som förberedelser av den praktiska hanteringen vid själva överlämnandet.

Swedegas AB och Svenska kraftnät har kommit överens om att Svenska kraftnät, även efter ett övertagande av systembalansansvaret, kommer att ansvara för underhåll och utveckling av gasbranschens Edielstandard. Av denna anledning har ett utkast till samarbetsavtal mellan Svenska kraftnät och Swedegas AB arbetats fram. Avtalet kommer att reglera finansieringen av Svenska kraftnäts löpande ansvar samt eventuella tillkommande kostnader med anledning av särskilda utvecklingsinsatser specifikt för gasbranschen. Svenska kraftnät avser att överlåta sina balansavtal till Swedegas AB vid tidpunkten för en överföring av systembalansansvaret. Swedegas AB kommer därmed bli de balansansvarigas motpart. Svenska kraftnät och Swedegas AB avser att utarbeta en detaljerad ordning för hanteringen av balansavräkningsaktiviteter som berör månaden direkt före och direkt efter ett över-

föringsdatum. Detta med anledning av att det utförs månatliga aktiviteter både inför och efter själva avräkningsmånaden. Prop. 2012/13:85

Enligt regeringens mening står det klart att Svenska kraftnät och Swedegas AB har vidtagit sådana förberedelser för en överföring av systembalansansvaret att en sådan överföring bör kunna ske vid tidigast lämpliga tidpunkt. Regeringen föreslår därför att de nya bestämmelserna om systembalansansvaret ska träda i kraft den 1 juni 2013. Några övergångsbestämmelser bedöms inte vara nödvändiga annat än i fråga om ändringarna i 7 kap. 5 § naturgaslagen avseende tillsynsmyndighetens metodprövning av balansavtalen. Regeringen föreslår att balansavtal som har ingåtts före den 1 juni 2013 inte ska omfattas av ändringarna i den bestämmelsen.

Ekonomisk redovisning av överföring av naturgas

Regeringen föreslår att bestämmelsen i 3 kap. 3 § naturgaslagen ska tillämpas första gången för det räkenskapsår som börjar den 1 januari 2014 eller närmast därefter. En sådan ordning är nödvändig för att man inte ska behöva ändra redovisningsmetoder under löpande räkenskapsår.

11 Inmatning av biogas på naturgasnätet

Regeringens bedömning: Energimarknadsinspektionens förslag om förändrade marknadsvillkor för biogasproduktion, som i huvudsak innebär att ett företag som bedriver överföring av naturgas ska vara skyldigt att mata in och spetsa renad biogas, bör inte genomföras.

Biogasrapportens förslag: Överensstämmer inte med regeringens.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen Västra Götalands län, Sveriges Lantbruksuniversitet, SLU, Naturvårdsverket, Trafikverket och Sveriges Energiföreningars Riksorganisation (SERO)* ser fördelar med att avlasta biogasproducenten kostnaden för spetsning. *Lunds Universitet, Avfall Sverige* och *E.ON Gas Sverige AB* delar generellt inställningen. Lunds Universitet påpekar samtidigt att man hellre bör överväga andra system med värmevärden i takt med nya tillförselvägar och framhåller de ur miljösynpunkt negativa effekterna av att tillföra propan, som ger högre emissioner av växthusgaser än den naturgas som distribueras. *Avfall Sverige* och *E.ON Gas Sverige AB* ser behov av regler för den propan som nätägaren behöver anskaffa.

Övriga remissinstanser har över lag varit kritiska. Energimyndigheten uppskattar att inmatning av biogas endast kan komma att ske med 1 TWh och att det därmed saknas skäl att vältra över kostnader från ett kundkollektiv till ett annat. *Konkurrensverket, Svenskt Näringsliv, Svensk Energi, Energigas Sverige, Lantbrukarnas Riksförbund(LRF), Svebio m.fl.* anser att förslagen väcker ett antal frågor som inte blivit belysta i rapporten: är handel med propan förenlig med monopolverksamhet, vem äger och ska beskattas för den energi som nätföretaget har tillfört, hur utvecklas kostnader och konkurrensen i fråga om tjänsten att utföra

spetsning, är det miljömässigt motiverat att använda propan, är det riktigt att låta värmevärdet i den danska gasen vara styrande och är frågan om gaskvalitet tillräckligt utredd? Några remissinstanser (Konsumentverket, Svensk Energi, Energigas Sverige, Swedegas AB och Dong Energy) ifrågasätter om nätföretagen kan bära ytterligare kostnader. Vidare konstaterar LRF att förslaget innebär försämrade konkurrensvillkor för de biogasproducenter som inte matar in på naturgasnätet. Dong Energy konstaterar att svenska biogasproducenter slipper ett ansvar som utländska producenter har.

Bakgrund

I Sverige matas det in biogas på naturgasnätet vid åtta injektionsstationer i södra Sverige. Biogasen är renad och spetsad till dansk naturgaskvalitet och mängden uppgick, enligt Energimyndighetens rapport Produktion och användning av biogas år 2010, till 170 GWh.

Enligt definitionen i 1 kap. 2 § i den nu gällande naturgaslagen avses med naturgas även biogas, gas från biomassa och andra gaser i den mån det är tekniskt möjligt att använda dessa gaser i naturgassystemet. Under förutsättning att det är tekniskt möjligt är således en innehavare av en naturgasledning skyldig att ta emot och överföra annan gas. Dessa förutsättningar utvecklas närmare i förarbetena till den aktuella bestämmelsen (prop. 2004/05:62) där det anges att innehavaren av en naturgasledning har rätt att ställa krav på kvaliteten på den gas som ska matas in i ledningen, på grund av naturgasens höga förbränningshalt. Andra gaser har betydligt högre halter av restprodukter, främst koldioxid. Om dessa gaser förs in i systemet och når brännarna kommer dessa inte att fungera. Dessa gaser måste därför, innan de förs in i naturgassystemet, renas från restprodukter så att de når samma förbränningshalt som naturgasen. Först efter denna reningsprocess anses de, enligt definitionen, som naturgas och får därmed föras in i naturgassystemet.

Energimarknadsinspektionen fick i regleringsbrevet för år 2009 och 2010 uppdragen att analysera förutsättningar för en framtida successiv övergång till biogas i naturgasnätet och vid behov lämna förslag till författningsändringar. I rapporten Förändrade marknadsvillkor för biogasproduktion (EIR 2010:17) lämnades lagförslag som innebär att biogasproducenten ska svara för rening av gasen och innehavaren av naturgasledningen för momentet med spetsning av gasen till dansk naturgaskvalitet. De merkostnader som uppkommer ska fördelas på kundkollektivet på transmissionsnivå, genom att överföringstariffen för transmissionsledningar som är anslutna till utlandsförbindelser ska utformas så att de innefattar kostnader för spetsning av biogas som matas in i naturgassystemet.

I biogasrapporten beskrivs de åtgärder som vidtas i samband med inmatning av biogas i naturgasnätet i korthet enligt följande. Det första steget vid framställning av biogas innebär framställning av s.k. rågas genom rötning i en röt-kammare. Vid rötningen sker en nedbrytning av organiskt material i syrefri miljö varvid metangas bildas. Energiinnehållet eller värmevärdet beror på vilket utgångsmaterial som används vid rötningen. Rågasen kan bestå av upp emot 65 procent metan men innehåller dessutom föroreningar som koldioxid och svavel.

I det andra steget vidtar uppgraderingsprocessen där föroreningarna avskiljs. Härigenom ökar gasens värmevärde i proportion till den ökade metanhalten. För att biogasen ska erhålla naturgaskvalitet krävs emellertid en ytterligare ökning av värmevärdet, vilket sker genom att tillsätta propan i lämplig mängd. Detta kallas spetsning.

Vidare anges i rapporten att varken biogasens eller naturgasens värmevärde är konstant. Därför varierar den mängd propan som kan behöva tillsättas vid spetsningen beroende på såväl den uppgraderade biogasens kvalitet som på naturgasens aktuella värmevärde. Naturgasens värmevärde varierar beroende bland annat på vilken gaskälla som gasen kommer ifrån. Det undre värmevärdet på den danska naturgasen som finns i det svenska naturgasnätet ligger dock normalt kring 11,1 kWh/Nm³.

Energimarknadsinspektionen bedömer att reningsprocessen kan betecknas som en mer naturlig del av produktionsprocessen, medan propanspetsningen – och anslutningen till gasnätet – mer naturligt kan hänföras till nätverksamheten. I rapporten konstateras samtidigt att krav på spetsning inte är något unikt för biogasen. Skulle Sverige importera mindre energirik naturgas från till exempel Norge eller Ryssland skulle även denna gas behöva propanspetsas för att uppnå samma värmevärde som den nuvarande danska naturgasen. I rapporten konstateras också att förslaget ger innehavaren av en naturgasledning möjlighet att avstå från propanspetsning och i stället sänka värmevärdet på den danska naturgasen.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen konstaterar inledningsvis att det enligt dagens regler inte finns någon skyldighet för en innehavare av en naturgasledning att ta emot orenad biogas och Energimarknadsinspektionens förslag förefaller inte heller innebära några förändringar i detta avseende.

EU-kommissionen har de senaste åren tagit en rad initiativ för harmonisering av naturgaskvalitet inom Europeiska unionen. Behovet av harmonisering accentueras av att naturgasen i större utsträckning kommer från nya gaskällor, framförallt genom import av flytande naturgas (LNG) liksom på att biogas och okonventionella gaser som skiffergas får ökad betydelse. Detta sker samtidigt som den gränsöverskridande handeln inom EU ökar. En liknande utveckling kan förväntas i vårt närområde bland annat beroende på att produktionen på de danska Nordsjöfälten avtar.

Arbetet inom EU bedrivs på flera fronter och har resulterat i att det europeiska standardiseringsorganet CEN år 2007 fick mandat att utarbeta en harmoniserad standard för naturgaskvalitet respektive år 2010 en harmoniserad standard avseende biometan som används inom transportsektorn eller matas in i naturgasnätet. Tidplanen för publicering av dessa är planerad till år 2014 respektive 2015. För att reglera de frågor som inte kommer att omfattas av europastandard (EN) för gaskvalitet arbetas det även fram nya bestämmelser rörande gaskvalitet i förordningen (EG) nr 715/2009 om villkor för tillträde till naturgasöverföringsnätet (gasförordningen). Enligt en preliminär tidplan kan förhandlingar inom ramen för ett kommittologiförfarande kring dessa bestämmelser påbörjas i slutet på år 2013. Bestämmelserna blir omedelbart gällande som svensk rätt när de har trätt i kraft. Det får vidare antas att kommande standarder

kommer att vara styrande för vilka bedömningar som kan göras beträffande frågan om det är tekniskt möjligt att mata in biogas i naturgasnätet.

Regeringen bedriver en långsiktig politik för att öka andelen förnybar energi. Biogasen spelar en viktig roll i det svenska energisystemet på regional och lokal nivå och framförallt som förnybart transportbränsle. Regeringen har i budgetpropositionen för år 2012 satsat stort på energiforskning och förlängt det nuvarande stödet för innovativ biogas med 340 miljoner kr. Regeringen konstaterar att det förslag som har lagts fram väckt en rad frågeställningar hos remissinstanserna, vilka inte har blivit belysta i rapporten. Mot denna bakgrund och för att inte föregripa det pågående arbetet inom EU kring gaskvalitet, bör förslaget inte genomföras. För att tillgodose nätkundernas intressen finns det dock skäl att vidta förberedelser inför en förändrad gassammansättning i det svenska naturgasnätet. Regeringen bedömer att det som ett första steg är lämpligt att säkerställa transparens kring de tekniska krav på gaskvalitet som tillämpas av innehavare av naturgasledningar. Krav på offentliggörande av sådana villkor finns redan i dag när det gäller överföring av naturgas. Tillsynsmyndigheten har också bemyndigats att utfärda närmare föreskrifter om offentliggörandet. Med anledning av de förändringar som föreslås i denna proposition bör det förtydligas att kravet på offentliggörande vid en anslutning också omfattar villkor som rör vissa tekniska krav. En sådan åtgärd är förenlig med artikel 16.10 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28 EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (Förnybarhetsdirektivet). Regeringen avser att ge Energimarknadsinspektionen uppdraget att ta fram förslag till en sådan justering samt att utforma närmare föreskrifter om sådant offentliggörande vid anslutning och överföring. Uppdraget bör kompletteras med uppgiften att följa arbetet inom EU rörande gaskvalitet och, vid behov, återkomma till regeringen med förslag på ytterligare åtgärder.

12 Konsekvensutredning

12.1 Den nya tillsynsmodellen

12.1.1 Naturgasföretagen

Förslaget innebär att Energimarknadsinspektionen kommer att meddela ett fastställelsebeslut om de intäkter ett naturgasföretag får debitera för en tillsynsperiod om fyra år. För de i dagsläget sex företag som berörs kommer införandet av en förhandsreglering att ha två typer av konsekvenser, dels administrativa konsekvenser, dels konsekvenser för debitering av avgifter.

Administrativa konsekvenser

De administrativa konsekvenserna består i att naturgasföretagen med början år 2014 kommer att vara underkastade krav på att lämna förslag

på intäktsram samt sammanställa och lämna in uppgifter till Energimarknadsinspektionen vart fjärde år. Naturgasföretagen är sedan tidigare skyldiga att upprätta en ingångsbalansräkning när verksamheten påbörjas och att lämna ekonomiskt underlag i sina årsrapporter. Enligt Tillväxtverkets mätningar har kostnaderna för fortlöpande årsrapportering beräknats till ca 300 000 kr. De administrativa kostnaderna förknippade med att ta fram och till Energimarknadsinspektionen lämna förslag till intäktsram enligt den föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 7 § naturgaslagen är jämförbara, men uppstår bara vart fjärde år. Energimarknadsinspektionen har i sin rapport angivit att den avser att samordna inrapporteringen av underlag till den nya förhandsregleringen med årsrapporterna, för att ytterligare minska administrationen.

De berörda naturgasföretagen bedriver, med undantag för den svenska transmissionsnätsoperatören, också verksamhet på elmarknaden. Förslaget har i allt väsentligt utformats med den motsvarande regleringen på elmarknaden som förebild, förutom i de fall nödvändiga anpassningar till de specifika förhållandena för naturgasmarknaden har varit nödvändiga. Majoriteten av företagen får därför anses vara väl bekanta med hur systemet fungerar, vilket minskar den initiala arbetsbördan. Den ytterligare administration som kan uppkomma vägs till viss del upp av att det tidigare metodgodkännandet när det gäller avgifter för överföring och förgasning föreslås upphöra.

Avgifter

När det gäller avgifter och övriga villkor gäller redan i dag att de ska vara skäligen. Förslaget gör att förutsägbarheten för företagen kommer att öka, genom att de på förhand får besked om huruvida de samlade avgiftsintäkterna är skäligen. *Regelrådet* har påtalat att konsekvensutredningen inte innehåller någon diskussion om huruvida förslaget kan väntas påverka företagens avgifter och – om så är fallet – med vilka ungefärliga belopp och anser att konsekvensutredningen är bristfällig. Regeringen konstaterar att det nu aktuella förslaget ger ramverket för hur Energimarknadsinspektionen i förväg ska fastställa de samlade intäkter som ett naturgasföretag högst får uppbära under en fyraårsperiod. Den närmare utformningen av förhandsprövningen kommer att bestämmas genom förordning och föreskrifter. Det är i detta sammanhang som de närmare konsekvenserna av förslaget kommer att belysas.

12.1.2 Kunderna

De berörda naturgasföretagens verksamhet bedrivs i monopol som regleras i naturgaslagen. Tillsynen över att bestämmelserna om avgifternas skälighet följs utövas av Energimarknadsinspektionen. Regleringen och tillsynen är av central betydelse för att säkerställa att verksamheten bedrivs effektivt och för att naturgasföretagen inte ska missbruka sin monopolställning.

Indirekt berör förslaget kunderna genom att intäktsramen kommer att få betydelse för hur höga avgifter som kan debiteras under en tillsynsperiod. Avsikten med förslaget är dock inte att ett byte av tillsynsmodell i sig ska påverka avgifternas skälighet.

En konsekvens av förslaget som mer direkt påverkar kunderna är förslaget om att en överdebitering jämfört med den fastställda intäktsramen inte behöver återbetalas utan ska föras över till påföljande tillsynsperiod. För kundkollektivet som helhet medför detta ingen annan effekt än att återbetalningen skjuts upp en period. En kund som däremot flyttar under perioden kommer inte att kunna få del av denna återbetalning. Motsatsvis gäller att en kund som flyttar till ett område där naturgasföretaget under en tidigare period har överdebiterat kommer att gynnas av lägre avgifter. Mot bakgrund av att naturgasföretaget riskerar att få betala ett överdebiteringstillägg på hela det belopp som överstiger intäktsramen, har dock de berörda naturgasföretagen ett tydligt incitament att inte överskrida sin intäktsram.

12.1.3 Energimarknadsinspektionen

Energimarknadsinspektionen har bedömt att både det förberedande arbetet och den löpande tillämpningen av det nya regelverket innebär en ökad arbetsbörda jämfört med dagens efterhandsgranskning. Så länge som förhandsregleringen på el och naturgasområdet ges en likartad utformning, kan de metoder och tekniska system som har byggts upp för en förhandsreglering av elnätstariffer komma till nytta. Inspektionen anser också att, då tillsynsmetoderna i huvudsak redan har utarbetats och företagen är få till antalet, kommer inte arbetsbördan att öka i någon större omfattning. Det tillkommande arbete som den föreslagna regleringen kan komma att medföra bedöms av Energimarknadsinspektionen kunna rymmas inom befintliga ramar.

12.1.4 Sveriges Domstolar

Energimarknadsinspektionen har inte inom ramen för den nuvarande tillsynsregleringen fattat några beslut som har överklagats till domstol. Energimarknadsinspektionens beslut om att fastställa en intäktsram liksom en omprövning av ett sådant beslut kommer enligt förslaget att kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Erfarenheter från hur systemet har fungerat på elmarknaden visar att flera fastställelsebeslut för den första tillsynsperioden har överklagats till domstol. Så kan också bli fallet för naturgasmarknaden för den första tillsynsperioden, dvs. inför årsskiftet 2014/2015. Antalet överklaganden som kan komma i fråga begränsas dock till de berörda naturgasföretagen, i dag sex till antalet. Att förslaget innebär att Energimarknadsinspektionen i större utsträckning än på elsidan kommer att få rätt att meddela föreskrifter i fråga om hur en rimlig avkastning ska beräknas, bör också leda till färre överklaganden än på elsidan. Eftersom den nuvarande tillsynen av naturgasmarknaden inte medfört några överklaganden till domstol, kan det antas att den föreslagna regleringen kommer att medföra ett visst merarbete för domstolarna även på längre sikt jämfört med i dag. Förändringen bedöms dock kunna hanteras inom ramen för domstolarnas befintliga anslag.

12.2.1 Svenska kraftnät

Regeringens förslag innebär att Svenska kraftnäts nuvarande ansvar för den kortsiktiga balanseringen av det svenska naturgassystemet kan uppbäras av en privat aktör eller en myndighet. I propositionen anges att det för närvarande finns två aktörer som skulle kunna uppbära ansvaret som systembalansansvarig, Svenska kraftnät och Swedgas AB. Eftersom gasverksamheten endast utgör en blygsam del av affärsverkets samlade verksamhet innebär en sådan lösning endast obetydliga konsekvenser för Svenska kraftnät. De flesta av det fåtal, motsvarande 4–5 personår, som arbetar med gas har även motsvarande arbetsuppgifter när det gäller el. Konsekvensen vid en överföring blir då att dessa personer enbart kommer att arbeta med el.

12.2.2 Naturgasföretagen

För marknadens aktörer innebär en lösning med Swedegas AB som systembalansansvarig effektiviseringsvinster genom en tydligare roll- och ansvarsfördelning där nuvarande tudelade funktioner och avtalsrelationer förs över till en aktör. Vid eventuella störningar i gasförsörjningen bedöms det vara fördelaktigt med en tydligare och snabbare beslutsgång samt färre rapporteringsvägar.

12.2.3 Kunderna

Med de effektiviseringsvinster som följer av förslaget om systembalansansvar bedöms detta inte medföra någon risk för att avgifterna höjs.

12.2.4 Myndigheter och domstolar

Förslagen kring systembalansansvaret innebär att Energimarknadsinspektionen på förhand ska godkänna villkoren i balansavtalen, och inte endast metoderna för att utforma villkoren. De nuvarande balansavtalen löper tills vidare och är utformade så att de kan överlåtas utan motpartens samtycke. Ett förhandsgodkännande aktualiseras därför endast om villkoren i balansavtalen ändras. De uppgifter som i dag utförs vid en efterhandsgranskning ska enligt förslaget utföras på förhand. Konsekvenserna av ett förhandsgodkännande bedöms vara begränsade och i huvudsak innebära en omfördelning av Energimarknadsinspektionens tillsyn över tid.

Sveriges Domstolar förväntas inte beröras av förslagen om systembalansansvaret.

12.3 Övriga konsekvenser

När det gäller eventuella effekter på den kommunala självstyrelsen, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, jämställdheten mellan

Prop. 2012/13:85 kvinnor och män eller möjligheterna att uppnå de integrationspolitiska målen, görs bedömningen att förslagen i denna proposition inte påverkar något av dessa mål.

Förslaget till lag om ändring i naturgaslagen (2005:403)

1 kap.

6 b § *Med distribution avses i denna lag överföring av naturgas genom lokala eller regionala rörledningsnät till kunder.*

I paragrafen, som är ny, införs en definition av distribution i lagen. Definitionen av distribution överensstämmer i huvudsak med definitionen av distribution i artikel 2.5 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG (gasmarknadsdirektivet).

Med överföring till kunder avses även sådan överföring som sker från ett distributionsnät till ett annat, under förutsättning att det inte är fråga om överföring som uppfyller förutsättningarna för att vara transmission enligt 6 a §.

Bestämmelsen i paragrafen har behandlats i avsnitt 4.1.

8 a § *Med intäktsram avses i denna lag de samlade intäkter som ett naturgasföretag högst får uppbära från överföring av naturgas, lagring av naturgas eller tillträde till förgasningsanläggning under en tillsynsperiod.*

I paragrafen, som är ny, finns en definition av termen intäktsram. På elområdet finns en motsvarande definition i 1 kap. 5 a § ellagen (1997:857).

I huvudsak utgörs intäkterna av avgifter men även andra intäkter som är direkt knutna till de olika verksamheterna omfattas av regleringen. Avgifter för balanstjänster omfattas inte av intäktsramen.

Bestämmelser om fastställande av intäktsram finns i 6 kap.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 6.1.

2 kap.

1 a § *Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten ska i det enskilda fallet efter ansökan av den som avser att bygga eller som använder en naturgasledning, lämna ett bindande besked om huruvida ledningen omfattas av föreskrifter som har meddelats med stöd av 1 § tredje stycket.*

I paragrafen, som är ny, finns en bestämmelse om möjlighet för den som innehar en naturgasledning eller avser att bygga en, att få ett bindande besked om huruvida ledningen omfattas av de föreskrifter om undantag från kravet på koncession som regeringen får meddela med stöd av 1 § tredje stycket. En ansökan kan avse flera naturgasledningar.

Regeringen avser föreskriva att, i de fall ett bindande besked meddelas av tillsynsmyndigheten, detta beslut får överklagas hos regeringen.

3 kap.

3 § Verksamhet som rör överföring av naturgas ska ekonomiskt redovisas skilt från annan verksamhet. *Transmission och distribution ska då redovisas var för sig.*

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om redovisning av verksamhet som rör överföring av naturgas samt om skyldighet att ge in redovisningshandlingar till tillsynsmyndigheten.

Första stycket har ändrats på så sätt att uttrycket ”överföring på transmissionsledning” har ersatts med transmission och ”överföring på distributionsledning” har ersatts med distribution. Innebörden av termerna transmission och distribution anges i 1 kap. 6 a och 6 b §§.

I *andra stycket* har ”närmare” ersatts av ”ytterligare”. Syftet med ändringen är att förtydliga att det är fråga om materiella föreskrifter och inte sådana verkställighetsföreskrifter som regeringen kan meddela med direkt stöd av 8 kap. 7 § första stycket regeringsformen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

6 kap. Avgifter och övriga villkor för tillträde till naturgasledning och andra anläggningar

Villkor för anslutning

1 b § Den som bedriver överföring av naturgas får inte ingå avtal om sådan anslutning som avses i 3 kap. 5 § förrän de metoder som har använts för att utforma avtalsvillkoren har prövats av tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheten ska godkänna metoderna, om de kan antas leda till att avtalsvillkoren uppfyller kraven på att vara objektiva och icke-diskriminerande.

Om tillsynsmyndigheten inte godkänner de metoder som föreslås i en ansökan, ska myndigheten i beslutet ange de metoder som i stället ska tillämpas.

Tillsynsmyndigheten ska delge beslut enligt första och andra styckena enligt 49 § första stycket 1 och andra stycket delgivningslagen (2010:1932).

Paragrafen, som är ny, ersätter den nuvarande 6 kap. 5 § till den del bestämmelserna gäller villkor för anslutning till en naturgasledning och andra anläggningar. Bestämmelserna har fått en delvis ny utformning. Någon ändring i sak är inte avsedd. Ett beslut enligt paragrafen gäller omedelbart enligt 23 §.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

2 § Avgifter och övriga villkor för överföring och lagring av naturgas samt för tillträde till en förgasningsanläggning ska vara skäliga, objektiva och icke-diskriminerande.

Bestämmelsen har ändrats redaktionellt på så sätt att termen ”tariffer” har ersatts med ”avgifter och övriga villkor”. Någon ändring i sak är inte avsedd (se prop. 2011/12:77 s. 26).

3 § Vid utformningen av villkor för överföring av naturgas ska särskilt beaktas antalet anslutna kunder, kundernas geografiska läge, mängden överförd energi och abonnerad effekt, kostnaderna för överliggande ledningar, leveranssäkerhet och trycket i ledningarna.

Villkoren för överföring av naturgas ska utformas så att den avgift en kund betalar för överföringen till sin anslutningspunkt innefattar avgift för överföringen i samtliga rörledningar genom vilka överföringen sker.

I första och andra styckena har endast redaktionella ändringar gjorts. ”Tariffer” har ersatts med ”villkor”. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Lagförslaget innebär också att det nuvarande tredje stycket upphävs.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

4 § Den som bedriver överföring av naturgas eller innehar en lagringsanläggning eller en förgasningsanläggning ska offentliggöra avgifter och övriga villkor för överföring, lagring, respektive tillträde till anläggningen samt på begäran utan dröjsmål lämna skriftlig uppgift om villkoren.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om offentliggörande av sådana villkor som avses i första stycket.

Paragrafen har omarbetats språkligt. Någon ändring i sak är inte avsedd. Termen tariff har utgått och ersatts med ”avgifter och övriga villkor” och termen naturgaslager har ersatts med ”lagringsanläggning”. Med lagring avses således såväl lagring i lagringsanläggning som i rörledning, så kallad line-pack. Vidare har i andra stycket närmare ersatts med ”ytterligare”. Avsikten är att förtydliga att det är fråga om materiella föreskrifter och inte sådana verkställighetsföreskrifter som regeringen kan meddela med direkt stöd av regeringsformen (jfr 8 kap. 7 § första stycket regeringsformen).

5 § Den som bedriver överföring av naturgas eller innehar en lagringsanläggning eller en förgasningsanläggning får inte ingå avtal om överföring, lagring eller tillträde till en förgasningsanläggning förrän de metoder som har använts för att utforma andra avtalsvillkor än avgifter har prövats av tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheten ska godkänna metoderna om de kan antas leda till att avtalsvillkoren uppfyller kraven på att vara objektiva och icke-diskriminerande.

Om tillsynsmyndigheten inte godkänner de metoder som föreslås i en ansökan, ska myndigheten i beslutet ange de metoder som i stället ska tillämpas.

Tillsynsmyndigheten ska delge beslut enligt första och andra styckena enligt 49 § första stycket 1 och andra stycket delgivningslagen (2010:1932).

I sak har paragrafen ändrats i tre avseenden. Till en början har de krav som gäller anslutning till en naturgasledning och andra anläggningar flyttats till 1 b §. Samtidigt har kravet på metodprovning utökats till att avse även villkor för lagring av naturgas. Härmed avses såväl lagring i lagringsanläggning som i rörledning, så kallad line-pack. Slutligen tar provningen enligt paragrafen nu endast sikte på andra villkor än avgifter.

Paragrafen har vidare omarbetats något. Någon ändring i sak är inte avsedd. I *sista stycket* har den första meningen tagits bort. Att beslut enligt bestämmelsen gäller omedelbart framgår i stället av 23 §.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

Förhandsprovning av naturgasföretagens intäkter

Under denna rubrik återfinns nya bestämmelser om att tillsynsmyndigheten i förväg ska fastställa de samlade intäkter ett naturgasföretag högst får uppbara från överföring och lagring av naturgas samt från tillträde till en förgasningsanläggning under en tillsynsperiod. Regleringen gäller de företag som bedriver överföring av naturgas för annans räkning eller innehar en sådan lagringsanläggning eller förgasningsanläggning som är ansluten till naturgasnätet.

Övervägandena rörande införandet av en förhandsprovning finns i avsnitt 6.1.

Beslut om intäktsram

6 § Intäktsramar ska beslutas i förväg för varje tillsynsperiod för företag som bedriver överföring av naturgas eller innehar en lagringsanläggning eller en förgasningsanläggning.

En intäktsram ska beslutas var för sig för transmission, distribution, lagring i lagringsanläggning och drift av förgasningsanläggning.

Ett beslut om intäktsram för transmission ska omfatta även intäkter från lagring i rörledning.

Paragrafen är ny.

I *första stycket* föreskrivs att en intäktsram ska fastställas i förväg för varje tillsynsperiod för ett naturgasföretag som bedriver överföring av naturgas eller innehar en lagrings- eller en förgasningsanläggning. En definition av intäktsram finns i 1 kap. 8 a §.

Av *andra stycket* framgår att det ska fastställas en särskild intäktsram för var och en av verksamheterna transmission, distribution, lagring och drift av förgasningsanläggning. För ett naturgasföretag kan sålunda upp till fyra olika intäktsramar gälla.

Av *tredje stycket* framgår att en intäktsram för transmission ska omfatta intäkt från lagring i rörledning, så kallad line-pack.

Att en intäktsram fastställs betyder inte att någon bedömning görs när det gäller de kundspecifika avgifternas skälighet. Prop. 2012/13:85

Bestämmelserna i paragrafen har behandlats i avsnitt 6.1.

7 § Ett sådant naturgasföretag som avses i 6 § ska lämna in förslag till intäktsram till tillsynsmyndigheten tillsammans med de uppgifter som krävs för att pröva förslaget.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelar närmare föreskrifter om ett naturgasföretags skyldigheter enligt första stycket.

Av paragrafen, som är ny, framgår i *första stycket* att det underlag som krävs för att fastställa intäktsramen ska tillhandahållas av det naturgasföretag som intäktsramen gäller.

I *andra stycket* finns en upplysning om att regeringen eller tillsynsmyndigheten meddelar verkställighetsföreskrifter med stöd av 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen. Sådana föreskrifter kan avse bland annat vilka uppgifter som ska lämnas och vid vilken tidpunkt naturgasföretaget ska fullgöra uppgiftsskyldigheten.

Det kan inträffa att ett naturgasföretag inte lämnar in förslag till intäktsram och andra uppgifter till grund för bedömningen. Det finns därför skäl att betona att tillsynsmyndigheten ska meddela beslut om intäktsram i enlighet med vad som anges i 8 §. Myndigheten får då fatta beslutet på annat tillgängligt underlag. Om det underlaget senare visar sig vara bristfälligt kan detta bland annat medföra en ändring av beslutet efter omprövning enligt 14 §.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.2.1.

8 § Tillsynsmyndigheten ska meddela beslut om intäktsram senast två månader innan tillsynsperioden börjar.

I beslutet ska det anges vilka uppgifter och metoder som ligger till grund för beslutet.

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om tidpunkten för och utformningen av beslutet om fastställande av intäktsram.

Av *första stycket* framgår att en intäktsram ska fastställas senast två månader innan en tillsynsperiod börjar.

I *andra stycket* föreskrivs att de uppgifter och metoder som legat till grund för beslutet ska finnas angivna i fastställelsebeslutet. Detta är väsentligt, eftersom den fastställda intäktsramen i praktiken är beloppsmässigt preliminär i stora delar. Metoden, t.ex. för att beräkna en rimlig avkastning och olika effektivitetsmodeller, kommer sedan åter att användas i samband med den omprövning som kan äga rum efter tillsynsperiodens slut.

Bestämmelserna i paragrafen har behandlats i avsnitt 6.2.2.

9 § En tillsynsperiod ska vara fyra kalenderår, om det inte finns särskilda skäl för en annan tidsperiod.

Av paragrafen, som är ny, framgår att längden på tillsynsperioden normalt ska vara fyra kalenderår. Den fastställda intäktsramen ska

således täcka naturgasföretagens samlade intäkter från den verksamhet som ramen avser fyra år framåt i tiden. Bestämmelsen innebär att ett naturgasföretag kan välja att ta in lite högre intäkter ett år och kompensera detta genom att ta in lägre intäkter ett annat år. Bestämmelsen gäller även ett naturgasföretag som har ett brutet räkenskapsår.

Av punkten 3 i övergångsbestämmelserna framgår att de nya bestämmelserna om intäktsramen tillämpas första gången för en tillsynsperiod som inleds den 1 januari 2015.

Bestämmelsen har utformats utifrån bedömningen att det är fördelaktigt att samma tillsynsperiod gäller för alla naturgasföretag som bedriver de aktuella verksamheterna. Det finns emellertid undantags-situationer där detta inte är möjligt. Så är fallet om ett nytt naturgasföretag inleder sin verksamhet efter det att den fyraåriga tillsynsperioden har börjat. Det bör i sådana fall vara möjligt att besluta om en intäktsram för en kortare tillsynsperiod, som inte behöver gälla kalenderår. Det går därför att avvika från den fyraåriga tillsynsperioden om det finns särskilda skäl.

Bestämmelsen i paragrafen har sin motsvarighet i 5 kap. 4 § ellagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.2.

Beräkning av intäktsramen

10 § *Intäktsramen ska beräknas så att den täcker skäligena kostnader för att bedriva den verksamhet som intäktsramen avser och ger en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten (kapitalbas).*

När intäktsramen bestäms ska de samlade intäkter som naturgasföretaget högst får uppbära enligt första stycket minskas med ett belopp som motsvarar naturgasföretagets intäkter från anslutning till naturgasledning och andra anläggningar under tillsynsperioden, i den utsträckning intäkterna härrör från tillgångar som ingår i kapitalbasen.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om hur avdraget enligt andra stycket ska beräknas.

Paragrafen, som är ny, innehåller en grundläggande bestämmelse om hur en intäktsram ska beräknas. Enligt *första stycket* ska intäktsramen täcka skäligena kostnader för att bedriva en verksamhet som omfattas av intäktsramen och ge en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten. Den verksamhet som avses är den som krävs för att tillhandahålla de olika tjänster som omfattas av förhandsregleringen, som exempelvis överföring av naturgas. På elområdet finns en delvis motsvarande bestämmelse i 5 kap. 6 § ellagen. I 11 § finns en särskild bestämmelse om hur skäligena kostnader ska beräknas. Bestämmelser om beräkning av en rimlig avkastning finns i 12 §.

I *andra stycket* anges att de samlade intäkter som ett naturgasföretag högst får uppbära enligt första stycket ska minskas med ett belopp som motsvarar intäkter från anslutning till naturgasledningar och andra anläggningar, i den utsträckning dessa härrör från tillgångar som ingår i

kapitalbasen. Med anslutning till naturgasledning och andra anläggningar menas sådan anslutning som avses i 3 kap. 5 § naturgaslagen.

Med intäkter avses den del av naturgasföretagets inkomster som ska redovisas som intäkter under perioden. Utgångspunkten är att periodiseringen ska ske med hänsyn till hur de utgifter som anslutningarna gett upphov till kostnadsförs.

I *tredje stycket* finns ett normgivningsbemyndigande avseende föreskrifter om hur avdraget i andra stycket ska beräknas. Sådana kan avse t.ex. hur inkomsterna från anslutningarna ska periodiseras. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Särskilt om beräkning av skäliga kostnader

11 § Som skäliga kostnader för att bedriva den verksamhet som intäktsramen avser ska anses kostnader för en ändamålsenlig och effektiv drift av en verksamhet med likartade objektiva förutsättningar.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om beräkning av skäliga kostnader.

I paragrafen, som är ny, finns i *första stycket* en grundläggande bestämmelse om hur skäliga kostnader ska beräknas vid fastställandet av intäktsramen.

Man bör i detta sammanhang skilja mellan påverkbara och inte påverkbara kostnader. Kostnader som är nödvändiga för driften av verksamheten men som naturgasföretaget inte kan påverka, t.ex. kostnader för överliggande nät och avgifter till tillsynsmyndigheten, ska alltid anses som skäliga och accepteras i sin helhet.

Av bestämmelsen följer att det ska ställas krav på effektivitet på naturgasföretagen när det gäller påverkbara kostnader. Därvid ska ses till en verksamhet med likartade objektiva förutsättningar. Det innebär att kostnader som inte kan anses spegla en ändamålsenlig och effektiv drift av en verksamhet med likartade objektiva förutsättningar inte ska godtas.

I *andra stycket* finns ett normgivningsbemyndigande avseende föreskrifter om beräkning av skäliga kostnader. Sådana kan bl.a. behandla frågor om vad som ska anses vara påverkbara och inte påverkbara kostnader och vilka effektivitetskriterier som ska gälla.

Bestämmelsen har sin motsvarighet i 5 kap. 8 § ellagen och har behandlats i avsnitt 7.3.

Särskilt om beräkning av en rimlig avkastning

12 § Kapitalbasen ska beräknas med utgångspunkt i de tillgångar som naturgasföretaget använder för att bedriva den verksamhet som intäktsramen avser. Vidare ska hänsyn tas till investeringar och avskrivningar under tillsynsperioden.

En tillgång som inte behövs för att bedriva verksamheten ska anses ingå i kapitalbasen, om det skulle vara oskäligt mot naturgasföretaget att bortse från tillgången.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om beräkning av en rimlig avkastning.

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om hur kapitalbasen ska beräknas. Av 10 § framgår att med kapitalbas avses det kapital som krävs för att bedriva den aktuella verksamheten. I paragrafen förtydligas vad som ska ingå i kapitalbasen.

I *första stycket* anges till en början att kapitalbasen ska beräknas med utgångspunkt i de tillgångar som naturgasföretaget använder för att bedriva den aktuella verksamheten. En tillgång som används i verksamheten måste inte ägas av naturgasföretaget för att ingå i kapitalbasen utan kan innehas med nyttjanderätt. Med att användas ska förstås både sådana tillgångar som faktiskt är i bruk och egendom som i övrigt fyller en funktion, t.ex. reservmateriel. Att tillgångarna ska användas i verksamheten betyder inte att de måste vara av sådan karaktär att de endast kan brukas där, såsom t.ex. rörledning, mät- och reglerstation, linjeventilstation, rensdonsstation och kompressorstation. Även annan utrustning ingår om den utgör en del av verksamheten, som kan vara fallet med exempelvis ett IT-system.

Vid beräkningen av en intäktsram ska hänsyn kunna tas till kapitalbasens förväntade utveckling under tillsynsperioden. Därför anges i *första stycket andra meningen* att hänsyn ska tas till investeringar och avskrivningar under tillsynsperioden. Med investeringar kan avses både investeringar i befintliga anläggningar och byggande av nya. Med avskrivningar avses värdeminskningar av betydelse för den regleringsmässiga kapitalbasen, dvs. inte nödvändigtvis de avskrivningar som kommer till uttryck i naturgasföretagets egen redovisning. Bestämmelsen tillåter att en investering som planeras för exempelvis år två i tillsynsperioden beaktas vid beräkningen av intäktsramen. Den påverkar kapitalbasen och beräknad kapitalkostnad först från den tidpunkt när den tas i bruk. Det är således inte avsikten att investeringen ska generera kapitalkostnad för hela perioden.

Utrustning som kommer till användning får normalt antas behövas för att bedriva verksamheten. Tillgångar som inte krävs för driften ingår dock inte i kapitalbasen ens om de faktiskt brukas. Kunderna ska i princip inte behöva betala för tillgångar som av olika anledningar inte längre kan anses ha en berättigad funktion i verksamheten. Det kan emellertid finnas undantagssituationer där en sådan ordning är oskälig mot naturgasföretaget. Att en investering visat sig vara obehövlig kan bero på omständigheter som helt eller delvis ligger utanför naturgasföretagets kontroll. I *andra stycket* finns därför en undantagsbestämmelse som tillåter att ett naturgasföretag vid beräkningen av en rimlig avkastning får tillgodoräkna sig investeringar trots att dessa i efterhand visat sig onödiga. En tillgång som inte behövs i verksamheten ska sålunda anses ingå i kapitalbasen om det skulle vara oskäligt att bortse från den. Vad som är oskäligt beror i stor utsträckning på omständigheterna i det enskilda fallet. Såväl orsakerna till att tillgången blivit onödig som de ekonomiska konsekvenserna för naturgasföretaget av att den inte ingår i kapitalbasen måste vägas in i bedömningen.

Tillsynsmyndigheten fattar inte något särskilt beslut om fastställande av kapitalbasen. Av 8 § andra stycket följer emellertid att det i beslutet om fastställande av en intäktsram ska framgå bland annat vilken kapitalbas som har legat till grund för beräkningen av en rimlig avkastning.

I *tredje stycket* finns ett bemyndigande för regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten att meddela föreskrifter om hur en rimlig avkastning ska beräknas. Sådana föreskrifter kan avse frågor om vilka tillgångar som ska ingå i kapitalbasen och hur den ska beräknas.

På elområdet finns en motsvarande bestämmelser i 5 kap. 9 § ellagen. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

Omprövning av intäktsramen under tillsynsperioden

13 § Tillsynsmyndigheten får under tillsynsperioden, efter ansökan av ett naturgasföretag, ändra ett beslut om intäktsram, om det

1. finns omständigheter som bedöms medföra en väsentlig ökning av intäktsramen vid en omprövning enligt 15 §, eller

2. annars finns särskilda skäl.

Ett ärende om omprövning enligt första stycket ska handläggas skyndsamt.

I paragrafen, som är ny, behandlas fall där ett beslut ska ändras under tillsynsperioden efter ansökan av det naturgasföretag som beslutet gäller.

Av *första stycket* framgår att en förutsättning för att en intäktsram ska ändras medan tillsynsperioden pågår är att det finns omständigheter som kan medföra en väsentlig ökning av intäktsramen vid en omprövning efter tillsynsperioden eller att det annars finns särskilda skäl. Vad som menas med väsentligt och särskilda skäl får avgöras från fall till fall.

Ett exempel på omständigheter som kan medföra en ökning av en intäktsram är att ett naturgasföretag avser göra investeringar utöver de planerade investeringar som anmälades till tillsynsmyndigheten innan tillsynsperioden började. En sådan ökning av kapitalbasen under tillsynsperioden ska beaktas vid en omprövning enligt 15 §. Om investeringen medför en väsentlig ökning av intäktsramen, kan det ge anledning att ändra ramen redan under perioden.

Vid bedömningen av vad som är en väsentlig ökning bör man i första hand se till förhållandet mellan den aktuella justeringen av intäktsramen och den totala ramen.

Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl för en ändring bör man se till vilken typ av investering det är fråga om och vilken betydelse en prövning av intäktsramen har för naturgasföretaget. Ett starkt skäl för att få till stånd en prövning är om det föreligger ett uttalat riskmoment för naturgasföretaget, exempelvis därför att det är oklart om en investering kommer att godtas av tillsynsmyndigheten enligt 10 och 12 §§.

Bestämmelsen är sålunda främst avsedd att tillämpas när det gäller investeringar som inte prövats tidigare. När det däremot gäller kostnader, t.ex. kostnader för överliggande nät, föreligger ingen risk för naturgasföretaget även om dessa kostnader satts alltför lågt i fastställelsebeslutet, eftersom intäktsramen efter tillsynsperiodens slut kan justeras med naturgasföretagets skäliga kostnader under perioden enligt 15 och 17 §§.

Av *andra stycket* framgår att en ansökan om ändring av intäktsramen ska handläggas skyndsamt. Ett beslut av tillsynsmyndigheten enligt paragrafen kan inte överklagas (jfr 11 kap. 4 §).

En slutlig prövning av intäktsramen kan ske efter tillsynsperioden med tillämpning av 15–17 §§. Tillsynsmyndigheten kommer då att pröva kostnaderna för tillkommande investeringar och även i övrigt beakta förhållanden som inte kunnat förutses vid det ursprungliga beslutet om fastställande. Investeringarna och andra tillkommande kostnader kan i så fall vara skäl att justera intäktsramen, även om de inte föranlett någon ändring under tillsynsperioden.

På elområdet finns motsvarande bestämmelser i 5 kap. 10 § ellagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.1.

14 § Tillsynsmyndigheten ska under tillsynsperioden ändra ett beslut om intäktsram om

- 1. naturgasföretaget har lämnat oriktiga eller bristfälliga uppgifter som i mer än ringa omfattning har inverkat på intäktsramens storlek,**
- 2. beslutet har fattats på ett uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag och detta i mer än ringa omfattning har inverkat på intäktsramens storlek,**
- 3. tillgångar har överlåtits under tillsynsperioden och detta i väsentlig omfattning inverkar på intäktsramens storlek, eller**
- 4. det annars finns särskilda skäl.**

I paragrafen, som är ny, behandlas fall där tillsynsmyndigheten ska ändra fastställandebeslutet under den tillsynsperiod som intäktsramen avser utan att detta föranleds av en ansökan från naturgasföretaget.

Punkterna 1 och 2 behandlar fall där fastställelsebeslutet blivit fel antingen på grund av att naturgasföretaget har lämnat oriktiga eller bristfälliga uppgifter eller att beslutet annars har fattats på ett uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag. I båda fallen gäller att felaktigheterna i mer än ringa omfattning har inverkat på intäktsramens storlek. Vid bedömningen av om en ändring är av ringa omfattning eller inte bör man se till beloppsändringens storlek i förhållande till hur stor den tidigare beslutade intäktsramen är.

Av *punkten 3* framgår att ett beslut kan ändras om en tillgång som ingår i kapitalbasen överläts under tillsynsperioden. Härmed avses även delar av en anläggning. Det krävs att den aktuella dispositionen inverkar på intäktsramen i väsentlig omfattning.

Av *punkten 4* framgår att ett beslut även kan ändras om det föreligger särskilda skäl. Detta kan vara fallet exempelvis om en lagändring eller en ny EU-förordning gör det nödvändigt att justera intäktsramen.

Bestämmelserna i första stycket har sin motsvarighet i 5 kap. 11 § ellagen och har behandlats i avsnitt 6.3.1.

Omprövning av intäktsramen efter tillsynsperioden

15 § Ett naturgasföretag får inom fyra månader efter tillsynsperiodens slut ansöka hos tillsynsmyndigheten om att intäktsramen för perioden ska ökas.

Ett ärende om ökad intäktsram ska handläggas skyndsamt.

En ökning av intäktsramen bör som regel kunna ske endast på naturgasföretagets begäran. I paragrafen, som är ny, finns en bestämmelse i *första*

stycket som gör det möjligt för naturgasföretaget att ta initiativ till en sådan omprövning. Teoretiskt sett kan en höjning av intäktsramen bli aktuell även vid en omprövning enligt 16 §, men det är tveksamt om något sådant kommer att ske i praktiken med hänsyn till att den bestämmelsen gäller fall där tillsynsmyndigheten funnit skäl att anta att ramen är för stor.

Enligt *andra stycket* ska ansökan handläggas skyndsamt.

Bestämmelserna i paragrafen har sin motsvarighet i 5 kap. 12 § ellagen och har behandlats i avsnitt 6.3.2.

16 § Tillsynsmyndigheten ska ompröva ett beslut om intäktsram efter tillsynsperiodens slut, om det finns skäl att anta att ramen är större än vad som är motiverat av senare kända förhållanden och avvikelser inte är ringa.

Om det inte finns särskilda hinder, ska ett beslut i frågan om ändring av intäktsramen meddelas senast tio månader efter tillsynsperiodens slut. Om tillsynsmyndigheten avser att meddela beslut vid en senare tidpunkt, ska naturgasföretaget underrättas om det inom den nämnda tiden. Har en sådan underrättelse inte skett får myndigheten inte meddela ett omprövningsbeslut som är till nackdel för naturgasföretaget.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om omprövning utan att ansökan krävs. Bestämmelserna tar sikte på fall där tillsynsmyndigheten vid sin granskning av den avslutade tillsynsperioden finner skäl att anta att de faktiska förhållandena under perioden varit sådana att den i förväg fastställda intäktsramen är för stor och att avvikelser inte är ringa. Bestämmelsen innebär att tillsynsmyndigheten inledningsvis bör koncentrera sin granskning på de fall där det kan finnas skäl att minska intäktsramen för den aktuella perioden.

Av *första stycket* framgår att tillsynsmyndigheten ska ompröva intäktsramen efter tillsynsperiodens slut om det finns skäl att anta att ramen är större än vad som är motiverat av senare kända förhållanden och avvikelser inte är ringa. Omprövning ska ske redan när myndigheten finner skäl att granska intäktsramen närmare. I princip kan omprövning således äga rum utan att någon ändring sedan görs. En sådan situation kan emellertid antas bli ovanlig.

Enligt *andra stycket* ska ett beslut i frågan om ändring av intäktsramen meddelas senast tio månader efter tillsynsperiodens slut om det inte finns särskilda hinder. Sådana kan föreligga t.ex. på grund av att ett naturgasföretag inte lämnat in fullständiga uppgifter i tid. Det framgår vidare att tillsynsmyndigheten måste underrätta naturgasföretaget, om myndigheten avser att meddela beslut i frågan om ändring efter utgången av tiomånadersperioden. I annat fall har myndigheten inte rätt att justera intäktsramen till nackdel för naturgasföretaget. Något formkrav för underrättelsen har inte ställts upp. Det är myndigheten som har att visa att naturgasföretaget har underrättats i tid. Myndigheten får själv avgöra hur den vill underrätta ett naturgasföretag.

Paragrafen har sin motsvarighet i 5 kap. 13 § ellagen och har behandlats i avsnitt 6.3.2.

17 § Vid omprövning enligt 15 eller 16 § ska tillsynsmyndigheten kontrollera om de antaganden som legat till grund för beslutet om intäktsram överensstämmer med det faktiska utfallet under perioden. Vid bedömningen ska tillsynsmyndigheten tillämpa 10–12 §§ och utgå från de uppgifter och metoder som myndigheten har använt vid prövningen av intäktsramen och som angetts i beslutet om denna.

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om hur en omprövning enligt 15 eller 16 § ska genomföras. Bestämmelserna innebär i huvudsak att tillsynsmyndigheten ska ersätta de prognoser som har legat till grund för det tidigare beslutet med det faktiska utfallet. Med det faktiska utfallet avses de verkliga förutsättningarna och omständigheterna, t.ex. genomförda investeringar och överförd energi under tillsynsperioden. Myndigheten ska tillämpa 10–12 §§. Utgångspunkten för omprövningen är de uppgifter och metoder som har använts vid fastställelsebeslutet. Myndigheten ska alltså tillämpa samma metoder som vid det beslut som fattades inför tillsynsperiodens början. Det är av stor betydelse för förutsägbarheten att naturgasföretaget vid varje givet tillfälle har möjlighet att självt kontrollera hur det ligger till i förhållande till fastställelsebeslutet.

Bestämmelserna i paragrafen har sin motsvarighet i 5 kap. 14 § ellagen och har behandlats i avsnitt 6.3.2.

Omprövning under eller efter tillsynsperioden

18 § Tillsynsmyndigheten ska ompröva ett beslut om intäktsramen för en tillsynsperiod, om myndigheten eller en allmän förvaltningsdomstol har beslutat om ändring i fråga om en tidigare tillsynsperiod och det avgörandet har vunnit laga kraft.

Bestämmelsen i paragrafen, som är ny, avser fallet att tillsynsmyndigheten eller en allmän förvaltningsdomstol efter ett överklagande har ändrat intäktsramen för en tidigare tillsynsperiod. Tillsynsmyndigheten ska då, när ändringen har vunnit laga kraft, göra de följdändringar som det ändrade beslutet medför när det gäller intäktsramen för den följande tillsynsperioden, oavsett om den perioden pågår eller har avslutats.

Bestämmelsen har sin motsvarighet i 5 kap. 16 § ellagen och har behandlats i avsnitt 6.3.3.

Avvikelser från intäktsramen

19 § Om ett naturgasföretags samlade intäkter från den verksamhet som omfattas av intäktsramen under tillsynsperioden har avvikit från intäktsramen, ska det belopp med vilket intäkterna överstigit eller understigit intäktsramen minska respektive öka ramen för den påföljande tillsynsperioden.

I paragrafen, som är ny, finns huvudregeln för vad som ska ske när ett naturgasföretags samlade intäkter under tillsynsperioden avvikit från intäktsramen.

Enligt bestämmelsen ska det belopp med vilket intäkterna överstigit eller understigit intäktsramen minska respektive öka ramen för den påföljande tillsynsperioden i förhållande till den period då intäkterna

överstigit eller understigit intäktsramen. Eftersom det i paragrafen anges att ett underskott ska höja intäktsramen påföljande tillsynsperiod, kan ett naturgasföretag inte samla på sig flera tillsynsperioders underskott. Om underskottet inte utnyttjas påföljande period, går det således förlorat.

Bestämmelsen har sin motsvarighet i 5 kap. 20 § ellagen och har behandlats i avsnitt 6.4.

20 § Om ett naturgasföretags samlade intäkter från en verksamhet som omfattas av intäktsramen under tillsynsperioden har överstigit intäktsramen med mer än fem procent, ska ett överdebiteringstillägg beräknat enligt andra stycket minska intäktsramen för den påföljande tillsynsperioden.

Beräkningen av överdebiteringstillägget ska grundas på den del av naturgasföretagets samlade intäkter enligt första stycket som överstiger intäktsramen. Överdebiteringstillägget ska beräknas efter en räntesats som motsvarar den genomsnittliga referensränta enligt 9 § räntelagen (1975:635) som under tillsynsperioden fastställts av Riksbanken med ett tillägg av femton procentenheter.

Av paragrafen, som är ny, framgår av *första stycket* att ett överdebiteringstillägg ska utgå, om de samlade intäkterna under en tillsynsperiod överstiger intäktsramen med mer än fem procent, och att överdebiteringstillägget ska minska intäktsramen ytterligare för påföljande tillsynsperiod på motsvarande sätt som enligt 19 §.

I *andra stycket* anges till en början att överdebiteringstillägget ska grundas på hela det belopp som överstiger intäktsramen. Överdebiteringstillägget ska beräknas efter en räntesats motsvarande den genomsnittliga under tillsynsperioden av Riksbanken fastställda referensräntan enligt 9 § räntelagen (1975:635) med ett tillägg av femton procentenheter. Riksbanken fastställer en sådan referensränta för varje kalenderhalvår. Vid beräkningen av överdebiteringstillägget är det därför åtta sådana räntebeslut som tillämpas för att räkna fram den genomsnittliga räntan.

Bestämmelserna i paragrafen har sin motsvarighet i 5 kap. 21 § ellagen och har behandlats i avsnitt 6.4.

Överlåtelse av verksamhet

21 § Om ett naturgasföretag överlåter en verksamhet för vilken en intäktsram har fastställts, ska den fastställda intäktsramen gälla för förvärvaren av verksamheten. Förvärvaren träder även i övrigt i överlåtarens ställe när det gäller tillämpningen av bestämmelserna i detta kapitel om intäktsramen på den överlåtna verksamheten.

Paragrafen, som är ny, innebär att om ett naturgasföretag exempelvis överlåter sina lagringsanläggningar, ska intäktsramen för lagring av naturgas fortsätta att gälla hos förvärvaren. Om överlåtelsen i stället avser endast en del av de anläggningar som omfattas av en intäktsram, kan detta innebära att en ny intäktsram ska fastställas hos förvärvaren,

Prop. 2012/13:85 samtidigt som intäktsramen för överlåtaren kan omprövas enligt bestämmelsen i 14 § 3.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.4.

Undantag

22 § Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från skyldigheterna enligt 1 b, 5 och 6 §§ i fråga om naturgasledning eller ledningsnät som används för överföring av naturgas uteslutande inom ett geografiskt avgränsat område som används för industriell eller kommersiell verksamhet.

Paragrafen, som är ny, motsvarar den nuvarande 6 § med den ändringen att föreskrifterna om undantag även kan avse de skyldigheter som följer av de nya bestämmelserna om fastställande av intäktsram.

Verkan av beslut

23 § Ett beslut av tillsynsmyndigheten enligt 1 b, 5, 8, 14–16 och 18 §§ gäller omedelbart.

I paragrafen, som är ny, finns en bestämmelse om att vissa beslut av tillsynsmyndigheten ska gälla utan hinder av att de har överklagats.

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

Skyldighet att lämna uppgifter

24 § Ett naturgasföretag ska till tillsynsmyndigheten lämna de uppgifter som behövs för prövning enligt 14, 16 och 18 §§.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelar närmare föreskrifter om ett naturgasföretags skyldigheter enligt första stycket.

I paragrafen, som är ny, anges i *första stycket* att ett naturgasföretag till tillsynsmyndigheten ska lämna de uppgifter som behövs för omprövning av intäktsramen på initiativ från tillsynsmyndigheten. Den uppgiftsskyldighet som föreskrivs i paragrafen bör kompletteras genom verkställighetsföreskrifter som regeringen eller efter regeringens bemyndigande tillsynsmyndigheten meddelar. Sådana föreskrifter kan avse bland annat vilka uppgifter som ska lämnas och vid vilken tidpunkt naturgasföretaget ska fullgöra uppgiftsskyldigheten.

I *andra stycket* finns en upplysning om att regeringen eller tillsynsmyndigheten meddelar sådana föreskrifter.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.5.

7 kap. Systembalansansvar och balansansvar

Systembalansansvar

1 § Regeringen ska ge i uppdrag åt en myndighet eller åt en juridisk person som frivilligt åtar sig det att övergripande ansvara för att

balansen kortsiktigt upprätthålls mellan inmatning och uttag av naturgas i det nationella naturgassystemet (systembalansansvarig).

Prop. 2012/13:85

Regeringen meddelar föreskrifter om den systembalansansvariges uppgifter.

Paragrafen har ändrats på så sätt att regeringen enligt *första stycket* får träffa en överenskommelse med en juridisk person som innebär att denne får det övergripande ansvaret för att balansen kortsiktigt upprätthålls mellan inmatning och uttag av naturgas i det nationella naturgassystemet. Uppgiften utförs i dag av Svenska kraftnät. Termen systemansvarig myndighet har ersatts med systembalansansvarig. Med stöd av bestämmelsen kan regeringen flytta systembalansansvaret från en aktör till en annan.

I det *andra stycket*, som är nytt, finns en upplysningsbestämmelse om regeringens rätt att meddela föreskrifter om den systembalansansvariges uppgifter. I den överenskommelse som regeringen kan träffa med en juridisk person ska ligga att denne ska ha ett ansvar enligt första stycket och utföra uppdraget i enlighet med de föreskrifter som regeringen meddelar.

Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

3 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om skyldighet för dem som bedriver överföring av naturgas att till den systembalansansvarige lämna de uppgifter som behövs för utövandet av systembalansansvaret.

Paragrafens nuvarande *första stycke* har upphävts.

Paragrafen har i övrigt ändrats på så sätt att det är tillsynsmyndigheten i stället för den systemansvariga myndigheten som efter bemyndigande från regeringen kan få rätt att meddela de aktuella föreskrifterna. Vidare har den systemansvariga myndigheten ersatts med den systembalansansvarige.

Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

4 § En leverantör av naturgas får bara leverera naturgas i uttagspunkter för vilka leverantören eller någon annan, gentemot den systembalansansvarige, har åtagit sig det ekonomiska ansvaret för att det nationella naturgassystemet tillförs lika mycket naturgas som tas ut i uttagspunkten (balansansvar). Ett sådant åtagande ska göras genom ett avtal med den systembalansansvarige (balansavtal).

Första stycket tillämpas inte under den tidsfrist som anges i 7 a § första stycket.

Med uttagspunkt avses därvid den punkt där en gasförbrukare, enligt avtal med innehavaren av naturgasledning, tar ut naturgas för förbrukning.

Paragrafen har ändrats i sak endast på så sätt att den systemansvariga myndigheten har ersatts med den systembalansansvarige. Ett balansavtal ska således ingås med den systembalansansvarige.

Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

5 § Villkoren i balansavtalen ska vara objektiva och icke-diskriminerande.

Den *systembalansansvarige* får inte ingå balansavtal förrän *avtalsvillkoren* har godkänts av tillsynsmyndigheten. Godkännande ska lämnas om *villkoren* uppfyller kraven enligt första stycket.

Ett beslut enligt andra stycket gäller omedelbart. Tillsynsmyndigheten ska delge beslutet enligt 49 § första stycket 1 och andra stycket delgivningslagen (2010:1932).

I sak har paragrafen ändrats på så sätt att den systemansvariga myndigheten har ersatts med den systembalansansvarige och den förhandsprövning som tidigare avsåg metoder för utformning av balansavtal i stället ska gälla villkoren i dem.

Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

6 § Den *systembalansansvarige* ska offentliggöra de villkor som tillämpas i balansavtalen samt på begäran utan dröjsmål lämna skriftlig uppgift om dessa villkor.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela närmare föreskrifter om offentliggörande av villkor enligt första stycket.

Paragrafen har ändrats endast på så sätt att den systemansvariga myndigheten har ersatts med den systembalansansvarige.

7 § När den *systembalansansvarige* får kännedom om att ett avtal med den *systembalansansvarige* om balansansvar enligt 4 § första stycket ska upphöra att gälla, ska den *systembalansansvarige* utan dröjsmål underrätta de innehavare av naturgasledning på vars ledningsnät de uttagspunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla. Ledningshavaren ska utan dröjsmål underrätta berörda leverantörer av naturgas.

När någon, som i ett avtal med en leverantör av naturgas har åtagit sig balansansvaret i de uttagspunkter där leverantören levererar naturgas, får kännedom om att detta avtal ska upphöra att gälla, ska den balansansvarige utan dröjsmål underrätta den *systembalansansvarige* och de innehavare av naturgasledning på vars ledningsnät de uttagspunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla. Innehavarna av naturgasledning ska utan dröjsmål underrätta leverantören av naturgas.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelar närmare föreskrifter om underrättelseskyldigheten enligt första och andra styckena.

Paragrafen har ändrats endast på så sätt att den systemansvariga myndigheten har ersatts med den systembalansansvarige.

9 § Den som övertar balansansvaret i en naturgasförbrukares uttagspunkt efter en anmälan enligt 8 § första stycket får göra det från och med den dag då naturgasleverantören övertar leveranserna.

I andra fall får balansansvaret bara övertas från och med den första dagen i en kalendermånad. Den leverantör som enligt 7 d § är leveransskyldig i uttagspunkten ska enligt de närmare föreskrifter som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelar underrätta innehavaren av naturgasledning om övertagandet senast en månad innan det ska ske.

Den *systembalansansvarige* får, om det finns särskilda skäl, i det enskilda fallet medge att balansansvaret i en uttagspunkt ska börja gälla tidigare än vad som följer av andra stycket.

En innehavare av naturgasledning som tar emot en anmälan enligt andra stycket ska sända underrättelser i anledning därav.

Regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om underrättelser enligt fjärde stycket.

Paragrafen har ändrats i sak endast på så sätt att den systembalansansvariga myndigheten har ersatts med den systembalansansvarige. Vidare har normgivningsbemyndigandet i det nuvarande fjärde stycket flyttats till ett eget stycke.

10 § Den som bedriver överföring av naturgas ska enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer hålla den *systembalansansvarige* underrättad om byte av balansansvarig enligt 7 b § första och tredje styckena, 7 c § första stycket och 9 §. Den som bedriver överföring av naturgas ska dessutom hålla den *systembalansansvarige* underrättad om vem som har åtagit sig balansansvaret för dennes egna inköp.

Paragrafen har ändrats endast på så sätt att den systemansvariga myndigheten har ersatts med den systembalansansvarige.

11 § Den *systembalansansvarige* ska svara för avräkningen mellan de balansansvariga.

Regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om avräkningen enligt första stycket.

Paragrafen har i sak ändrats på så sätt att den systemansvariga myndigheten har ersatts med den systembalansansvarige och att det är tillsynsmyndigheten som efter regeringens bemyndigande får meddela aktuella föreskrifter. Vidare har normgivningsbemyndigandet placerats i ett eget stycke.

Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

12 § En leverantör av naturgas som har levererat gas till en uttagspunkt där det saknas någon som är balansansvarig ska vid den *systembalansansvariges* avräkning anses som balansansvarig i uttagspunkten. Ersättning ska betalas enligt de villkor som den *systembalansansvarige* tillämpar mot balansansvariga.

Paragrafen har ändrats på så sätt att den systemansvariga myndigheten har ersatts med den systembalansansvarige.

10 kap.

1 § Tillsynsmyndigheten utövar tillsyn över att

1. denna lag, föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen och villkor som har meddelats med stöd av lagen följs, och

2. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 715/2009 av den 13 juli 2009 om villkor för tillträde till naturgasöverföringsnäten och om upphävande av förordning (EG) nr 1775/2005 följs.

Tillsynen omfattar inte bestämmelserna i 8 kap. med undantag för 13–20 §§ och inte heller bestämmelserna i 5 kap.

Paragrafen har ändrats på så sätt att tillsynsmyndighetens tillsyn utvidgas till att avse efterlevnaden av hela 7 kap. och inte som i dag endast 5 och 6 §§.

Övervägandena finns i avsnitt 9.3.

4 § Tillsynsmyndigheten ska fatta beslut i ett ärende inom två månader från det att en anmälan kom in till myndigheten om anmälan

1. har lämnats in av någon som har ett intresse i saken, och

2. innehåller ett påstående att en innehavare av en naturgasledning, lagringsanläggning eller förgasningsanläggning eller den systembalansansvarige inte följer bestämmelser som omfattas av myndighetens tillsyn enligt 1 §.

Om myndigheten behöver ytterligare tid för att avgöra ärendet får tillsynsmyndigheten förlänga tiden med två månader eller, om sökanden medger det, med den ytterligare tid som kan behövas för att ärendet ska kunna avgöras.

Paragrafen har ändrats på två sätt. I *första stycket* har den systembalansansvarige lagts till i punkten 2 som följd av att den systembalansansvariges verksamhet nu omfattas av tillsynen. Vidare har paragrafens *tredje stycke* upphävts.

Övervägandena finns i avsnitt 9.3.

11 kap.

4 § Beslut av tillsynsmyndigheten enligt 2 kap. 15 och 16 §§, 6 kap. 1 b, 5, 8, 14–16 och 18 §§, 7 kap. 5 § andra stycket samt 10 kap. 3, 4, 7 och 10 §§ får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Regeringen meddelar föreskrifter om överklagande till regeringen av andra beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

I paragrafens *första stycke* föreslås ändringar som innebär att en rad beslut av tillsynsmyndigheten enligt 6 kap. får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Vidare har möjligheten att överklaga beslut av den systemansvariga myndigheten utgått eftersom det inte kommer att finnas någon sådan myndighet längre.

Det *första stycket* har även ändrats på så vis att rätten att överklaga ett beslut enligt 6 kap. 5 § inte är begränsad till beslut enligt bestämmelsens första stycke.

Ändringarna i paragrafen behandlas i avsnitt 6.6.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

- 1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2013.**
- 2. Bestämmelsen i 3 kap. 3 § tillämpas första gången för det räkenskapsår som börjar den 1 januari 2014 eller närmast därefter.**
- 3. Bestämmelserna i 6 kap. 6–24 §§ tillämpas första gången för en tillsynsperiod som inleds den 1 januari 2015.**
- 4. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för villkor för sådan anslutning som avses i 3 kap. 5 §, överföring och lagring av naturgas samt tillträde till en förgasningsanläggning, som avser tid före den 1 januari 2015.**
- 5. Balansavtal som har ingåtts före den 1 juni 2013 omfattas inte av bestämmelsen i 7 kap. 5 § i dess nya lydelse under avtalens återstående giltighetstid.**

I *punkten 1* finns bestämmelser om ikraftträdande.

Enligt *punkten 2* ska bestämmelserna i 3 kap. 3 § i dess nya lydelse börja tillämpas för det räkenskapsår som börjar den 1 januari 2014 eller närmast därefter.

Som framgår av *punkten 3* ska den första tillsynsperioden börja löpa den 1 januari 2015. Med hänsyn till att den nya ordningen kommer att kräva omfattande förberedelser för företag och myndigheter föreslås att ändringarna ska träda i kraft redan den 1 juni 2013. Detta underlättar exempelvis för regeringen eller tillsynsmyndigheten att meddela de nödvändiga föreskrifterna och för tillsynsmyndigheten att samla in erforderlig information från företagen med viss framförhållning.

Av *punkten 4* följer att 6 kap. 5 § i sin nuvarande lydelse ska gälla för avgifter och övriga villkor som avser tid före den 1 januari 2015. Detta innebär att den nya metodprövningen enligt 6 kap. 1 b och 5 §§ i dess nya lydelse, ska tillämpas för villkor som avser tiden från och med den 1 januari 2015.

I *punkten 5* regleras den nya lydelsen av bestämmelsen i 7 kap. 5 § om godkännande av villkoren i balansavtalen. De balansavtal som ingåtts före den 1 juni 2013 omfattas inte av den nya lydelsen och fortsätter alltså att gälla oförändrade under sin återstående giltighetstid.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna har behandlats i avsnitt 10.

Sammanfattning av Energimarknadsinspektionens rapport Förhandsprövning av gastariffer (EI R2010:14)

EI har i sitt regleringsbrev för 2010 fått i uppdrag att se över hur naturgaslagen (2005:403) kan harmoniseras med ellagen (1997:857). Av uppdraget framgår följande.

”Riksdagen har under år 2009 beslutat om ändringar i ellagen (1997:857) som innebär att Energimarknadsinspektionen ska fastställa intäktsramar för elnätsföretagen med början år 2012. Bestämmelser om intäktsramar återfinns i 5 kap. ellagen. En utgångspunkt för Energimarknadsinspektionens verksamhet bör vara att tillsynen av el och naturgas ska bedrivas på likartat sätt så långt som det är möjligt. Energimarknadsinspektionen ska därför utreda hur naturgaslagen (2005:403) bör ändras för att regleringen av elnätsföretagen och naturgasföretagen så långt som det är möjligt ska harmoniseras. Vid behov ska förslag till författningsändringar lämnas och till författningsförslagen ska en konsekvensutredning bifogas. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 3 maj 2010. Uppdraget kan enligt särskild överenskommelse mellan företrädare för Regeringskansliet (Näringsdepartementet) och inspektionen rapporteras vid annan tidpunkt än vad som här angivits.”¹

Näringsdepartementet och EI har härefter överenskommit om att uppdraget ska avrapporteras senast den 16 september 2010.

I denna rapport föreslår EI att naturgaslagen harmoniseras på så vis att reglerna om förhandsprövning i 5 kap. ellagen (1997:857) i allt väsentligt införs i naturgaslagen (2005:403). EI föreslår samtidigt en del ytterligare ändringar av redaktionell karaktär.

¹ Regeringsbeslut N2009/9672/E samt N2009/9751/E (delvis).

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>2 kap. 13 § En koncession får inte överlåtas utan tillstånd. Regeringen eller efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten prövar frågor om tillstånd. Vid prövning av en ansökan om överlåtelse av koncession skall 8 § tillämpas.</p>	<p>2 kap. 13 § En koncession får inte överlåtas utan tillstånd. Regeringen eller efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten prövar frågor om tillstånd. Vid prövning av en ansökan om överlåtelse av koncession ska 8 § tillämpas.</p> <p><i>Om en intäktsram vid överlåtelsen ska fördelas enligt 6 kap. 23 § andra stycket, får tillstånd till överlåtelse inte lämnas om inte fördelningen har godkänts enligt 24 § första stycket samma kapitel.</i></p>
<p>6 kap. 5 § Den som bedriver överföring av naturgas får inte börja tillämpa sin avgift och övriga villkor för sådan anslutning som avses i 3 kap. 5 § eller sin överföringstariff förrän de metoder som har använts för att utforma avgiften eller tariffen har godkänts av tillsynsmyndigheten. Godkännande skall lämnas, om metoderna kan antas leda till att avgiften eller tariffen uppfyller kraven på att den skall vara objektiv och ickediskriminerande.</p> <p>Om tillsynsmyndigheten inte godkänner de metoder som avses med en ansökan, skall myndigheten i beslutet ange de metoder som i stället skall tillämpas.</p> <p>Beslut enligt första och andra styckena gäller omedelbart. Tillsynsmyndigheten skall delge sådana beslut enligt 16 § första stycket och 17 § första stycket delgivningslagen (1970:428)</p>	<p><i>Fastställande av en intäktsram</i></p> <p><i>6 kap. 5 § En intäktsram ska fastställas i förväg för varje tillsynsperiod för respektive naturgasföretag som bedriver överföringsverksamhet av naturgas i enlighet med 1 kap. 3 §. 1 22 § finns särskild bestämmelse om fastställande av intäktsramar för den som bedriver och har intäkter från överföring av naturgas från olika nät.</i></p>

	<p><i>6 kap. 6 § Ett naturgasföretag som bedriver överföring av naturgas ska lämna in ett förslag till intäktsram till tillsynsmyndigheten tillsammans med de uppgifter som krävs för att pröva förslaget.</i></p>
	<p><i>6 kap. 7 § Tillsynsmyndigheten ska senast två månader innan en tillsynsperiod börjar fastställa de samlade intäkter ett naturgasföretag som bedriver överföring av naturgas får ta ut från överföringsverksamheten genom nättariffer och andra intäkter från överföringsverksamheten under perioden (intäktsramen).</i></p> <p><i>Det ska framgå av beslutet vilka uppgifter och metoder som har använts vid fastställandet av ramen.</i></p>
	<p><i>Tillsynsperiod</i></p> <p><i>6 kap. 8 § En tillsynsperiod ska vara fyra kalenderår, om det inte finns särskilda skäl för en annan tidsperiod.</i></p>
	<p><i>Beräkning av intäktsramens storlek</i></p> <p><i>6 kap. 9 § Intäktsramen ska täcka skäliga kostnader för att bedriva överföringsverksamhet av naturgas under tillsynsperioden och ge en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten (kapitalbas).</i></p> <p><i>Vid bestämmandet av intäktsramen ska hänsyn tas till kvaliteten i naturgasföretagets sätt att bedriva överföringsverksamheten. En sådan bedömning kan medföra en ökning eller minskning av vad som anses vara en rimlig avkastning på kapitalbasen.</i></p>

	<p><i>Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om vad som avses med kvaliteten och löpande kostnader i naturgasföretagets sätt att bedriva överföringsverksamheten.</i></p>
	<p><i>Särskilt om beräkning av skäligen kostnader i Nätverksamheten</i></p> <p><i>6 kap 10 § Som skäligen kostnader för att bedriva överföringsverksamhet ska anses kostnader för en ändamålsenlig och effektiv drift av en överföringsverksamhet med likartade objektiva förutsättningar.</i></p>
	<p><i>Särskilt om beräkning av en rimlig avkastning</i></p> <p><i>6 kap. 11 § Kapitalbasen ska beräknas med utgångspunkt i de tillgångar som naturgasföretaget stadigvarande använder för att bedriva överföringsverksamheten. Vidare ska hänsyn tas till investeringar och utrangeringar under tillsynsperioden.</i></p> <p><i>En tillgång som inte behövs för att bedriva verksamheten ska anses ingå i kapitalbasen, om det skulle vara oskäligt mot naturgasföretaget att bortse från tillgången.</i></p> <p><i>Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om hur kapitalbasen ska beräknas.</i></p>

	<p><i>Omprövning av intäktsramen under tillsynsperioden</i></p> <p><i>6 kap. 12 § På ansökan av ett naturgasföretag om omprövning kan tillsynsmyndigheten ändra en fastställd intäktsram under tillsynsperioden, om det finns omständigheter som bedöms medföra en väsentlig ökning av intäktsramen vid en omprövning enligt 14 § eller om det annars finns särskilda skäl.</i></p> <p><i>En ansökan om ändring enligt första stycket ska lämnas in till tillsynsmyndigheten.</i></p> <p><i>Ansökan ska handläggas skyndsamt.</i></p>
	<p><i>6 kap. 13 § Tillsynsmyndigheten ska ändra en fastställd intäktsram under en tillsynsperiod om</i></p> <p><i>1. naturgasföretaget som beslutet gäller har lämnat felaktiga eller bristfälliga uppgifter som i mer än ringa omfattning har inverkat på intäktsramens storlek,</i></p> <p><i>2. beslutet har fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag och detta i mer än ringa omfattning har inverkat på intäktsramens storlek, eller</i></p> <p><i>3. det annars finns särskilda skäl.</i></p>
	<p><i>Omprövning av intäktsramen efter tillsynsperioden</i></p> <p><i>6 kap. 14 § Ett naturgasföretag får inom fyra månader efter tillsynsperiodens slut ansöka om att intäktsramen för perioden ska ökas.</i></p>

	<p><i>En ansökan enligt första stycket ska lämnas in till tillsynsmyndigheten.</i></p> <p><i>Ansökan ska handläggas skyndsamt.</i></p>
	<p><i>6 kap. 15 § Tillsynsmyndigheten ska ompröva den fastställda intäktsramen efter tillsynsperiodens slut, om det finns skäl att anta att ramen är större än vad som är motiverat av senare kända förhållanden och att avvikelserna inte är ringa.</i></p> <p><i>Om det inte finns särskilda hinder, ska ett beslut i frågan om ändring av intäktsramen meddelas senast tio månader efter tillsynsperiodens slut.</i></p> <p><i>Om tillsynsmyndigheten avser att meddela beslut vid en senare tidpunkt, ska naturgasföretaget underrättas om det inom den nämnda tiden.</i></p> <p><i>Har en sådan underrättelse inte skett får tillsynsmyndigheten inte meddela ett omprövningsbeslut som är till nackdel för naturgasföretaget.</i></p>
	<p><i>6 kap. 16 § Vid omprövning enligt 14 eller 15 §§ ska tillsynsmyndigheten kontrollera om de antaganden som legat till grund för beslutet om fastställande av intäktsram överensstämmer med det faktiska utfallet under perioden. Vid bedömningen ska tillsynsmyndigheten tillämpa 9–10 §§ och utgå från de uppgifter och metoder som tillsynsmyndigheten har använt vid fastställandet av intäktsramen och som framgår av beslutet om fastställande.</i></p>

	<p><i>Omprövning under eller efter tillsynsperioden</i></p> <p><i>6 kap. 17 § Om förvaltningsrätten har ändrat ett beslut om intäktsram för ett gasföretag och grunden för ändring av det beslutet är tillämpligt även för ett annat gasföretag, ska tillsynsmyndigheten, efter ansökan av det senare gasföretaget, ompröva det beslut om intäktsram som gäller för denne.</i></p> <p><i>En ansökan om omprövning ska ha kommit in till tillsynsmyndigheten inom tre månader efter det att domstolens avgörande vunnit laga kraft.</i></p>
	<p><i>6 kap. 18 § Tillsynsmyndigheten ska ompröva ett beslut om intäktsram för en tillsynsperiod, om tillsynsmyndigheten eller förvaltningsrätten har beslutat om ändring i fråga om en tidigare tillsynsperiod och det avgörandet har vunnit laga kraft.</i></p>
	<p><i>Periodisering</i></p> <p><i>6 kap. 19 § Om det finns särskilda skäl, får tillsynsmyndigheten på ansökan av ett naturgasföretag medge att delar av intäkter under tillsynsperioden tas med i intäktsredovisningen först för senare perioder.</i></p> <p><i>En ansökan enligt första stycket ska ha kommit in till tillsynsmyndigheten senast tre månader efter den tillsynsperiod då intäkterna uppkommit.</i></p>

	<p><i>Avvikelser från intäktsramen</i></p> <p><i>6 kap. 20 § Om ett naturgasföretags samlade intäkter genom nättariffer och andra intäkter från överföringsverksamheten under tillsynsperioden har avvikit från intäktsramen, ska det belopp med vilket intäkterna överstigit eller understigit intäktsramen minska respektive öka ramen för den påföljande perioden.</i></p> <p><i>Dock kan undantag från första stycket ges vid omfattande investeringar som främjar naturgas-systemet i sin helhet.</i></p>
	<p><i>6 kap. 21 § Om ett naturgasföretags samlade intäkter genom nättariffer och andra intäkter från överföringsverksamheten under tillsynsperioden har överstigit intäktsramen med mer än fem procent, ska ett överdebiteringstillägg beräknat enligt andra stycket minska intäktsramen för den påföljande tillsynsperioden.</i></p> <p><i>Beräkningen av överdebiteringstillägget ska grundas på den del av naturgasföretagets samlade intäkter genom nättariffer och andra intäkter från överföringsverksamheten som överstiger intäktsramen.</i></p> <p><i>Överdebiteringstillägget ska beräknas efter en räntesats som motsvarar den genomsnittliga referensräntan enligt 9 § räntelagen (1975:635) som under tillsynsperioden fastställts av Riksbanken med ett tillägg av femton procentenheter.</i></p>

	<p><i>Särskilt om intäkter från olika nät</i></p> <p><i>6 kap. 22 § Vid fastställande av en intäktsram för ett naturgasföretags intäkter från ledningsnät ska intäktsramen fastställas för varje redovisningsenhet för sig.</i></p>
	<p><i>Överlåtelse av ett gasnät</i></p> <p><i>6 kap. 23 § Om ett naturgasföretag under en tillsynsperiod överlåter ett naturgasnät, ska den fastställda intäktsramen enligt 5 § fortsätta att gälla för övertagaren av naturgasnätet.</i></p> <p><i>Övertagaren träder även i övrigt i överlåtarens ställe när det gäller tillämpningen av bestämmelserna i detta kapitel.</i></p> <p><i>Om en intäktsram har fastställts för den överlåtna redovisningsenheten tillsammans med en annan redovisningsenhet, ska överlåtaren och övertagaren fördela intäktsramen proportionerligt i förhållande till hur stor del av kapitalbasen som överlåtits.</i></p> <p><i>Motsvarande gäller för intäkter som överstiger eller understiger en intäktsram samt överdebiteringstillägg. Om det finns särskilda skäl, får fördelningen göras på annat sätt.</i></p>
	<p><i>6 kap. 24 § En fördelning enligt 23 § andra stycket ska godkännas före överlåtelsen. Fråga om godkännande prövas av regeringen eller av tillsynsmyndigheten om den har enligt 2 kap. 13 § bemyndigats att pröva frågan om överlåtelse av en koncession.</i></p>

	<p><i>Ett förslag till fördelning ska lämnas in till tillsynsmyndigheten tillsammans med de uppgifter som krävs för att pröva förslaget.</i></p> <p><i>Frågan om godkännande av förslaget ska handläggas skyndsamt.</i></p>
	<p><i>6 kap. 25 § Ett naturgasföretag ska till tillsynsmyndigheten lämna de uppgifter som behövs för att meddela beslut enligt 7, 13–15 och 17–18 §§.</i></p>
<p>10 kap. 2 § Tillsynsmyndigheten har rätt att på begäran få de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen.</p>	<p>10 kap. 2 § Tillsynsmyndigheten har rätt att på begäran få de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen. <i>En begäran får förenas med vite.</i></p> <p><i>Ett beslut enligt första stycket gäller omedelbart.</i></p> <p><i>Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om insamling av de uppgifter som behövs för bedömning av överföringstariffers skälighet.</i></p>
<p>11 kap. 4 § Beslut av tillsynsmyndigheten enligt 2 kap. 15 och 16 §§, 6 kap. 5 § första stycket, 7 kap. 5 § andra stycket samt 10 kap. 3, 4, 7 och 10 §§ samt beslut av den systemansvariga myndigheten om ersättning enligt 7 kap. 2 § samt om åtgärder och ersättning enligt 8a kap. 5 och 6 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.</p> <p>Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.</p>	<p>11 kap. 4 § Beslut av tillsynsmyndigheten enligt 2 kap. 15 och 16 §§, 6 kap. 7 §, 13–15 §§, 17–19 §§, 24 §, 7 kap. 5 § andra stycket samt 10 kap. 3, 4, 7 och 10 §§ samt beslut av den systemansvariga myndigheten om ersättning enligt 7 kap. 2 § samt om åtgärder och ersättning enligt 8a kap. 5 och 6 §§ får överklagas vid förvaltningsrätten.</p> <p>Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.</p>

Prop. 2012/13:85
Bilaga 2

Regeringen får meddela föreskrifter om överklagande av andra beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Lag (2006:646).	Regeringen får meddela föreskrifter om överklagande av andra beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Lag (2006:646).
---	---

Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Linköping, Domstolsverket, Regelrådet, Kommerskollegium, Statens fastighetsverk, Ekonomistyrningsverket Statskontoret, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Kungliga Tekniska högskolan i Stockholm (KTH), Uppsala Universitet (Juridiska Fakultetsnämnden), Ekonomihögskolan vid Lunds universitet, Chalmers Tekniska Högskola, Statens jordbruksverk, Naturvårdsverket, Boverket, Konkurrensverket, Konsumentverket, Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät), Statens energimyndighet, Sveriges Kommuner och Landsting, Konjunkturinstitutet, Svensk Fjärrvärme, Föreningen Sveriges energirådgivare, Föreningen Sveriges Skogsindustrier, Företagarna, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Näringslivets Regelnämnd, Svenska bioenergiföreningen (SVEBIO), Energigas Sverige, Svensk Energi, Svenskt Näringsliv, Svenskt Vatten, Avfall Sverige, Skogen, Kemin, Gruvorna och Stålet, (SKGS), Konsumenternas Elrådgivningsbyrå, HSB Riksförbund, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO), Fastighetsägarna Sverige, Villaägarnas Riksförbund, Sveriges Energiföreningars Riksorganisation (SERO) och Sveriges Konsumenter. Därutöver har Plast- och Kemiföretagen kommit in med yttrande.

Sammanfattning av promemorian Förhandsprövning av naturgasföretagens intäkter

I denna promemoria, som har upprättats inom Näringsdepartementet, finns förslag till ändringar i naturgaslagen (2005:403). I huvudsak innebär ändringarna att det ska göras en förhandsprövning av naturgasföretagens intäkter från anslutning till naturgasledningar och andra anläggningar, från överföring och lagring av naturgas samt från tillträde till en förgasningsanläggning. Förhandsprövningen ska ske genom att de samlade intäkter som ett naturgasföretag högst får uppbära under en tillsynsperiod, en intäktsram, fastställs i förväg.

Intäktsramen ska beräknas så att den täcker skäliga kostnader för att bedriva den verksamhet som omfattas av intäktsramen och ge en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten.

Ett beslut om intäktsram ska under vissa förutsättningar kunna omprövas av tillsynsmyndigheten under eller efter tillsynsperioden. Om ett naturgasföretags intäkter avviker från intäktsramen, ska detta påverka ramen för den påföljande tillsynsperioden. Om intäkterna överstiger intäktsramen med mer än fem procent ska vidare ett särskilt överdebiteringstillägg tillkomma.

Förslaget i promemorian innebär även att det nuvarande kravet på att avgifter och övriga villkor för överföring, lagring och förgasning ska vara skäliga tas bort och att det i stället införs ett krav på att avgifterna ska vara stabila. Vidare föreslås att tillsynsmyndighetens prövning av metoder för utformning av avgifter och övriga villkor för anslutning till naturgasledning och andra anläggningar, överföring av naturgas och tillträde till en förgasningsanläggning, begränsas till andra villkor än avgifter. Förslaget innebär slutligen att metodprövningen utvidgas till att omfatta andra villkor än avgifter för lagring av naturgas.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2014 respektive den 1 januari 2015.

Förslag till lag om ändring i naturgaslagen (2005:403)

Härigenom föreskrivs i fråga om naturgaslagen (2005:403)

dels att 6 kap. 3 a § ska upphöra att gälla,

dels att 3 kap. 3 §, 6 kap. 2–5 §§ och 11 kap. 4 §, samt rubrikerna närmast före 6 kap. 1, 1 b, 2 och 6 §§, ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas tjugotvå nya paragrafer, 1 kap. 6 b och 8 a §§ samt 6 kap. 1 b § och 7–26 §§, samt närmast före 6 kap. 10–13, 15, 18, 20, 21, 24 och 25 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

6 b §

Med distribution avses i denna lag överföring av naturgas genom lokala eller regionala rörledningsnät till kunder.

8 a §

Med intäktsram avses i denna lag de samlade intäkter som ett naturgasföretag högst får uppbära under en tillsynsperiod från anslutning till naturgasledning och andra anläggningar, överföring av naturgas, lagring av naturgas eller tillträde till förgasningsanläggning.

3 kap.

3 §

Verksamhet som rör överföring av naturgas *skall* ekonomiskt redovisas skilt från annan verksamhet. *Därvid skall överföring på transmissionsledningar och överföring på distributionsledningar redovisas var för sig.*

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela *närmare* föreskrifter om redovisning av verksamhet som rör överföring av naturgas samt om skyldighet att ge

Verksamhet som rör överföring av naturgas *ska* ekonomiskt redovisas skilt från annan verksamhet. *Transmission och distribution ska då redovisas var för sig.*

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela *ytterligare* föreskrifter om redovisning av verksamhet som rör överföring av naturgas samt om skyldighet att ge

**6 kap. Anslutningsavgifter och
tariffer**

**6 kap. Avgifter och övriga villkor
för tillträde till naturgasledning
och andra anläggningar**

Villkor för anslutning

1 b §

Den som bedriver överföring av naturgas får inte ingå avtal om sådan anslutning som avses i 3 kap. 5 § förrän de metoder som har använts för att utforma avtalsvillkoren har prövats av tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheten ska godkänna metoderna om de kan antas leda till att avtalen uppfyller de krav som anges i 1 § första stycket. Prövningen ska dock inte omfatta metoder för att utforma avgifter.

Om tillsynsmyndigheten inte godkänner de metoder som föreslås i en ansökan, ska myndigheten i beslutet ange de metoder som i stället ska tillämpas.

Beslut enligt första och andra styckena gäller omedelbart. Tillsynsmyndigheten ska delge beslutet enligt 49 § första stycket 1 och andra stycket delgivningslagen (2010:1932).

**Tariffer för överföring, lagring
och förgasning**

**Avgifter och övriga villkor för
överföring, lagring och förgasning**

2 §

Tariffer för överföring och lagring av naturgas samt för tillträde till en förgasningsanläggning skall vara *skäliga*, objektiva och icke-diskriminerande.

Avgifter och övriga villkor för överföring och lagring av naturgas samt för tillträde till en förgasningsanläggning ska vara stabila, objektiva och icke-diskriminerande.

3 §

Vid utformandet av *tariffer* för överföring av naturgas *skall* särskilt beaktas antalet anslutna kunder, kundernas geografiska läge, mängden överförd energi och abonnerad effekt, kostnaderna för överliggande ledningar, leveranssäkerhet och trycket i ledningarna.

Överföringstariffer skall utformas så att den avgift en kund betalar för överföringen till sin anslutningspunkt innefattar avgift för överföringen i samtliga rörledningar genom vilka överföringen sker.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela närmare föreskrifter om utformningen av överföringstariffer.

Vid *utformningen* av *villkor* för överföring av naturgas *ska* särskilt beaktas antalet anslutna kunder, kundernas geografiska läge, mängden överförd energi och abonnerad effekt, kostnaderna för överliggande ledningar, leveranssäkerhet och trycket i ledningarna.

Villkoren för överföring av naturgas ska utformas så att den avgift en kund betalar för överföringen till sin anslutningspunkt innefattar avgift för överföringen i samtliga rörledningar genom vilka överföringen sker.

4 §

Den som bedriver överföring av naturgas eller innehar ett naturgaslager eller en förgasningsanläggning *skall* offentliggöra sin *tariff* och på begäran utan dröjsmål lämna skriftlig uppgift om *tariffen*.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela *närmare* föreskrifter om offentliggörande av sådana *tariffer* som avses i första stycket.

Den som bedriver överföring av naturgas eller innehar ett naturgaslager eller en förgasningsanläggning *ska* offentliggöra *avgifter och övriga villkor för tillträde till anläggningen* och på begäran utan dröjsmål lämna skriftlig uppgift om *villkoren*.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela *ytterligare* föreskrifter om offentliggörande av sådana *villkor* som avses i första stycket.

5 §¹

Den som bedriver överföring av naturgas eller innehar en förgasningsanläggning får inte börja tillämpa sin avgift och övriga villkor för sådan anslutning som avses i 3 kap. 5 § eller sin *tariff för överföring eller tillträde* förrän de metoder som har använts för att

Den som bedriver överföring av naturgas eller innehar en *lagraingsanläggning eller* en förgasningsanläggning får inte ingå avtal om överföring, *lagring eller tillträde till en förgasningsanläggning* förrän de metoder som har använts för att utforma *avtalsvillkoren* har

¹ Senaste lydelse 2012:336.

utforma avgiften eller tariffen har godkänts av tillsynsmyndigheten.

Godkännande ska lämnas, om metoderna kan antas leda till att *avgiften eller tariffen* uppfyller kraven på att den ska vara objektiv och icke-diskriminerande.

Om tillsynsmyndigheten inte godkänner de metoder som avses med en ansökan, ska myndigheten i beslutet ange de metoder som i stället ska tillämpas.

Beslut enligt första och andra styckena gäller omedelbart. Tillsynsmyndigheten ska delge sådana beslut enligt 49 § första stycket 1 och andra stycket delgivningslagen (2010:1932).

prövats av tillsynsmyndigheten.

Tillsynsmyndigheten ska godkänna metoderna om de kan antas leda till att avtalen uppfyller de krav som anges i 2 §. Prövningen ska dock inte omfatta metoder för att utforma avgifter.

Om tillsynsmyndigheten inte godkänner de metoder som föreslås i en ansökan, ska myndigheten i beslutet ange de metoder som i stället ska tillämpas.

Förhandsprövning av naturgasföretagens intäkter

Beslut om intäktsram

6 §²

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från de skyldigheter som följer av 5 § i fråga om naturgasledning eller ledningsnät som används för överföring av naturgas utslutande inom ett geografiskt avgränsat område som används för industriell eller kommersiell verksamhet.

En intäktsram ska beslutas i förväg för varje tillsynsperiod för ett naturgasföretag som bedriver överföring av naturgas eller innehar en lagringsanläggning eller en förgasningsanläggning.

En intäktsram ska beslutas var för sig för transmission, distribution, lagring i lagringsanläggning och drift av förgasningsanläggning.

Ett beslut om intäktsram för transmission eller distribution ska omfatta även intäkter från anslutning till naturgasledning och andra anläggningar. Ett beslut om intäktsram för transmission ska omfatta även intäkt från lagring i rörledning.

7 §

Ett sådant naturgasföretag som avses i 6 § ska lämna in ett förslag till intäktsram till tillsynsmyndigheten tillsammans med de upp-

² Senaste lydelse 2011:713.

gifter som krävs för att pröva förslaget.

Prop. 2012/13:85
Bilaga 5

8 §

Tillsynsmyndigheten ska meddela beslut i ett ärende om intäktsram senast två månader innan tillsynsperioden börjar.

I beslutet ska det anges vilka uppgifter och metoder som har använts vid prövningen.

9 §

En tillsynsperiod ska vara fyra kalenderår, om det inte finns särskilda skäl för en annan tidsperiod.

Beräkning av intäktsramens storlek

10 §

Intäktsramen ska beräknas så att den täcker skäligena kostnader för att bedriva den verksamhet som intäktsramen avser och ge en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten (kapitalbas).

Särskilt om beräkning av skäligena kostnader

11 §

Som skäligena kostnader för att bedriva den verksamhet som intäktsramen avser ska anses kostnader för en ändamålsenlig och effektiv drift av en verksamhet med likartade objektiva förutsättningar.

Särskilt om beräkning av en rimlig avkastning

12 §

Kapitalbasen ska beräknas med utgångspunkt i de tillgångar som naturgasföretaget använder för att

bedriva den verksamhet som intäktsramen avser. Vidare ska hänsyn tas till investeringar och utrangeringar under tillsynsperioden.

En tillgång som inte behövs för att bedriva verksamheten ska anses ingå i kapitalbasen, om det skulle vara oskäligt mot naturgasföretaget att bortse från tillgången.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om beräkning av en rimlig avkastning.

Omprövning av intäktsramen under tillsynsperioden

13 §

Tillsynsmyndigheten får under tillsynsperioden, efter ansökan av ett naturgasföretag, ändra ett beslut om intäktsram, om det

1. finns omständigheter som bedöms medföra en väsentlig ökning av intäktsramen vid en omprövning enligt 15 §, eller

2. annars finns särskilda skäl.

Ett ärende om omprövning enligt första stycket ska handläggas skyndsamt.

14 §

Tillsynsmyndigheten ska under tillsynsperioden ändra ett beslut om intäktsram om

1. naturgasföretaget har lämnat oriktiga eller bristfälliga uppgifter som i mer än ringa omfattning har inverkat på intäktsramens storlek,

2. beslutet har fattats på ett uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag och detta i mer än ringa omfattning har inverkat på intäktsramens storlek,

3. tillgångar har överlåtits under tillsynsperioden och detta i väsentlig omfattning inverkar på intäktsramens storlek, eller

4. det annars finns särskilda skäl.

Ett naturgasföretag ska till tillsynsmyndigheten lämna de uppgifter som behövs för prövning enligt första stycket.

Omrövning av intäktsramen efter tillsynsperioden

15 §

Ett naturgasföretag får inom fyra månader efter tillsynsperiodens slut ansöka hos tillsynsmyndigheten om att intäktsramen för perioden ska ökas.

Ett ärende om ökad intäktsram ska handläggas skyndsamt.

16 §

Tillsynsmyndigheten ska ompröva ett beslut om intäktsram efter tillsynsperiodens slut, om det finns skäl att anta att ramen är större än vad som är motiverat av senare kända förhållanden och avvikelserna inte är ringa.

Om det inte finns särskilda skäl, ska ett beslut i frågan om ändring av intäktsramen meddelas senast tio månader efter tillsynsperiodens slut. Om tillsynsmyndigheten avser att meddela beslut vid en senare tidpunkt, ska naturgasföretaget underrättas om det inom den nämnda tiden. Har en sådan underrättelse inte skett får tillsynsmyndigheten inte meddela ett omprövningsbeslut som är till nackdel för naturgasföretaget.

Ett naturgasföretag ska till tillsynsmyndigheten lämna de uppgifter som behövs för prövning av beslut enligt första och andra stycket.

17 §

Vid omprövning enligt 15 eller 16 § ska tillsynsmyndigheten kontrollera om de antaganden som legat till grund för beslutet om

intäktsram överensstämmer med det faktiska utfallet under perioden. Vid bedömningen ska tillsynsmyndigheten tillämpa 10–12 §§ och utgå från de uppgifter och metoder som myndigheten har använt vid prövningen av intäktsramen och som angetts i beslutet om denna.

Omprövning under eller efter tillsynsperioden

18 §

Om en allmän förvaltningsdomstol har ändrat ett beslut om intäktsram för ett naturgasföretag och grunden för ändring av det beslutet är tillämplig även för ett annat naturgasföretag, ska tillsynsmyndigheten, efter ansökan av det senare naturgasföretaget, ompröva det beslut om intäktsram som gäller för detta.

En ansökan om omprövning ska ha kommit in till tillsynsmyndigheten inom tre månader efter det att domstolens avgörande vunnit laga kraft.

19 §

Tillsynsmyndigheten ska ompröva ett beslut om intäktsramen för en tillsynsperiod, om myndigheten eller en allmän förvaltningsdomstol har beslutat om ändring i fråga om en tidigare tillsynsperiod och det avgörandet har vunnit laga kraft.

Ett naturgasföretag ska till tillsynsmyndigheten lämna de uppgifter som behövs för prövning av beslut enligt första stycket.

Periodisering

20 §

Tillsynsmyndigheten får på ansökan av ett naturgasföretag besluta att delar av intäkter under tillsynsperioden ska tas med i

En ansökan enligt första stycket ska ha kommit in till tillsynsmyndigheten senast tre månader efter den tillsynsperiod då intäkterna uppkommit.

Avvikelser från intäktsramen

21 §

Om ett naturgasföretags samlade intäkter från den verksamhet som omfattas av intäktsramen under tillsynsperioden har avvikit från intäktsramen, ska det belopp med vilket intäkterna överstigit eller understigit intäktsramen minska respektive öka ramen för den påföljande tillsynsperioden.

22 §

Om ett naturgasföretags samlade intäkter från en verksamhet som omfattas av intäktsramen under tillsynsperioden har överstigit intäktsramen med mer än fem procent, ska ett överdebiteringstillägg beräknat enligt andra stycket minska intäktsramen för den påföljande tillsynsperioden.

Beräkningen av överdebiteringstillägget ska grundas på den del av naturgasföretagets samlade intäkter enligt första stycket som överstiger intäktsramen. Överdebiteringstillägget ska beräknas efter en räntesats som motsvarar den genomsnittliga referensränta enligt 9 § räntelagen (1975:635) som under tillsynsperioden fastställts av Riksbanken med ett tillägg av femton procentenheter.

23 §

Om ett naturgasföretag överlåter en verksamhet för vilken en intäktsram har fastställts, ska den fastställda intäktsramen gälla för förvärvaren av verksamheten. Förvärvaren träder även i övrigt i

överlåtarens ställe när det gäller tillämpningen av detta kapitel på den överlätna verksamheten.

Undantag

24 §

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från skyldigheterna enligt 1 b, 5 och 6 §§ i fråga om naturgasledning eller ledningsnät som används för överföring av naturgas utslutande inom ett geografiskt avgränsat område som används för industriell eller kommersiell verksamhet.

Verkställighet

25 §

Ett beslut av tillsynsmyndigheten enligt 9, 15–17, 19 och 20 §§ gäller omedelbart.

11 kap.

4 §³

Beslut av tillsynsmyndigheten enligt 2 kap. 15 och 16 §§, 6 kap. 5 § första stycket, 7 kap. 5 § andra stycket samt 10 kap. 3, 4, 7 och 10 §§ samt beslut av den systemansvariga myndigheten om ersättning enligt 7 kap. 2 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Tillsynsmyndighetens beslut enligt 2 kap. 15 och 16 §§, 6 kap. 1 b § första stycket, 5 § första stycket, 8, 14–16 och 18–20 §§, 7 kap. 5 § andra stycket samt 10 kap. 3, 4, 7 och 10 §§ samt beslut av den systemansvariga myndigheten om ersättning enligt 7 kap. 2 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Regeringen meddelar föreskrifter om överklagande till regeringen av andra beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.
2. De nya bestämmelserna om intäktsram i 6 kap. 6 § tillämpas första gången för en tillsynsperiod som inleds den 1 januari 2015.
3. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för avgifter och övriga villkor som avser tid före den 1 januari 2014.

³ Senaste lydelse 2012:274.

Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Linköping, Domstolsverket, Regelrådet, Kommerskollegium, Statens fastighetsverk, Ekonomistyrningsverket, Statskontoret, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Kungliga Tekniska högskolan i Stockholm (KTH), Uppsala Universitet (Juridiska Fakultetsnämnden), Ekonomihögskolan vid Lunds universitet, Chalmers Tekniska Högskola, Statens jordbruksverk, Naturvårdsverket, Boverket, Konkurrensverket, Konsumentverket, Energimarknadsinspektionen, Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät), Statens energimyndighet, Sveriges Kommuner och Landsting, Konjunkturinstitutet, Svensk Fjärrvärme, Föreningen Sveriges energirådgivare, Föreningen Sveriges Skogsindustrier, Företagarna, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Näringslivets Regelnämnd, Svenska bioenergiföreningen (SVEBIO), Energigas Sverige, Svensk Energi, Svenskt Näringsliv, Svenskt Vatten, Avfall Sverige, Skogen, Kemin, Gruvorna och Stålet (SKGS), Konsumenternas energimarknadsbyrå, HSB Riksförbund, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO), Fastighetsägarna Sverige, Villaägarnas Riksförbund, Sveriges Energiföreningars Riksorganisation (SERO) och Sveriges Konsumenter.

Därutöver har Swedegas AB, Göteborg Energi Gasnät AB, Dong Energy, E.ON Gas Sverige AB och Plast- och Kemiföretagen kommit in med yttranden.

Sammanfattning av Energinätsutredningens slutbetänkande Koncessioner för el- och gasnät (SOU 2009:48)

Bakgrund

Utredningens avslutande uppdrag gäller bl.a. att analysera om den nuvarande uppdelningen mellan områdeskoncession och linjekoncession samt dess koppling till reglerna för tariffsättning och redovisning är lämplig för att åstadkomma ändamålsenliga, driftsäkra och kostnadseffektiva elnät och, om så inte är fallet, föreslå åtgärder för detta. Vi ska också beakta de slutsatser som dras vid analysen av elmarknaden och som är relevanta för det förslag till utvidgat koncessionskrav för naturgasmarknaden som lagts fram av El- och gasmarknadsutredningen.

Vidare har vi genom tilläggsdirektiv fått ett antal nya uppgifter. En sådan gäller att analysera om beslut i tillståndsfrågor bör överklagas till förvaltningsdomstol i stället för till regeringen och eventuellt lämna förslag till ändrad instansordning. Utredningen ska också överväga om nätkoncessioner kan förenas med en omprövningsmöjlighet i stället för att vara tidsbegränsade. Slutligen ska utredningen analysera om nuvarande regelverk för tillståndsprovning av en nätkoncession för linje är ändamålsenligt vid strukturförändringar av det befintliga ledningsnätet och eventuellt föreslå lämpliga åtgärder.

Utredningens avslutande redovisning innefattar en inledning där det gällande regelverket och förutsättningarna för utredningsarbetet i övrigt beskrivs i kapitel 1. Därefter redogör utredningen för de gällande regelverken i Norge, Danmark, Finland och Tyskland. I kapitlen 3–8 behandlas i tur och ordning de frågor som räknats upp ovan. I kapitlen 9 och 10 behandlas förslag rörande ikraftträdandet av de föreslagna bestämmelserna samt ekonomiska och andra konsekvenser. I det följande redovisar utredningen de viktigaste förslagen i dessa kapitel.

Avgränsning av områdes- och linjekoncession (kap. 3)

I ellagens 2 kapitel återfinns de bestämmelser som rör nätkoncessioner. Nätkoncession för linje (linjekoncession) avser en ledning med i huvudsak bestämd sträckning och kommer i fråga främst för ledningar med högre spänning, vanligen i stamnätet eller i regionnätet. Nätkoncession för område (områdeskoncession) avser inte en särskild ledning utan ger innehavaren rätt att inom ett angivet område utan särskild provning bygga ledningar som ingår i det lokala överföringsnätet.

En områdeskoncession får endast meddelas om området utgör en med hänsyn till nätverksamheten lämplig enhet. Området får inte helt eller delvis sammanfalla med ett annat koncessionsområde och i beslutet ska en högsta tillåtna spänning för ledningsnätet anges.

Som utredningen redovisar är det inte alltid enkelt att bestämma vilken spänning som kan förutses att behövas under ett nätföretags koncessionstid. Med utredningens förslag att nätkoncession för område ska gälla till vidare (se kap. 5) ska särskilt beaktas den spänning som kan förutses behövas för att driva nätet under en rimligt överblickbar framtid.

Utredningen föreslår att bestämmelsen i ellagen, att en högsta tillåtna spänning för ledningsnätet ska anges i ett beslut om nätkoncession för område, kompletteras med regler om att vid valet av högsta tillåtna spänning ska beaktas den spänning som kan förutses behövas för att driva nätet, inverkan på miljön vid en framtida utbyggnad av ledningsnätet, säkerställandet av en samhällsekonomiskt motiverad utbyggnad och konsekvenser för berörda kunder.

Vid tillståndsprövning av en områdeskoncession avgörs inte var och hur en ledning ska dras fram. Detta är skälet till att det inte krävs att en miljökonsekvensbeskrivning upprättas vid ansökan om områdeskoncession. För utbyggnad inom ramen för en områdeskoncession gäller att en miljökonsekvensbeskrivning ska upprättas i den utsträckning som behövs i det enskilda fallet, medan en miljökonsekvensbeskrivning alltid ska ingå i en ansökan om nätkoncession för linje.

Enligt vår uppfattning medför upprättandet av en miljökonsekvensbeskrivning som regel betydande kostnader och fördröjning i tillståndsprocessen för den sökande. Det är därför angeläget att krav på upprättande av en miljökonsekvensbeskrivning, såsom är fallet vid utbyggnad av ett områdeskoncessionerat nät, endast ställs där det är av särskild betydelse.

Utredningen anser att luftledningarna med en spänning upp till och med 50 kV, och jordkablar upp till och med 130 kV, ofta inte innebär någon särskild påverkan på miljön. Inom nämnda spänningsspann är det inte ledningens spänning som är avgörande för om påverkan på miljön kan anses föreligga, utan det är mer karaktären av de omgivningar genom vilka ledningarna är tänkta att gå som är avgörande. Vi föreslår därför att kraven att en miljökonsekvensbeskrivning ska ingå i en ansökan om nätkoncession för linje tas bort för nämnda spänningsintervall och ersätts med en bestämmelse att berörd länsstyrelse inom ramen för samråd enligt miljöbalken bestämmer om en miljökonsekvensbeskrivning ska upprättas.

Nättariffer och redovisning av nätverksamhet (kap. 4)

Huvudfrågan i kapitel 4 rör samlad redovisning av nätkoncession för område tillsammans med ledningar som omfattas av nätkoncession för linje. Den nuvarande lydelsen i 11 § redovisningsförordningen anger att ledning som omfattas av nätkoncession för linje och som är helt belägen inom koncessionsområdet ska, om ledningen organisatoriskt och tekniskt ingår i området, redovisas tillsammans med nätkoncession för område.

Bestämmelsen i 11 § redovisningsförordningen har tillämpats och tolkats på olika sätt av elnätsföretagen, eftersom det är nätföretagen som avgör vilka ledningar som ska redovisas samlat.

Utredningens förslag syftar till att, inom ramen för ellagens grundläggande principer, bättre anpassa reglerna om redovisning och nättariffernas utformning till de gällande förutsättningarna för elnätsverksamhet.

Vi föreslår att bestämmelsen införs i ellagen för att ge ett tydligare förhållningssätt samtidigt som bestämmelsen utökas och förtydligas genom delvis ny ordalydelse.

Nätmyndigheten föreslås få möjlighet att, efter ansökan från nätkoncessionshavaren, genom beslut tillåta samlad redovisning i andra fall än de som framgår av den nuvarande lydelsen i 11 § redovisningsförordningen och de ändringar av bestämmelsen som utredningen föreslår. Samlad redovisning efter nätmyndighetens beslut innebär att ledningarnas funktion i elnätet får större betydelse för hur ledningen redovisas, vilket får betydelse för vilka regler som ska tillämpas vad gäller nättariffernas utformning. Utformningen av nättarifferna för kunder vars anläggningar är anslutna till en viss ledning blir i dessa fall mer beroende av vilken funktion den berörda ledningen har i koncessionshavarens ledningsnät, snarare än vilken koncessionstyp som har meddelats för ledningen.

För koncessionshavaren innebär detta en enklare och tydligare utformning av nättarifferna i koncessionshavarens samlade elnätsverksamhet. För kunderna innebär förslaget att samma tariffställning tillämpas för den aktuella kundkategorin oavsett om kundens anläggning är ansluten till en ledning som omfattas av nätkoncession för område eller linje.

Vid övergången till samlad redovisning kan nättarifferna komma att påverkas i höjande eller sänkande riktning för olika kundkategorier. För att undvika att alltför stora och omfattande förändringar genomförs direkt, föreslås att nätmyndigheten ska kunna besluta om en övergångsperiod om upp till och med fem år för tillämpning av en enhetlig nättariffstruktur.

Ellagens regler om nättariffernas utformning innebär att nättarifferna ska vara avståndsberoende för samtliga kunder på lokal- och regionnätetsnivå. För inmatningskunder vars anläggningar är anslutna till regionledningar gäller dock att koncessionshavaren får tillämpa avståndsberoende nättariffer. Energinätsutredningens förslag om nya regler för samlad redovisning kan komma att påverka förutsättningarna för vilka regler som ska tillämpas avseende nättariffernas utformning. Dessa konsekvenser får dock anses vara förenliga med de grundläggande principerna om nättariffernas utformning och kostnadsutjämning i ellagen. Utredningen föreslår därför inga förändringar avseende det regelverket.

Nätkoncessionens giltighetstid (kap. 5)

En nätkoncession meddelas för viss bestämd tid, 40 år för en linjekoncession och 25 år för en områdeskoncession. Om det finns särskilda skäl, eller sökanden begär det, kan en kortare tid bestämmas. Efter ansökan av koncessionshavaren får koncessionens giltighetstid sedan förlängas med 40 år respektive 25 år. I princip ska då samma prövning ske som vid en ansökan om ny koncession. Utredningen har haft i uppdrag att analysera om tillstånden kan förenas med en omprövningsmöjlighet i stället för att vara tidsbegränsade.

Vad gäller omprövningen av nätkoncessioner för område kan generellt sägas att nätmyndigheten i allmänhet har kunnat meddela förnyad nätkoncession utan att prövningen i sak ha gett upphov till svårare överväganden. Utredningen anser att om det skulle finnas behov av förändringar av distributionsnätet för el av skäl som t.ex. har att göra med energipolitikens utformning eller energisystemets omställning, så torde

det vara tämligen ineffektivt att utnyttja omprövningsinstitutet. Det bör finnas andra åtgärder som ger snabbare resultat eftersom en omprövning av nätkoncession för område sker med ett tidsintervall om tjugofem år. Till detta ska läggas att sådana strukturella skäl inte har samma tyngd för områdeskoncessioner som för linjekoncessioner, eftersom det allmänna inte har något direkt inflytande genom koncessionsinstitutet över hur nätkoncessionshavaren drar ledningarna inom koncessionsområdet.

Vi föreslår därför att bestämmelsen om att nätkoncession för område ska meddelas för viss tid tas bort och ersättas med en reglering innebärande att nätkoncession för område ska gälla tills vidare. Den nuvarande regleringen i ellagen och i lagen om särskild förvaltning av vissa elektriska anläggningar ger enligt utredningens uppfattning i tillräcklig utsträckning möjlighet till omprövning av en områdeskoncession om så skulle krävas därför att koncessionshavaren inte fullgör sina åtaganden.

Det finns enligt utredningens uppfattning goda skäl för att med i huvudsak samma skäl som redovisades avseende nätkoncession för område föreslå att även en nätkoncession för linje ska gälla tills vidare. Ett sådant förslag bör dock kompletteras med uttryckliga möjligheter att ompröva en meddelad nätkoncession. Vi föreslår därför att nätkoncessionen för linje som huvudregel ska gälla tills vidare. Nätmyndigheten har under en inledande fyrtioårsperiod endast möjlighet att ompröva nätkoncessionen enligt de regler som redan gäller i dag för omprövning av en nätkoncession under löpande giltighetstid. När fyrtioårsperioden löpt ut utvidgas skälen för att ompröva och flera parter ska ha möjlighet att begära omprövning.

Nätmyndighetens första prövning blir således att efter ansökan pröva om ett förfarande om omprövning ska inledas. Motiv för att nätmyndigheten ska inleda ett förfarande med omprövning av en nätkoncession ska vara att det finns ett behov med beaktande av samhällsekonomiska skäl, företagsekonomiska skäl för nätkoncessionshavaren eller skäl enligt 2–4 kap. miljöbalken, dvs. miljö-, friluft- eller kulturskäl, att inleda ett förfarande med omprövning. En berörd kommun eller länsstyrelse eller nätkoncessionshavaren ska kunna ansöka om omprövning av en nätkoncession för linje när fyrtio har gått sedan koncessionen meddelades. Nätmyndigheten ska också på eget initiativ kunna initiera en omprövning.

Om nätmyndigheten har beslutat om att inleda ett förfarande med omprövning av en befintlig nätkoncession baseras prövningen i detta andra steg på de motiv som kan föreligga för beslutet att inleda ett omprövningsförfarande samt till stora delar de bestämmelser som tillämpas vid en ansökan om en ny nätkoncession för linje.

Koncessionsbeslut vid strukturförändringar (kap. 6)

En förutsättning för att en nätkoncession ska beviljas är att anläggningen är lämplig från allmän synpunkt. En sådan lämplighetsbedömning aktualiseras vanligen när det gäller nätkoncession för linje. En ansökan om linjekoncession ska bl.a. innehålla uppgifter om det överföringsbehov som ledningen är avsedd att tillgodose. Vid ansökningstillfället förutsätts sökanden ha utrett och förberett ärendet till en så detaljerad nivå att led-

ningens tekniska konstruktion och huvudalternativ för sträckningen har fastställts.

Koncessionsprövningen sker alltså främst utifrån förutsättningarna för varje enskild ledning. Vid större omstruktureringar kan dock flera ledningsprojekt vara beroende av varandra för genomförandet. Som ett exempel kan nämnas projektet Stockholms Ström, där Svenska kraftnät på regeringens uppdrag har utrett utformningen av det framtida kraftledningsnätet på 70–400 kilovolt i Stockholmsregionen.

Utredningen har haft att pröva om det gällande regelverket för tillståndsprövning av en nätkoncession för linje är ändamålsenligt vid strukturförändringar av det befintliga ledningsnätet.

Enligt vår mening är det sannolikt att liknande strukturförändringar av elnätet som de i Stockholm kommer att genomföras i övriga större städer i landet. Utredningen bedömer att det, liksom vid större väg- och järnvägsbyggen, ligger i alla parter intresse att i ett tidigt skede få klarlagt tillåtligheten av en strukturförändring. En förändring är även beroende av att hela projektet kan genomföras så att det blir möjligt att ta bort de ledningar som föreslås tas bort. Det ligger även en osäkerhet i dagens regler genom att hela det föregående arbetet kan bli oanvändbart om det sist ansökta projektet vid en strukturförändring avslås.

Vi föreslår därför att vid en strukturförändring av elnätet ska en tillåtlighetsprövning ske enligt ellagen. Prövningen ska omfatta strukturförändringsprojektet i dess helhet. Efter att regeringen beslutat att ett visst projekt är tillåtet ska nätmyndigheten handlägga tillståndsfrågan i de enskilda delarna av projektet enligt sedvanliga koncessionsregler för linje. Prövningen hos nätmyndigheten ska då begränsas till de frågor som inte har prövats av regeringen.

En ansökan om tillåtlighetsprövning ska innehålla en miljökonsekvensbeskrivning. Reglerna för tillåtlighetsprövning samordnas med reglerna för linjekoncession i de inledande bestämmelserna i 2 kap. ellagen.

Överklaganden m.m. (kap. 7)

Det krävs tillstånd (koncession) av regeringen för att få bygga eller använda en elektrisk starkströmsledning. Regeringen får dock bemyndiga nätmyndigheten att pröva frågor om nätkoncession som inte avser en utlandsförbindelse. Detta innebär att nätmyndighetens beslut i koncessionsärenden, t.ex. om beviljande och överlåtelse av nätkoncession samt ändring av gränser för nätkoncession för område, överklagas till regeringen.

Andra beslut av nätmyndigheten överklagas till allmän förvaltningsdomstol enligt ellagen. Nätmyndigheten har rätt att agera som part i domstol och rätt att överklaga domstols avgörande som har inneburit att nätmyndighetens avgörande har ändrats i sak. Utredningen har haft i uppdrag att analysera om beslut i tillståndsfrågor bör överklagas till förvaltningsdomstol i stället för till regeringen.

Överprövning av beslut enligt elförordningen eller ellagen kan innebära en avvägning mellan intresset för nätkoncessionshavaren att driva sin verksamhet och andra intressenters intresse av att inte drabbas av verksamheten av t.ex. ekonomiska skäl eller miljöskäl.

Vi anser dock att utrymmet för skönsmässiga bedömningar inte kan bedömas vara så framträdande att de bör tillmätas avgörande betydelse för frågan om regeringen eller förvaltningsdomstolarna ska överpröva nätmyndighetens beslut. Vi ser inte heller något betydande behov av att regeringen ska kunna påverka bedömningen av hur olika intressen ska vägas mot varandra i aktuella ärenden enligt elförordningen och ellagen. Dessa bedömningar och intresseavvägningar bör kunna hanteras på ett betryggande sätt av de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Detta gäller enligt utredningens mening också beslut avseende nätkoncession för linje. I tidigare överväganden i dessa frågor har uttalats att ärenden avseende nätkoncession för linje bör överklagas till regeringen eftersom prövningsgrunderna, som numera avser tillämpning av miljöbalken, till stor del avser lämplighetsbedömningar. Vi finner dock att även dessa frågor bör kunna hanteras av förvaltningsdomstolarna. En prövning av beviljande av nätkoncession för linje innefattar dessutom exempelvis frågor som om sökanden ur ett ekonomiskt och administrativt perspektiv är lämplig att godkännas som nätkoncessionshavare.

Utredningen anser således att övervägande skäl talar för att nuvarande instansordning i aktuella ärenden ändras och att dessa ärenden i stället överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Undantag från första stycket är beslut av nätmyndigheten enligt nuvarande 2 § 2 och 4 elförordningen som även fortsättningsvis överklagas till regeringen.

Vårt förslag innebär att i princip samtliga av nätmyndighetens överklagbara beslut i framtiden ska överklagas hos länsrätten som första instans. Länsrättens dom eller beslut överklagas hos kammarrätten, men det krävs prövningstillstånd för att kammarrätten ska pröva överklagandet. Regeringsrätten kommer att vara slutinstans, men det krävs även prövningstillstånd för att Regeringsrätten ska pröva överklagandet

Koncessioner för naturgas (kap. 8)

Naturgaslagen omfattar regler om koncession för naturgasledning, men därutöver gäller, oavsett om ledningen är koncessionspliktig eller inte, annan tillämplig lagstiftning (t.ex. miljöbalken, plan- och bygglagen m.fl.).

Naturgaslagens huvudregel innebär att en naturgasledning inte får byggas eller användas utan tillstånd (koncession) av regeringen. En koncession ska normalt meddelas för 40 år. Koncession krävs dock inte för en naturgasledning som är belägen efter en mät- och reglerstation (MR-station).

El- och gasmarknadsutredningen föreslog år 2004 att undantaget från koncessionsplikt för naturgasledningar belägna efter en MR-station avskaffas och att en områdeskoncession för naturgasnät införs. Utredningen har haft i uppdrag att analysera detta förslag om utvidgat koncessionskrav och ska därvid beakta de slutsatser som dras vid analysen av koncessionsuppdelningen på elmarknaden.

Vår uppfattning är dock att det saknas behov av att införa en områdeskoncession för distributionsnät för naturgas. Den nya nu gällande lagstiftningen på området ställer tydliga och omfattande krav på en nätägares verksamhet, även när ledningarna drivs utan koncession. De lagfästa skyldigheterna omfattar nätägarens ansvar för drift, underhåll och

utbyggnad av ledningsnätet, liksom den ekonomiska redovisningen, anslutning av ledningar och överföring av gas. Nätägaren har också att upprätta en övervakningsplan och redovisa vidtagna åtgärder utifrån denna plan. Det finns därför enligt utredningens bedömning goda möjligheter att övervaka ett distributionsföretags verksamhet utan att behöva införa en förhandsprövning.

Vi anser att de problem som förslaget om områdeskoncession varit avsett att lösa i huvudsak bör angripas med andra medel. De potentiella problemen bör i de flesta fall kunna lösas inom ramen för det gällande regelverket. Utredningen föreslår endast en ändring av regelverket som avser avgränsningen av koncessionskraven för naturgasledningar.

Syftet med ett distributionsnät, att förse slutförbrukare med naturgas, var det ursprungliga motivet för undantaget från koncessionsplikt. Detta kom sedan att likställas med ledningarnas läge efter en MR-station. Denna koppling har dock visat sig inte vara entydig och kan således ifrågasättas.

Utredningen föreslår därför en ändring av naturgaslagen innebärande att koncession inte krävs för en naturgasledning vars huvudsakliga användning är att överföra naturgas till slutförbrukare inom ett avgränsat geografiskt område.

Naturgasledningar för vilka koncession inte krävs enligt gällande bestämmelser bör även fortsättningsvis vara befriade från koncessionskrav.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser (kap. 9)

Energinätsutredningen föreslår ett antal ändringar i den befintliga lagstiftningen för el och naturgas. Utredningen anser att hinder inte föreligger för att de föreslagna ändringarna i lagstiftningen ska kunna träda i kraft inom en snar framtid. De föreslagna ändringarna bör även kunna träda i kraft vid ett och samma tillfälle, men med vissa övergångsbestämmelser. Sammantaget bör de föreslagna bestämmelserna kunna träda i kraft den 1 juli 2010.

Ekonomiska och andra konsekvenser (kap. 10)

Utredningen föreslår en rad förändringar i regelverken för tillstånd att bygga och använda elektriska starkströmsledningar. En ändring föreslås också angående undantag från tillståndskravet för naturgasledningar.

Förslagen innebär i flera fall snarare omfördelningar av resurser mellan verksamhetsområden än förändrade resursbehov i de aktuella verksamheterna. Därför torde de samlade konsekvenserna av utredningens förslag kunna bedömas som tämligen måttliga. Vi lämnar en översikt av de ändringar i resursanvändningen och övriga konsekvenser som kan förutses till följd av förslagen.

Flera av förslagen leder enligt vår bedömning till minskade resurskrav, sänkta kostnader och lägre tidsåtgång för myndigheter och nät-koncessionshavare. Förslaget att överklagandebestämmelserna ändras så att ärenden som handläggs och beslutas av nätmyndigheten enligt 2 kap. ellagen ska överklagas hos allmän förvaltningsdomstol leder enligt vår bedömning till krav på en smärre resursförstärkning vid berörd länsrätt, medan ett motsvarande minskat resurskrav uppkommer för regeringen.

Prop. 2012/13:85
Bilaga 7

Energinätsutredningens lagförslag (SOU 2009:48)

Förslag till lag om ändring i naturgaslagen (2005:403)

Härigenom föreskrivs i fråga om naturgaslagen (2005:403) att 2 kap. 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §

En naturgasledning får inte byggas eller användas utan tillstånd (koncession) av regeringen. Åtgärder för att bereda plats för en naturgasledning, såsom sprängning, schaktning, skogsavverkning, markberedning eller liknande åtgärder, får inte vidtas innan koncession har meddelats.

Koncession krävs inte för en naturgasledning *som är belägen efter en mät- och reglerstation.*

Koncession krävs inte för en naturgasledning *vars huvudsakliga användning är att överföra naturgas till slutförbrukare inom ett avgränsat geografiskt område.*

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från kravet på koncession enligt första stycket i fråga om vissa slag av naturgasledningar eller vissa slag av åtgärder med naturgasledningar.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får i det enskilda fallet meddela ett bindande besked om huruvida en eller flera naturgasledningar omfattas av föreskrifter om undantag från kravet på nätkoncession.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

2. Innehavaren av en naturgasledning som vid ikraftträdandet av denna lag används utan stöd av koncession för naturgasledning får även därefter använda ledningen utan stöd av koncession.

Riksrevisionen, Svea hovrätt, Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Södermanlands län, Domstolsverket, Försvarmakten, Försvarets materielverk, Statens fastighetsverk, Ekonomistyrningsverket, Statskontoret, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Kungliga tekniska högskolan i Stockholm (KTH), Skogsstyrelsen, Statens jordbruksverk, Fiskeriverket, Sametinget, Naturvårdsverket, Boverket, Konkurrensverket, Affärsverket svenska kraftnät, Elsäkerhetsverket, Statens energimyndighet, Energimarknadsinspektionen, Konsumentverket, Riksantikvarieämbetet, Sveriges kommuner och landsting, Svenskt näringsliv, Sveriges advokatsamfund, Företagarna, Lantbrukarnas riksförbund, Svensk energi, Svensk fjärrvärme, Näringslivets Regelnämnd, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Oberoende elhandlare, Plast- och Kemiföretagen, Regelrådet, SKGS, Skogsägarnas Riksförbund, Svenska naturskyddsföreningen, Svensk Elbrukarförening, Svenska Gasföreningen, Svenska Biogasföreningen, Sveriges Fastighetsägareförbund (Fastighetsägarna Sverige), Svensk vindenergi, Svensk vindkraftförening, Sveriges energiföreningars riksorganisation, Sveriges fiskares riksförbund, Sveriges jordägareförbund, Sveriges konsumenter, Tillväxtverket, Uppsala universitet (Juridiska Fakultetsnämnden) och Villaägarnas riksförbund.

Härutöver har Vattenfall AB och Fortum Distribution AB inkommit med yttranden.

Sammanfattning av FRANS betänkande Framtida regelverk och ansvarsförhållanden på naturgasmarknaden i Sverige (SOU 2011:46)

Regeringen beslutade den 3 juni 2010 att utse en särskild utredare med uppgift att hantera frågorna gällande systemansvar, marknadsmodell och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 994/2010 av den 20 oktober 2010 om åtgärder för att trygga naturgasförsörjningen och om upphävande av rådets direktiv 2004/67/EG (gasförsörjningsförordningen). Uppdraget för Utredningen om framtida hantering av systemansvaret för gas m.m. (N 2010:05) preciseras i kommittédirektiv 2010:60 och innebär i korthet att:

- Lämna förslag till hur en överföring av dagens systemansvarsverksamhet vid Svenska kraftnät till en ny aktör bör genomföras.
- Utreda om den svenska marknadsmodellen för gas behöver anpassas för att uppfylla EU:s formella krav, och om utredaren så finner lämpligt lämna ett förslag till anpassning av det svenska regelverket.
- I förekommande fall föreslå anpassningar i lagstiftning och regelverk för att Sverige ska kunna uppfylla kraven enligt gasförsörjningsförordningen.

Utredningen om framtida hantering av systemansvaret för gas m.m. har antagit förkortningen FRANS och lämnar i detta betänkande förslag rörande systemansvar, marknadsmodell och gasförsörjningstrygghet i enlighet med utredningsuppdraget.

Systemansvaret för gas

Utredningen föreslår att den del av dagens systemansvarsverksamhet för gas hos Svenska kraftnät som avser den kortsiktiga balanseringen av det svenska naturgassystemet (systembalansansvaret) överförs till Swedegas AB. Överföringen bör ske efter det att Swedegas AB har certifierats som transmissionsnätsoperatör (TSO). Nuvarande myndighetsuppgifter inom ramen för Svenska kraftnäts systemansvarsverksamhet för gas föreslås överföras till Energimarknadsinspektionen. Genom att formellt skilja på rollen som transmissionsnätsoperatör och rollen som systembalansansvarig möjliggör utredningens förslag ett flexibelt regelverk som tillåter förekomst av fler än en transmissionsnätsoperatör på den svenska gasmarknaden. Med utredningens förslag kommer Swedegas AB således att bli såväl transmissionsnätsoperatör som systembalansansvarig, samtidigt som ytterligare transmissionsnätsoperatörer kan etablera sig vid sidan av Swedegas AB. Utredningen utgår vidare från att Energimarknadsinspektionen i samband med kommande certifieringsförfarande av transmissionsnätsoperatörer fastställer avgränsningen mellan transmission och distribution på den svenska gasmarknaden. Avgränsningen är direkt avhängig tolkningen av regeringens föreslagna definition av begreppet transmissionsnätsoperatör (prop. 2010/11:70). Avgränsningen kan få stor inverkan på marknadens aktörer.

I fråga om systemansvaret för gas finns det ett antal förutsättningar och förhållanden som haft speciell inverkan på utredningsarbetet och dess resultat. Överföringen av dagens systemansvarsverksamhet för gas hos Svenska kraftnät till en ny aktör ska enligt kommittédirektivet ske inom ramen för en s.k. TSO-lösning, samtidigt som förvaltningen av transmissionssystemet även fortsättningsvis ska ske i icke-statlig regi.

Vidare hanterar Svenska kraftnät i dag den kortsiktiga balanseringen av det svenska gassystemet i sin helhet, i egenskap av systemansvarig myndighet. En överföring av dagens systemansvarsverksamhet för gas hos Svenska kraftnät till en privat aktör kräver således speciell eftertanke vad gäller den framtida hanteringen av Svenska kraftnäts nuvarande myndighetsuppgifter.

I regeringens proposition 2010/11:70 Tredje inre marknads paketet för el och naturgas föreslås att en transmissionsnätsoperatör ska avse den som bedriver överföring av naturgas i en högtrycksledning eller nät som i huvudsak består av högtrycks- ledningar med undantag för högtrycksledning som huvudsakligen används i samband med lokal distribution av naturgas.

I dag ägs det svenska transmissionsnätet av Swedegas AB och E.ON Gas Sverige AB i olika delar. Ett förslag som till stor del bygger på ändrade ägarförhållanden i transmissionssystemet torde inte vara särskilt konstruktivt så länge det inte finns några incitament för ändrade ägarförhållanden hos berörda aktörer. Utredningen har därför utformat sina förslag på ett sätt som gör dem tillämpbara i ett flera olika scenarier.

Utredningen föreslår att dagens systemansvarsverksamhet för gas hos Svenska kraftnät överförs till Swedegas AB. Vid sidan av Svenska kraftnät bedömer utredningen att Swedegas AB är den enda aktör på den svenska gasmarknaden som i dag väntas uppfylla Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG (gasmarknadsdirektivets) krav på ägarmässig åtskillnad.

I syfte att undvika eventuella problem till följd av att den privata aktören Swedegas AB övertar uppgifter som tidigare utförts av en myndighet, har utredningen valt att göra en uppdelning av den systemansvariga myndighetens nuvarande uppgifter. Utredningen föreslår att de uppgifter hos den systemansvariga myndigheten som tillsammans utgör den löpande och kortsiktiga balanseringen av naturgassystemet överförs till Swedegas AB i egenskap av systembalansansvarig. Nuvarande myndighetsuppgifter hos Svenska kraftnät föreslås emellertid överföras till Energimarknadsinspektionen.

Förslaget innebär flera fördelar. Genom att ersätta den systemansvariga myndigheten med en systembalansansvarig aktör, kan systembalansansvaret i praktiken utövas av vilken aktör som helst så länge regeringen anser att aktören ifråga är lämplig. Regelverket blir på detta sätt mer flexibelt än vad som är fallet i dagsläget samtidigt som åtskillnaden mellan myndighetsuppgifter och löpande systembalansansvar bidrar till en tydlig roll- och ansvarsfördelning på marknaden.

Utredningens förslag bygger vidare på att rollen som systembalansansvarig formellt skiljs från rollen som TSO. Detta skapar ytterligare flexibilitet genom att det ger möjlighet för fler TSO:er att etablera sig på en och samma marknad. En TSO behöver således inte nödvändigtvis vara

systembalansansvarig eftersom det endast kan finnas en aktör som ansvarar för systembalansen i det svenska gassystemet som helhet.

Med utredningens förslag till hantering av systemansvaret för gas erhålls härigenom ett regelverk som kan tillämpas vid flera olika scenarier. Det faktum att transmissionssystemet i dag ägs av två aktörer utgör därmed inte något hinder för tillämpningen av utredningens förslag. Nuvarande ägarförhållanden i det svenska transmissionsnätet för gas kan däremot leda till problem vid kommande certifiering av transmissionsnätoperatörer i Sverige. Detta i fall någon ägare av transmissionsnät inte visar sig kunna uppfylla kraven för att bli certifierad.

Utredningen föreslår därför att Energimarknadsinspektionen i samband med kommande certifiering av transmissionsnätoperatörer fastställer avgränsningen mellan transmission och distribution på den svenska gasmarknaden. Avgränsningen är direkt avhängig tolkningen av regeringens föreslagna definition av begreppet transmissionsnätoperatör, enligt proposition 2010/11:70. Avgränsningen kan få stor inverkan på marknadens aktörer.

I syfte att skapa en referens till hur gränsdragning mellan transmission och distribution sker på andra håll, har konsultföretaget COWI AB på uppdrag av utredningen kartlagt och jämfört gränsdragning mellan transmission och distribution i fem av EU:s medlemsstater. Resultatet visar att det inte tycks finnas någon fullständigt gemensam praxis inom EU. Mätning och/eller tryckreglering tycks emellertid återfinnas i gränsen mellan transmissionsnät och distributionsnät i fyra av de fem jämförda medlemsstaterna.

Då gränsdragningen mellan transmission och distribution kan få inverkan på tariffnivåerna i det svenska naturgassystemet har utredningen även anlitat konsultföretaget Pöyry Management Consulting AB i syfte att utreda konsekvenserna av en sammanslagning av dagens två tariffer i det svenska transmissionssystemet till en. Resultatet visar att en sammanslagning av transmissionstarifferna kan, men inte nödvändigtvis behöver, leda till höjda tariffnivåer i det svenska naturgassystemets norra del och till sänkt tariffnivå i den södra delen. Med år 2009 som utgångspunkt för en sammanslagning av de nuvarande bägge transmissionstarifferna kan enligt konsultrapporten, allt annat oförändrat, den sammanlagda överföringskostnaden för det norra kundkollektivet komma att öka med knappt 64 miljoner kronor, vilket motsvarar en ökning av tariffen med cirka 65 procent. Omfördelningen kan samtidigt komma att innebära att den sammanlagda överföringskostnaden för slutförbrukarna i det södra kundkollektivet sänks med knappt 64 miljoner kronor, vilket motsvarar en sänkning om cirka 21 procent. Skillnaden i procentandelar beror på att det södra kundkollektivet står för en större andel av naturgasförbrukningen än det norra kundkollektivet. Konsultrapporten visar även att det finns olika vägar att möjliggöra en förändring av ägandet i transmissionssystemet utan att erhålla den omfördelning av kostnaderna som beskrivits ovan.

Det är möjligt att tillämpa utredningens föreslagna regelverk oberoende av hur ägandet av transmissionssystemet kommer att se ut i framtiden. En TSO kan t.ex. komma att äga hela det svenska transmissionsnätet för gas och samtidigt vara systembalansansvarig. Detta scenario skulle kunna bli en realitet om Swedegas AB förvärvar de delar av trans-

missionsssystemet som i dag ägs av E.ON Gas Sverige AB. Det kan också bli en realitet om föreslagen definition av transmissionsnätsoperatör tolkas som att E.ON Gas Sverige AB:s delar av transmissionsnätet i själva verket är att betrakta som distributionsnät. Swedegas AB blir då ensam ägare till återstoden av det svenska transmissionsssystemet.

Det föreslagna regelverket tillåter vidare ett scenario där en TSO och tillika systembalansansvarig äger en del av det svenska transmissions-systemet, medan en eller fler TSO:er äger övriga delar av transmissions-systemet. Detta scenario kan bli en realitet i det fall E.ON Gas Sverige AB avyttrar sina nuvarande delar av transmissionsnätet till någon annan aktör än Swedegas AB.

Slutligen tillåter det föreslagna regelverket ett scenario där dagens ordning kan bibehållas. Svenska kraftnät kan då även fortsättningsvis hantera den kortsiktiga balansen, men i egenskap av systembalansansvarig istället för systemansvarig myndighet. Det sista alternativet är dock inte något som utredningen förespråkar, utan är snarare att betrakta som en konsekvens av det föreslagna regelverkets flexibilitet.

Trots att utredningens förslag således gör det möjligt att hantera systembalansansvaret under varierande förutsättningar är det viktigt för marknadens fortsatta funktion att snabbt få klarhet i vilka aktörer som uppfyller kraven för att bli certifierade som TSO liksom konsekvenserna av att äga transmissionsnät för gas utan att uppfylla de krav som ställs på en TSO.

Den svenska marknadsmodellen för gas

Utredningen bedömer att den svenska marknadsmodellen för gas i dag kan anses uppfylla de formella kraven enligt EU:s rättsakter, varför någon förändring av nuvarande marknadsmodell inte bedöms vara nödvändig. Vid jämförelser med andra medlemsstater inom EU visar sig den svenska marknadsmodellen för gas uppvisa tydliga likheter. I syfte att tillgodose ett eventuellt framtida behov av anpassning av den svenska marknadsmodellen för gas, har utredningen utformat en lösning som kan tillämpas med små förändringar av det svenska regelverket. Ett framtida behov av anpassning är en tänkbar konsekvens av det nu pågående harmoniseringsarbetet kring nätföreskrifter inom EU, vars effekter ännu inte är kända. Behovet torde därför kunna uppstå vid t.ex. investeringar i nya gränsöverskridande tillförselledningar till den svenska gasmarknaden.

De kriterier som ligger till grund för hur en marknadsmodell ska utformas är relativt vagt formulerade i EU:s rättsakter. Den svenska regleringen med direkt koppling till marknadsmodellen är dessutom begränsad till 6 kap. 3 § naturgaslagen (2005:403). Den knapphändiga informationen om vad som faktiskt kan anses vara utmärkande för en lämpligt utformad marknadsmodell skulle kunna tolkas som ett stort mått av frihet. Samtidigt ställer EU:s rättsakter ett antal krav på bl.a. tillhandahållande av tjänster, produkter och publicering av information, som indirekt ger vägledning om hur en typisk marknadsmodell inom EU är tänkt att vara utformad.

I syfte att skapa en bild av hur den svenska marknadsmodellen för gas i dag förhåller sig till marknadsmodeller inom andra medlemsstater inom EU, har utredningen låtit konsultföretaget COWI AB kartlägga och jämföra ett antal signifikanta parametrar hos olika marknadsmodeller. Studien omfattar kartläggning och jämförelser av kapacitetstilldelning, aktörsroller, balansering och avtalsförhållanden i de marknadsmodeller som tillämpas i Sverige, Danmark, Tyskland och Österrike. Resultatet ger vid handen att den svenska marknadsmodellen uppvisar tydliga likheter med övriga jämförda marknadsmodeller.

I samband med kontakter mellan utredningen och kommissionen under vintern 2011 fick utredningen vidare bekräftat att den svenska marknadsmodellen för gas i dagsläget anses uppfylla gällande regelverk inom EU. Oberoende av detta är det förvisso möjligt att justera den svenska marknadsmodellen. Genom att införa tvingande krav på att gashandelsföretag ska boka inmatningskapacitet i gränspunkten till det svenska transmissionssystemet, skulle de få återstående olikheterna försvinna. Samtidigt skulle detta resultera i införandet av ytterligare ett moment för den gränsöverskridande handeln med gas, nämligen handel med kapacitet i inmatningspunkten till det svenska transmissionssystemet. Från kommissionens sida framfördes därför att en justering enligt ovan bedöms vara onödig och inte tillföra något ytterligare värde till den svenska marknadsmodellen. Även om den erhållna informationen inte utgör någon garanti för att det inte kan bli aktuellt med framtida ändringar av marknadsmodellen, är utredningens samlade bedömning att den svenska marknadsmodellen för närvarande kan anses uppfylla de formella kraven enligt EU:s rättsakter. Det finns ur denna aspekt därför inte något skäl att justera den nuvarande marknadsmodellen för gas.

I det fall Sverige skulle få anledning att justera marknadsmodellen för gas i framtiden, har utredningen tagit fram ett förslag till möjlig justering som i korthet bygger på att gränssnittet mellan den svenska marknadsmodellen och utlandet harmoniseras genom en adapter, dvs. genom tvingande kapacitetsbokningar för gashandelsföretag i gränspunkten till det svenska transmissionssystemet. Genom adaptern kan det nuvarande gränssnittet mellan marknadsmodellerna förflyttas från gränspunkten i Dragör till landföringen i Klagshamn på svenskt fastland. Lösningen skulle således göra det möjligt för Sverige att tillhandahålla de standardiserade produkter och tjänster samt offentliggöra den information som formellt kan komma att krävas för gränsöverskridande infrastruktur enligt EU:s rättsakter.

Denna s.k. ”adapterlösning” skulle samtidigt innebära en anpassning av det svenska regelverket inför eventuellt framtida tillförselledningar för gas till den svenska marknaden. Med detta avses att en aktör med planer på att bygga en ny tillförselledning till Sverige skulle ha möjlighet att säkra investeringen genom att kapacitet tilldelas genom ett s.k. open season-förfarande. Denna typ av förfarande kräver att gashandelsföretag kan boka kapacitet i transmission nätet, vilket inte är fallet i Sverige i dag. Genom att utforma ett regelverk som tillåter att den svenska gasmarknaden sammanlänkas med utlandet genom fler adapters i likhet med den tänkbara vid Dragör, torde även frågan om framtida transit kunna hanteras relativt enkelt med införande av lämpliga entry/exitavgifter till och från det svenska transmissionssystemet.

Genom adapterlösningen finns härmed ett användbart verktyg som kan tillämpas om eller när det skulle uppstå behov. Då omfattningen av de författningsförslag som krävs för en justering enligt adapterlösningen är relativt blygsam, är merparten av det arbete som krävs inför en framtida förändring redan utfört.

Trygg naturgasförsörjning

Utredningen har gjort en genomgång av det svenska regelverket med bäring på försörjningstryggheten för gas och föreslår de förändringar som krävs för att säkerställa den svenska tillämpningen av gasförsörjningsförordningen. Gasförsörjningsförordningen är direkt gällande och tillämplig i samtliga medlemsstater inom EU vilket bl.a. bidrar till att naturgaslagens (2005:403) 8 a kap. "Trygg naturgasförsörjning" föreslås tas bort och ersättas av en ny lag om försörjningstrygghet för gas. Utredningen föreslår att Statens energimyndighet utses till behörig myndighet enligt gasförsörjningsförordningen. Myndigheten får härigenom även fortsättningsvis det övergripande ansvaret för den svenska försörjningstryggheten för gas. Utredningen har särskilt beaktat de nya förutsättningar som följer av att överföra dagens systemansvarsverksamhet för gas till Swedegas AB. Svenska kraftnäts myndighetsuppgifter med koppling till gasförsörjningstryggheten, som i dag följer av uppdraget som systemansvarig myndighet, föreslås överföras till den behöriga myndigheten som genom delegering kan överlämna uppgifter till exempelvis den föreslagna systembalansansvarige aktören Swedegas AB. Vidare föreslår utredningen att Sverige bör hålla fast vid nuvarande tillämpning av begreppet skyddade kunder, dvs. endast låta begreppet omfatta konsumenter. Mot bakgrund av gasförsörjningsförordningens kraftigt skärpta försörjningsnorm finns det inte utrymme att låta begreppet skyddade kunder omfatta fler kundgrupper än konsumenter. Ett fortsatt väl fungerande och än mer utvecklat samarbete med Danmark bedöms vara nödvändigt för att kunna säkerställa den svenska försörjningstryggheten för gas.

Gasförsörjningsförordningen trädde i kraft den 2 december 2010 och ersatte då Rådets direktiv 2004/67/EG av den 26 april 2004 om åtgärder för att säkerställa en tryggad naturgasförsörjning (gasförsörjningsdirektivet). Förordningen är direkt gällande och tillämplig i alla medlemsstater och innehåller detaljerade bestämmelser om vilka krav medlemsstaterna ska se till att uppfylla för att gasförsörjningen ska kunna upprätthållas även vid krissituationer.

Varje medlemsstat ska senast den 3 december 2011 utse en behörig myndighet som ska ansvara för att genomföra de åtgärder som gasförsörjningsförordningen innehåller. Alla medlemsstaters behöriga myndigheter ska samarbeta för att undvika avbrott i gasförsörjningen. I Sverige föreslås Statens energimyndighet bli behörig myndighet. Myndighetens ansvar och arbetsuppgifter utökas därmed jämfört med i dag.

Ett problem vid säkerställandet av gasförsörjningstryggheten är att den behöriga myndigheten inte har tillgång till någon driftcentral för naturgassystemet och därför inte kan övervaka gasförsörjningen. Mot bak-

grund av detta är det nödvändigt att Statens energimyndighet kan delegera operativa uppgifter till den systembalansansvarige.

Enligt gasförsörjningsförordningen har kommissionen i händelse av kris rätt att kräva vissa uppgifter direkt av den behöriga myndigheten. Vissa uppgifter bör således inte delegeras till någon annan. Det är därför sannolikt nödvändigt att Statens energimyndighet måste upprätta viss jourberedskap för att kunna sköta kommunikationen med kommissionen utanför ordinarie arbetstid när så krävs. Försörjningstrygghetsavgiften som i dag delas av Statens energimyndighet och Svenska kraftnät föreslås oavkortat finansiera Statens energimyndighets fortsatta arbete med försörjningstryggheten för gas. Försörjningstrygghetsavgiftens storlek är en fråga att hanteras av regeringen och Statens energimyndighet.

Den behöriga myndigheten ska tillsammans med aktörer på naturgasmarknaden upprätta förebyggande åtgärdsplaner och krisplaner så att alla berörda aktörer vet vad som ska ske vid försörjningsproblem. De uppgifter som delegeras ska framgå av planerna som ska upprättas. Den behöriga myndigheten får också upprätta gemensamma förebyggande åtgärdsplaner och gemensamma krisplaner med till exempel Danmarks behöriga myndighet. Detta vore för svensk del fördelaktigt eftersom tillförseln av gas till den svenska gasmarknaden sker från Danmark. Planerna ska så långt som möjligt bygga på marknadsåtgärder. Icke marknadsbaserade åtgärder får bara vidtas om kris är utlyst.

Gasförsörjningsförordningen inför en norm, N-1, för infrastruktur som stadgar att kapaciteten hos den infrastruktur som återstår efter ett avbrott hos den enskilt största infrastrukturen ska vara tillräcklig för att gasen, trots avbrottet, ska räcka även en dag med exceptionellt hög efterfrågan på gas. Sverige är beviljad undantag från denna bestämmelse eftersom det endast finns en tillförselledning för gas till Sverige. Sverige ska dock fortfarande sträva efter att uppfylla kravet. Undantaget gäller så länge Sverige inte har någon gastransit till andra medlemsländer och så länge den årliga bruttogaskonsumtionen understiger 2 Mtoe samt så länge mindre än 5 procent av Sveriges totala primära energikonsumtion kommer från gas. Den behöriga myndigheten bör kontinuerligt bevaka förutsättningarna för undantaget och rapportera till kommissionen.

Vidare ska kapacitet för flöden i båda riktningar möjliggöras i gränspunkter mellan gränsöverskridande naturgasledningar för att gas ska kunna transporteras åt fler håll om det visar sig behövas. Det är möjligt att begära undantag från skyldigheten att möjliggöra kapacitet för flöden i båda riktningarna och ägaren av den svenska stamledningen, Swedegas AB, kan således ansöka om undantag hos den behöriga myndigheten. Kommissionen kan begära att en behörig myndighet ändrar sitt beslut att bevilja undantag.

Den största förändringen med gasförsörjningsförordningen är dock att kraven på försörjning, den s.k. försörjningsnormen, skärps markant. Försörjningen av skyddade kunder ska säkerställas även vid extrema temperaturer under en 7-dagarsperiod liksom under en 30-dagarsperiod med exceptionellt hög efterfrågan på gas samt under minst 30 dagars avbrott i leveranser genom den svenska tillförselledningen under genomsnittliga vinterförhållanden. Jämfört med det tidigare gasförsörjningsdirektivet har försörjningsnormen således utökats från 24 timmar till 30 dygn vilket är en utmaning för Sverige. För att ha en chans att klara

detta kan Sverige inte utöka begreppet skyddade kunder till att omfatta något annat än enbart konsumenter.

I fråga om konsumenter har utredningen uppmärksammat ett problem. Det finns starka skäl som talar för att även bostadsrättsinnehavare som inte är spiskunder bör omfattas av begreppet skyddade kunder. I fråga om den fysiska överföringen av gas är det emellertid inte möjligt att skilja mellan bostadsrättsföreningar och fastighetsbolags hyresfastigheter. Vid en krissituation med behov av en snabb reducering av den samlade gasförbrukningen kan därför bostadsrättsföreningar komma att hanteras i likhet med fastighetsbolag. Problemets lösning utgörs dock inte av ytterligare åtgärder på efterfrågesidan. Sannolikt kan problemet endast lösas genom åtgärder för att förbättra tillgången på gas vid en krissituation, t.ex. genom ökad inhemsk biogasproduktion, LNG-anläggningar eller en ny tillförselledning.

Gasförsörjningsförordningen innehåller också bestämmelser om hur informationsutbyte vid en kris ska gå till och innehållet i de olika planerna som den behöriga myndigheten ska ta fram.

EU:s medlemsstater ska eftersträva en samordning av gasförsörjningen inom unionen. Samordningen underlättas av Gas Coordination Group i vilken samtliga behöriga myndigheter ingår tillsammans med byrån för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (ACER) och det europeiska nätverket av systemansvariga för gas (ENTSOG).

Den behöriga myndigheten förslås få rätt att utfärda förelägganden, som kan förenas med vite, i syfte att säkerställa tillämpningen av gasförsörjningsförordningen i Sverige.

FRANS lagförslag (SOU 2011:46)

Förslag till lag om trygg naturgasförsörjning

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § I denna lag finns bestämmelser om trygg naturgasförsörjning. Bestämmelser om trygg naturgasförsörjning finns också i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 994/2010 av den 10 oktober 2010 om åtgärder för att trygga naturgasförsörjningen och om upphävande av rådets direktiv 2004/67/EG¹.

Definitioner

2 § Termer och uttryck som används i denna lag har samma betydelse som i naturgaslagen (2005:403).

Behörig myndighet

3 § Regeringen meddelar föreskrifter om vilken myndighet som ska vara behörig myndighet enligt förordning (EU) nr 994/2010.

Företagsplaner

4 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, den behöriga myndigheten får meddela föreskrifter om skyldighet för företag att upprätta en förebyggande åtgärdsplan och en krisplan för företagets verksamhet (företagsplaner).

Överlämnande av uppgift enligt förordning (EU) nr 994/2010

5 § Den behöriga myndigheten får överlämna åt den systembalansansvarige att utlysa krisnivåer enligt artikel 10.3 i förordning (EU) nr 994/2010. När den systembalansansvarige utlyser någon av de krisnivåer som anges i nämnda punkt, ska den omedelbart informera den behöriga myndigheten om detta och förse myndigheten med all nödvändig information.

Tillsyn

6 § Den behöriga myndigheten utövar tillsyn över efterlevnaden av

1. denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, och
2. förordning (EU) nr 994/2010 och de planer som upprättas enligt förordningen.

¹ EUT L 295, 12.11.2010, s. 1 (Celex 32010R0994)

7 § Den behöriga myndigheten har rätt att på begäran få de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, den behöriga myndigheten, får meddela föreskrifter om insamling av de uppgifter som behövs för att den behöriga myndigheten ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt denna lag och förordning (EU) nr 994/2010.

8 § Den behöriga myndigheten får meddela de förelägganden som behövs för att säkerställa efterlevnaden av de föreskrifter och planer som omfattas av tillsynen. Ett föreläggande får förenas med vite. Ett föreläggande gäller omedelbart, om inte annat beslutas.

Avgifter

9 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, den behöriga myndigheten får meddela föreskrifter om avgifter för att finansiera de uppgifter som den behöriga myndigheten har enligt denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen samt enligt förordning (EU) nr 994/2010.

Överklagande

10 § Ett beslut av den behöriga myndigheten om förelägganden enligt 8 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Denna lag träder i kraft den xx 2012.

Förslag till lag om ändring i naturgaslagen (2005:403)

Härigenom föreskrivs i fråga om naturgaslagen (2005:403)¹
dels att 7 kap. 2 §, 8 a kap. och 10 kap. 5 a § ska upphöra att gälla,
dels att 7 kap. 1, 3–7, 9–12 §§, 10 kap. 1 och 4 §§, 11 kap. 4 § ska ha
följande lydelse, och
dels att rubriken närmast före 7 kap. ska ha följande lydelse,

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Övergripande systemansvar

Systembalansansvar

7 kap.

1 §

Regeringen *skall* utse en myndighet *som har* det övergripande ansvaret för att balansen kortsiktigt upprätthålls mellan inmatning och uttag av naturgas i det nationella naturgassystemet (systemansvarig myndighet).

Regeringen *ska* utse en *juridisk person eller myndighet att ha* det övergripande ansvaret för att balansen kortsiktigt upprätthålls mellan inmatning och uttag av naturgas i det nationella naturgassystemet (systembalansansvarig).

Regeringen får meddela föreskrifter om den systembalansansvariges uppgifter.

3 §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, den systemansvariga myndigheten får meddela föreskrifter om skyldighet för dem som ingått ett balansavtal enligt 4 § första stycket att till den systemansvariga myndigheten lämna de uppgifter om inmatning och uttag av naturgas som behövs för utövandet av systemansvaret.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, den systemansvariga myndigheten får meddela föreskrifter om skyldighet för dem som bedriver överföring av naturgas att till den systemansvariga myndigheten

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, *tillsynsmyndigheten* får meddela föreskrifter om skyldighet för dem som bedriver överföring av naturgas att till den *systembalansansvarige* lämna de uppgifter som

¹ Senaste lydelse för
7 kap. 2 § SFS 2006:646, och
8 a kap. 1–2 §§ SFS 2006:646,
8 a kap. 3 § SFS 2008:901,
8 a kap. 4–8 §§ SFS 2006:646,
10 kap. 5 a § SFS 2006:646.

lämna de uppgifter som behövs för utövandet av *systemansvaret*.

behövs för utövandet av *systembalansansvaret*.

Prop. 2012/13:85
Bilaga 11

4 §²

En leverantör av naturgas får bara leverera naturgas i uttagspunkter för vilka leverantören eller någon annan, gentemot den *systemansvariga myndigheten*, har åtagit sig det ekonomiska ansvaret för att det nationella naturgassystemet tillförs lika mycket naturgas som tas ut i uttagspunkten (balansansvar). Ett sådant åtagande ska göras genom ett avtal med den *systemansvariga myndigheten* (balansavtal).

En leverantör av naturgas får bara leverera naturgas i uttagspunkter för vilka leverantören eller någon annan, gentemot den *systembalansansvarige*, har åtagit sig det ekonomiska ansvaret för att det nationella naturgassystemet tillförs lika mycket naturgas som tas ut i uttagspunkten (balansansvar). Ett sådant åtagande ska göras genom ett avtal med den *systembalansansvarige* (balansavtal).

Första stycket tillämpas inte under den tidsfrist som anges i 7 a § första stycket.

Med uttagspunkt avses därvid den punkt där en gasförbrukare, enligt avtal med innehavaren av naturgasledning, tar ut naturgas för förbrukning.

5 §

Villkoren i balansavtalen *skall* vara objektiva och icke-diskriminerande.

Den *systemansvariga myndigheten* får inte ingå balansavtal förrän *de metoder som har använts för att utforma avtalen* har godkänts av tillsynsmyndigheten. Godkännande *skall* lämnas, om *metoderna kan antas leda till att avtalen* uppfyller kraven enligt första stycket.

Villkoren i balansavtalen *ska* vara objektiva och icke-diskriminerande.

Den *systembalansansvarige* får inte ingå balansavtal förrän *avtalsvillkoren* har godkänts av tillsynsmyndigheten. Godkännande *ska* lämnas om *villkoren* uppfyller kraven enligt första stycket.

Ett beslut enligt andra stycket gäller omedelbart.

Tillsynsmyndigheten ska delge beslutet enligt 49 § första stycket 1 och andra stycket delgivningslagen (2010:1932).

² Senaste lydelse 2009:581.

Den *systemansvariga myndigheten* skall offentliggöra de villkor som tillämpas i balansavtalen samt på begäran utan dröjsmål lämna skriftlig uppgift om dessa villkor.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela närmare föreskrifter om offentliggörande av villkor enligt första stycket.

6 §

Den *systembalansansvarige* ska offentliggöra de villkor som tillämpas i balansavtalen samt på begäran utan dröjsmål lämna skriftlig uppgift om dessa villkor.

7 §³

När den *systemansvariga myndigheten* får kännedom om att ett avtal med *myndigheten* om balansansvar enligt 4 § första stycket ska upphöra att gälla, ska *myndigheten* utan dröjsmål underrätta de innehavare av naturgasledningar på vars ledningsnät de uttagpunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla. Ledningsinnehavarna ska utan dröjsmål underrätta berörda leverantörer av naturgas.

När den *systembalansansvarige* får kännedom om att ett avtal med *den systembalansansvarige* om balansansvar enligt 4 § första stycket ska upphöra att gälla, ska *den systembalansansvarige* utan dröjsmål underrätta de innehavare av naturgasledningar på vars ledningsnät de uttagpunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla. Ledningsinnehavarna ska utan dröjsmål underrätta berörda leverantörer av naturgas.

När någon, som i ett avtal med en leverantör av naturgas har åtagit sig balansansvaret i de uttagpunkter där leverantören levererar naturgas, får kännedom om att detta avtal ska upphöra att gälla, ska den balansansvarige utan dröjsmål underrätta den *systemansvariga myndigheten* och de innehavare av naturgasledningar på vars ledningsnät de uttagpunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla. Innehavarna av naturgasledningar ska utan dröjsmål underrätta leverantören av naturgas.

När någon, som i ett avtal med en leverantör av naturgas har åtagit sig balansansvaret i de uttagpunkter där leverantören levererar naturgas, får kännedom om att detta avtal ska upphöra att gälla, ska den balansansvarige utan dröjsmål underrätta den *systembalansansvarige* och de innehavare av naturgasledningar på vars ledningsnät de uttagpunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla. Innehavarna av naturgasledningar ska utan dröjsmål underrätta leverantören av naturgas.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelar närmare föreskrifter om underrättelseskyldigheten enligt första och andra styckena

³ Senaste lydelse 2009:581.

9 §⁴

Den som övertar balansansvaret i en naturgasförbrukares uttagpunkt efter en anmälan enligt 8 § första stycket får göra det från och med den dag då naturgasleverantören övertar leveranserna.

I andra fall får balansansvaret bara övertas från och med den första dagen i en kalendermånad. Den leverantör som enligt 7 d § är leveransskyldig i uttagspunkten ska enligt de närmare föreskrifter som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelar underrätta innehavaren av naturgasledning om övertagandet senast en månad innan det ska ske.

Den *systemansvariga myndigheten* får, om det finns särskilda skäl, i det enskilda fallet medge att balansansvaret i en uttagpunkt ska börja gälla tidigare än vad som följer av andra stycket.

Den *systembalansansvarige* får, om det finns särskilda skäl, i det enskilda fallet medge att balansansvaret i en uttagpunkt ska börja gälla tidigare än vad som följer av andra stycket.

En innehavare av naturgasledning som tar emot en anmälan enligt andra stycket ska sända underrättelser i anledning därav enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten.

10 §⁵

Den som bedriver överföring av naturgas ska enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer hålla den *systemansvariga myndigheten* underrättad om byte av balansansvarig enligt 7 b § första och tredje styckena, 7 c § första stycket och 9 §. Den som bedriver överföring av naturgas ska dessutom hålla den *systemansvariga myndigheten* underrättad om vem som har åtagit sig balansansvaret för dennes egna inköp.

Den som bedriver överföring av naturgas ska enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer hålla den *systembalansansvarige* underrättad om byte av balansansvarig enligt 7 b § första och tredje styckena, 7 c § första stycket och 9 §. Den som bedriver överföring av naturgas ska dessutom hålla den *systembalansansvarige* underrättad om vem som har åtagit sig balansansvaret för dennes egna inköp.

11 §

Den *systemansvariga myndigheten* skall svara för avräkningen mellan de balansansvariga enligt de föreskrifter som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, *myndigheten* meddelar.

Den *systembalansansvarige* ska svara för avräkningen mellan de balansansvariga enligt de föreskrifter som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, *tillsynsmyndigheten* meddelar.

⁴ I föreslagen lydelse i prop. 2010/11:70 Tredje inre marknads paketet för el och naturgas.

⁵ Senaste lydelse 2009:581.

En leverantör av naturgas som har levererat gas till en uttagspunkt där det saknas någon som är balansansvarig ska vid den *systemansvariga myndighetens* avräkning anses som balansansvarig i uttagspunkten. Ersättning ska betalas enligt de villkor som den *systemansvariga myndigheten* tillämpar mot balansansvariga.

12 §⁶

En leverantör av naturgas som har levererat gas till en uttagspunkt där det saknas någon som är balansansvarig ska vid den *systembalansansvariges* avräkning anses som balansansvarig i uttagspunkten. Ersättning ska betalas enligt de villkor som den *systembalansansvarige* tillämpar mot balansansvariga.

10 kap.

1 §⁷

Tillsynsmyndigheten utövar tillsyn över efterlevnaden av

1. denna lag och föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av lagen, och

2. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 715/2009 av den 13 juli 2009 om villkor för tillträde till naturgasöverföringsnäten och om upphävande av förordning (EG) nr 1775/2005.

Tillsynen omfattar inte efterlevnaden av bestämmelserna i 7 kap. med undantag för 5 och 6 §§, 8 kap. med undantag för 13–20 §§, 8 a kap. med undantag för 1 § och inte heller efterlevnaden av bestämmelserna i 5 kap.

Tillsynen omfattar inte efterlevnaden av bestämmelserna i 8 kap. med undantag för 13–20 §§ och inte heller efterlevnaden av bestämmelserna i 5 kap.

4 §⁸

Tillsynsmyndigheten ska fatta beslut i ett ärende inom två månader från det att en anmälan kom in till myndigheten om anmälan

1. har lämnats in av någon som har ett intresse i saken, och

2. innehåller ett påstående att en innehavare av en naturgasledning, lagringsanläggning eller förgasningsanläggning inte följer bestämmelser som omfattas av myndighetens tillsyn enligt 1 §.

Tillsynsmyndigheten ska fatta beslut i ett ärende inom två månader från det att en anmälan kom in till myndigheten om anmälan

1. har lämnats in av någon som har ett intresse i saken, och

2. innehåller ett påstående att en innehavare av en naturgasledning, lagringsanläggning eller förgasningsanläggning *eller en systembalansansvarig* inte följer bestämmelser som omfattas av myndighetens tillsyn enligt 1 §.

Om myndigheten behöver ytterligare tid för att avgöra ärendet får tillsynsmyndigheten förlänga tiden med två månader eller, om sökanden

⁶ Senaste lydelse 2009:581.

⁷ Föreslagen lydelse i prop. 2010/11:70.

⁸ Föreslagen lydelse i prop. 2010/11:70.

medger det, med den ytterligare tid som kan behövas för att ärendet ska kunna avgöras.

Prop. 2012/13:85
Bilaga 11

Tidsfristerna gäller även vid anmälan mot den systemansvariga myndigheten med påstående att dess balansavtal inte är objektiva eller icke-diskriminerande.

11 kap.

4 §⁹

Beslut av tillsynsmyndigheten enligt 2 kap. 15 och 16 §§, 6 kap. 5 § första stycket, 7 kap. 5 § andra stycket samt 10 kap. 3, 4, 7 och 10 §§ *samt beslut av den systemansvariga myndigheten om ersättning enligt 7 kap. 2 § samt om åtgärder och ersättning enligt 8 a kap. 5 och 6 §§* får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till *kammarrätten*.

Beslut av tillsynsmyndigheten enligt 2 kap. 15 och 16 §§, 6 kap. 5 § första stycket, 7 kap. 5 § andra stycket samt 10 kap. 3, 4, 7 och 10 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till *kammarrätt*.

Regeringen får meddela föreskrifter om överklagande av andra beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Denna lag träder i kraft den xx 2012.

⁹ Senaste lydelse 2006:646.

Förteckning över remissinstanserna

Regelrådet, Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Linköping, Domstolsverket, Statskontoret, Naturvårdsverket, Boverket, Konkurrensverket, Tillväxtverket, Ekonomistyrningsverket, Statens energimyndighet, Energimarknadsinspektionen, Affärsverket svenska kraftnät, Konsumentverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Skåne län, Statens fastighetsverk, Handelshögskolan i Göteborg (Göteborgs universitet), Sveriges kommuner och landsting, Företagarna, Lantbrukarnas riksförbund, Svenskt Näringsliv, Svensk Fjärrvärme, Svensk Energi, Svenska Bioenergiföreningen (Svebio), Energigas Sverige, Sveriges Energiföreningars Riksorganisation (SERO), Näringslivets Regelnämnd, Skogen, Kemin, Gruvorna och Stålet (SKGS), Plast- och Kemiföretagen, Fastighetsägarna Sverige, HSB Riksförbund, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO), Riksbyggen, Sveriges Bostadsrättscentrum (SBC), Villaägarnas riksförbund och Sveriges Konsumenter.

Härutöver har Swedegas AB inkommit med yttrande.

Sammanfattning av Energimarknadsinspektionens rapport Förändrade marknadsvillkor för biogasproduktion (EI R2010:17)

Biogas har stor potential i Sverige och kan utgöra en viktig del i energiomställningen.

Biogas är ett miljömässigt attraktivt energislag och det finns en politisk vilja att skapa förutsättningar för att biogasen ska bli ett konkurrenskraftigt energislag. Energimarknadsinspektionen bedömer att biogasen har potential att spela en viktig roll i den kommande energiomställningen som bland annat innebär att förnybara energislag ska ersätta fossil energi.

Mot bakgrund av den övergripande omställningen till ett förnybart energisystem är det önskvärt att öka andelen biogas i det svenska naturgasnätet. För att detta ska kunna ske krävs korrekta marknadsvillkor för biogas på den svenska gasmarknaden.

Den svenska gasmarknaden består idag i huvudsak av det naturgasnät som sträcker sig genom sydvästra Sverige, samt av lokala biogasmarknader. Biogasens andel på den svenska gasmarknaden ökar kontinuerligt. Att den svenska gasmarknaden är begränsad och dessutom fragmenterad utgör ett hinder för att biogasen ska kunna expandera. Att gasmarknaden som helhet, naturgasen inkluderad, utvecklas och expanderar är således en förutsättning för att den stora potential som finns för svensk biogas ska kunna realiseras. Detta står inte i kontrast med det långsiktiga målet att biogas helt ska kunna ersätta naturgas på den svenska gasmarknaden. Vid förändringar som görs i syfte att stödja biogasen men som kan ha en negativ effekt för naturgasens konkurrenskraft gentemot andra energislag är det avgörande för biogasens långsiktiga konkurrenskraft att dessa förändringar inte får effekten att naturgasmarknaden hindras att utvecklas. Ett sådant scenario skulle i förlängningen innebära att också biogasens utvecklingsmöjligheter försämras.

Tre huvudsakliga problem för en utveckling mot en förnybar gasmarknad

Biogasverksamheten möter tre huvudproblem som hindrar eller försvårar dess expansion på gasmarknaden. För det första måste möjligheterna till lönsamhet i biogasproduktion förbättras. För det andra måste natur- och biogasmarknaderna integreras mer sinsemellan. För det tredje måste biogasen kunna distribueras på ett kostnadseffektivt sätt. Genom att hantera dessa tre problem kan korrekta marknadsvillkor skapas för biogas och dess konkurrenskraft kan stärkas. Denna utredning syftar till att komplettera naturgaslagen med särskilda bestämmelser som tar hänsyn till inmatning och överföring av biogas.

Korrekta marknadsvillkor avgörande för biogasens utveckling

Biogasproducenternas villkor för tillgång till infrastruktur är helt utformade efter naturgasens förutsättningar. Det faktum att nätet är byggt

och utvecklat för naturgasens förutsättningar får inte innebära ett orimligt hinder för biogasproducenter som önskar distribuera sin produktion via nätet. I dagsläget innebär distribution i gassystemet en merkostnad för biogasproducenter.

Det är avgörande att biogasen inte strukturellt missgynnas av att villkoren på gasmarknaden är framarbetade innan biogas blev ett realistiskt alternativ till den fossila naturgasen. Energimarknadsinspektionen ser korrekta marknadsvillkor som en förutsättning för att biogasen ska kunna utvecklas och öka sin konkurrenskraft.

Energimarknadsinspektionen ser det som rimligt att gränssnittet för rening, spetsning och nätanslutning avseende ansvar och kostnad förändras för att möjliggöra en framtida successiv övergång till biogas i naturgasnätet.

Flera alternativ till gränsdragning mellan biogasproduktion och nätverksamhet föreligger

Utöver själva produktionen av biogas åligger det idag producenten att rena gasen från vattenånga, svavelväte och koldioxid, att höja biogasen till dansk naturgaskvalitet genom propanspetsning samt att se till att fysisk anslutning till nätet finns tillgänglig. Det finns således ett antal alternativ till en förändrad gränsdragning mellan biogasproduktion och nätverksamhet.

Gränsdragningsproblematiken består i att söka finna ett på lång sikt för samhället optimalt gränssnitt för ansvar- och kostnadsfördelning av renings- och spetsningsprocesserna för att förbättra biogasens möjligheter på gasmarknaden utan att riskera naturgasens konkurrenskraft gentemot andra energislag.

För att finna en tillfredställande lösning på gränsdragningsproblematiken har denna analyserats utifrån i) hur en förändring påverkar den allmänna gasmarknadsutvecklingen och försörjningstryggheten på gasmarknaden, ii) vad effekterna blir för de olika marknadsaktörerna, dvs. biogasproducent, nätägare och gaskund och iii) de praktiska aspekter som en förändring skulle innebära.

Ansvar för propanspetsning bör åläggas nätägaren

Kortsiktigt skulle biogasens konkurrenskraft stärkas mest om såväl rening som spetsning och anslutning ålades nätägare. På längre sikt är det emellertid inte självklart att en sådan förändring skulle vara till gagn för biogasen eftersom en sådan förändring kan få långsiktigt negativa effekter för naturgasens konkurrenskraft gentemot övriga energislag. En minskad naturgasmarknad är inte önskvärt utifrån ett biogasperspektiv eftersom biogasen inom överskådlig framtid kommer att vara beroende av naturgasen för att den svenska gasmarknaden ska kunna expandera och utvecklas. Energimarknadsinspektionen bedömer det därför inte som önskvärt att både reningen och spetsningen samt anslutningen åläggs nätägaren.

Propanspetsningen och själva anslutningen till nätet kan, till skillnad från reningsprocessen, däremot betecknas som en naturlig del av nätverksamheten. I dagsläget har biogasproducenterna krav på sig att se till att

biogasen är energimässigt likställd med den energirika danska naturgasen. Detta krav innebär i praktiken att biogasen måste spetsas med propan innan den kan föras in i distributionsnätet. Energimarknadsinspektionen anser således att det är rimligt att nätverksamheten åläggs ansvar för propanspetsning. Nätägaren har då även möjlighet att avstå från propanspetsning av biogas och istället sänka värmevärdet på den danska naturgasen – ett fördelaktigt alternativ om naturgasimport från andra länder skulle komma att bli aktuellt. Då biogasproduktionen befrias från denna delprocess är biogasverksamhetens marknadsvillkor att betrakta som mer korrekta då anpassning inte behöver ske till en tidigare ensam marknadsaktör. Vidare föreslår inspektionen att de merkostnader förslaget innebär påförs nätkollektivet på stamnätets nivå. Spridningen blir på så sätt större varvid merkostnad per kund blir mindre. Vidare undviks att biogasrika lokala nät åläggs orimligt hög merkostnad till följd av att stor volym biogas matas in i just de delarna av nätet.

Energimarknadsinspektionen betraktar en gränsdragning mellan rening och spetsning avseende ansvar och kostnad som ett steg mot förbättrade marknadsvillkor för biogas utan att naturgasmarknaden riskerar en allvarligt hämmad utveckling. Detta är en förutsättning för att biogasmarknaden ska kunna växa och förbättra sin konkurrenskraft gentemot andra fossila energislag, på sikt fasa ut naturgasen ur de svenska gasnäten och bidra till en omvandling mot en förnybar energiförsörjning.

Ytterligare stöd till biogas kan vara nödvändigt

Ett mål utifrån ett marknadsperspektiv är att stöd eller subventioner inte ska vara nödvändiga för att marknaden ska kunna utvecklas, marknadens prissignaler ska vara tillräckliga. Biogasen har dock vissa konkurrensnackdelar gentemot redan etablerade energikällor. Eftersom biogasen är ett miljömässigt fördelaktigt bränsle, som kan komma att spela en viktig roll i den kommande energiomställningen, kan det finnas skäl att under en övergångsperiod stödja biogasen.

Energimarknadsinspektionen har dock konstaterat att det finns ett antal hinder för en väsentligt expanderad biogasmarknad. De åtgärdsförslag som presenteras i denna rapport är främst avsedda att bidra till att skapa korrekta marknadsvillkor för att möjliggöra en framtida utveckling av biogasproduktion. Situationen med bristande lönsamhet i biogasproduktion kommer att förbättras om förslaget realiserar med Energimarknadsinspektionen bedömer att det inte kommer vara tillräckligt för att inom överskådlig framtid göra biogasen konkurrenskraftig gentemot exempelvis naturgas.

Energimarknadsinspektionen föreslår att regeringen överväger att ta initiativ till en utredning av ett marknadsbaserat stödssystem för biogasproduktion. Ett sådant system skulle exempelvis kunna utformas utifrån ett långsiktigt planeringsmål kombinerat med avgifter från lämpliga energislag och bränslen som finansierar ett produktionsstöd för biogasproducenter i likhet med elcertifikatsystemet.

Energimarknadsinspektionens lagförslag

Förslag till lag om ändring av naturgaslagen (2005:403)

Härigenom föreskrivs i fråga om naturgaslagen (2005:403)
dels att det ska införas fem nya paragrafer 1 kap. 6a och 6b §§, 3 kap.
1a och b §§ samt 6 kap. 3 a §,
dels att 3 kap. 5 § ska ha följande lydelse
samt att rubriken närmast före 3 kap. 1 § ska lyda "Inledande bestämmelser"

1 kap. Inledande bestämmelser

Definitioner

<i>Nuvarande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>
	<p><i>6 a § Med spetsning av biogas avses i denna lag anpassning av värmevärde i biogas till energiinnehållet i den gas som överförs i naturgasnätet.</i></p> <p><i>6 b § Med renad biogas avses i denna lag biogas som renats från svavelväte (H₂S), koldioxid, vatten och partiklar.</i></p>

3 kap. Skyldigheter för innehavare av naturgasledningar

Inledande bestämmelser

<i>Nuvarande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>
	<p><i>1a § Ett företag som bedriver överföring av naturgas är skyldig att mata in och spetsa renad biogas.</i></p> <p><i>1 b § Den som bedriver överföring av naturgas på en transmissionsledning som är ansluten till utlandsförbindelse är skyldig att ersätta en innehavare av naturgasledning som har kostnader för spetsning av biogas med belopp som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelar i föreskrifter.</i></p>

<p>5 § Den som innehar en naturgasledning är skyldig att på skäliga villkor ansluta andra naturgasledningar samt lagringsanläggningar och förgasningsanläggningar. Detsamma gäller vid en återinkoppling av en befintlig naturgasledning, ändring av den avtalade kapaciteten i anslutningspunkten samt ändring av tiden för överföringen.</p> <p>Skyldighet föreligger inte om den först nämnda ledningen saknar kapacitet för den begärda åtgärden eller om det annars finns särskilda skäl.</p> <p>Skyldigheten gäller inte den som innehar en naturgasledning som uteslutande används för egen räkning.</p>	<p>Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om rapportering av kostnader för spetsning av biogas.</p> <p>5 § Den som innehar en naturgasledning är skyldig att på skäliga villkor ansluta andra naturgasledningar, lagringsanläggningar, förgasningsanläggningar samt anläggningar för produktion av biogas. Detsamma gäller vid en återinkoppling av en befintlig naturgasledning, ändring av den avtalade kapaciteten i anslutningspunkten samt ändring av tiden för överföringen.</p> <p>Skyldighet föreligger inte om den först nämnda ledningen saknar kapacitet för den begärda åtgärden eller om det annars finns särskilda skäl.</p> <p>Skyldigheten gäller inte den som innehar en naturgasledning som uteslutande används för egen räkning.</p>
---	---

6 kap. Anslutningsavgifter och tariff

Tariffer för överföring, lagring och förgasning

<p>Nuvarande lydelse</p>	<p>Föreslagen lydelse</p> <p>3a § Överföringstariffer för transmissionsledningar som är anslutna till utlandsförbindelser ska utformas så att de även innefattar kostnader för spetsning av biogas som matas in i naturgas-systemet.</p>
--------------------------	--

Denna lag träder i kraft den xx.

Förteckning över remissinstanserna

Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Linköping, Domstolsverket, Kommerskollegium, Statens Fastighetsverk, Ekonomistyrningsverket, Konjunkturinstitutet, Statskontoret, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Kungliga Tekniska högskolan i Stockholm (KTH) Lunds Universitet, Chalmers Tekniska Högskola, Statens Jordbruksverk, Sveriges Lantbruksuniversitet, Institutet för jordbruks- och miljöteknik, Naturvårdsverket, Boverket, Trafikverket, Konkurrensverket, Tillväxtverket, Affärsverket svenska kraftnät (SvK), Statens Energimyndighet, Konsumentverket, Sveriges Kommuner och Landsting, Regelrådet, Naturskyddsföreningen, Svenskt Näringsliv, Företagarna, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Hushållningssällskapet, Svenskt Vatten, Svensk Energi, Svensk Fjärrvärme, Föreningen Sveriges Skogsindustrier, Näringslivets Regelnämnd, Avfall Sverige, Energigas Sverige, Fastighetsägarna Sverige, Föreningen Sveriges energirådgivare, GRO – Gröna näringens riksorganisation, Gröna Bilister, HSB Riksförbund, SKGS, Svenska bioenergiföreningen (SVEBIO), Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO), Sveriges Energiföreningars Riksorganisation (SERO), Sveriges Konsumenter, Villaägarnas Riksförbund och Återvinningsindustrierna.

Förslag till lag om ändring i naturgaslagen (2005:403)

Härigenom föreskrivs i fråga om naturgaslagen (2005:403)¹

dels att 6 kap. 3 a § och 7 kap. 2 § ska upphöra att gälla, dels att nuvarande 6 kap. 6 § ska betecknas 6 kap. 22 §,

dels att 3 kap. 3 §, 6 kap. 2–5 §§, 7 kap. 1 §, 3–7 §§ och 9–12 §§, 10 kap. 1 och 4 §§, 11 kap. 4 §, den nya 6 kap. 22 §, samt rubrikerna närmast före 6 kap. 1, 1 b, 2 och 6 §§ samt 7 kap. 1 §, ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas tjugoen nya paragrafer, 1 kap. 6 b och 8 a §§, 2 kap. 1 a §, 6 kap. 1 b §, 7–21 och 23–24 §§, samt närmast före 6 kap. 6, 10–13, 15, 18, 19, 22–24 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

6 b §

Med distribution avses i denna lag överföring av naturgas genom lokala eller regionala rörledningsnät till kunder.

8 a §

Med intäktsram avses i denna lag de samlade intäkter som ett naturgasföretag högst får uppbära från överföring av naturgas, lagring av naturgas eller tillträde till förgasningsanläggning under en tillsynsperiod.

2 kap.

1 a §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten ska i det enskilda fallet efter ansökan av den som avser att bygga eller som använder en naturgasledning, lämna ett bindande besked om huruvida ledningen omfattas av föreskrifter

¹ Senaste lydelse av
6 kap. 3 a § 2011:713.
7 kap. 2 § 2006:646.

3 kap.

3 §

Verksamhet som rör överföring av naturgas *skall* ekonomiskt redovisas skilt från annan verksamhet. *Därvid skall överföring på transmissionsledningar och överföring på distributionsledningar redovisas var för sig.*

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela *närmare* föreskrifter om redovisning av verksamhet som rör överföring av naturgas samt om skyldighet att ge in redovisningshandlingar till tillsynsmyndigheten.

6 kap. Anslutningsavgifter och tariffer

Verksamhet som rör överföring av naturgas *ska* ekonomiskt redovisas skilt från annan verksamhet. *Transmission och distribution ska* då redovisas var för sig.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela *ytterligare* föreskrifter om redovisning av verksamhet som rör överföring av naturgas samt om skyldighet att ge in redovisningshandlingar till tillsynsmyndigheten.

6 kap. Avgifter och övriga villkor för tillträde till naturgasledningar och andra anläggningar

Villkor för anslutning

1 b §

Den som bedriver överföring av naturgas får inte ingå avtal om sådan anslutning som avses i 3 kap. 5 § förrän de metoder som har använts för att utforma avtalsvillkoren har prövats av tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheten ska godkänna metoderna, om de kan antas leda till att avtalsvillkoren uppfyller kraven på att vara objektiva och icke-diskriminerande.

Om tillsynsmyndigheten inte godkänner de metoder som föreslås i en ansökan, ska myndigheten i beslutet ange de metoder som i stället ska tillämpas.

Tillsynsmyndigheten ska delge beslut enligt första och andra styckena enligt 49 § första stycket 1 och andra stycket delgivningslagen (2010:1932).

Tariffer för överföring och lagring av naturgas samt för tillträde till en förgasningsanläggning *skall* vara skäligen, objektiva och icke-diskriminerande.

2 §

Avgifter och övriga villkor för överföring och lagring av naturgas samt för tillträde till en förgasningsanläggning *ska* vara skäligen, objektiva och icke-diskriminerande.

Vid utformandet av *tariffer* för överföring av naturgas *skall* särskilt beaktas antalet anslutna kunder, kundernas geografiska läge, mängden överförd energi och abonnerad effekt, kostnaderna för överliggande ledningar, leveranssäkerhet och trycket i ledningarna.

3 §

Vid *utformningen* av *villkor* för överföring av naturgas *ska* särskilt beaktas antalet anslutna kunder, kundernas geografiska läge, mängden överförd energi och abonnerad effekt, kostnaderna för överliggande ledningar, leveranssäkerhet och trycket i ledningarna.

Överföringstariffer *skall* utformas så att den avgift en kund betalar för överföringen till sin anslutningspunkt innefattar avgift för överföringen i samtliga rörledningar genom vilka överföringen sker.

Villkoren för överföring av naturgas *ska* utformas så att den avgift en kund betalar för överföringen till sin anslutningspunkt innefattar avgift för överföringen i samtliga rörledningar genom vilka överföringen sker.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela närmare föreskrifter om utformningen av överföringstariffer.

4 §

Den som bedriver överföring av naturgas eller innehar ett naturgaslager eller en förgasningsanläggning *skall* offentliggöra sin *tariff* och på begäran utan dröjsmål lämna skriftlig uppgift om *tariffen*.

Den som bedriver överföring av naturgas eller innehar ett naturgaslager eller en förgasningsanläggning *ska* offentliggöra *avgifter och övriga villkor för tillträde till anläggningen* och på begäran utan dröjsmål lämna skriftlig uppgift om *villkoren*.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela *närmare föreskrifter* om offentliggörande av sådana *tariffer* som avses i första stycket.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela *ytterligare föreskrifter* om offentliggörande av sådana *villkor* som avses i första stycket.

Den som bedriver överföring av naturgas eller innehar en *förgasningsanläggning* får inte *börja tillämpa sin avgift och övriga villkor för sådan anslutning som avses i 3 kap. 5 § eller sin tariff för överföring eller tillträde* förrän de metoder som har använts för att utforma *avgiften eller tariffen* har godkänts av tillsynsmyndigheten. *Godkännande ska lämnas, om metoderna kan antas leda till att avgiften eller tariffen uppfyller kraven på att den ska vara objektiv och icke-diskriminerande.*

Om tillsynsmyndigheten inte godkänner de metoder som *avses med* en ansökan, ska myndigheten i beslutet ange de metoder som i stället ska tillämpas.

Beslut enligt första och andra styckena gäller omedelbart. Tillsynsmyndigheten ska delge *sådana* beslut enligt 49 § första stycket 1 och andra stycket delgivningslagen (2010:1932).

5 §²

Den som bedriver överföring av naturgas eller innehar en *lagringsanläggning eller en förgasningsanläggning* får inte *ingå avtal om överföring, lagring eller tillträde till en förgasningsanläggning* förrän de metoder som har använts för att utforma *avtalsvillkoren* har prövats av tillsynsmyndigheten. *Tillsynsmyndigheten ska godkänna metoderna om de kan antas leda till att avtalsvillkoren uppfyller kraven på att vara objektiva och icke-diskriminerande. Prövningen ska dock inte omfatta metoder för att utforma avgifter.*

Om tillsynsmyndigheten inte godkänner de metoder som *föreslås i* en ansökan, ska myndigheten i beslutet ange de metoder som i stället ska tillämpas.

Tillsynsmyndigheten ska delge beslut *enligt första och andra styckena* enligt 49 § första stycket 1 och andra stycket delgivningslagen (2010:1932).

Förhandsprövning av naturgasföretagens intäkter

Beslut om intäktsram

6 §³

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från de skyldigheter som följer av 5 § i fråga om naturgasledning eller ledningsnät som används för överföring av naturgas utslutande inom ett geografiskt avgränsat område som används för industriell eller kommersiell verksamhet.

En intäktsram ska beslutas i förväg för varje tillsynsperiod för ett företag som bedriver överföring av naturgas eller innehar en lagringsanläggning eller en förgasningsanläggning.

En intäktsram ska beslutas var för sig för transmission, distribution, lagring i lagringsanläggning och drift av förgasningsanläggning.

² Senaste lydelse 2012:336.

³ Senaste lydelse 2011:713.

7 §

Ett sådant naturgasföretag som avses i 6 § ska lämna in ett förslag till intäktsram till tillsynsmyndigheten tillsammans med de uppgifter som krävs för att pröva förslaget.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelar närmare föreskrifter om ett naturgasföretags skyldigheter enligt första stycket.

8 §

Tillsynsmyndigheten ska meddela beslut om fastställande av intäktsramen senast två månader innan tillsynsperioden börjar.

I beslutet ska det anges vilka uppgifter och metoder som har använts vid prövningen.

9 §

En tillsynsperiod ska vara fyra kalenderår, om det inte finns särskilda skäl för en annan tidsperiod.

Beräkning av intäktsramens storlek

10 §

Intäktsramen ska beräknas så att den täcker skäliga kostnader för att bedriva den verksamhet som intäktsramen avser och ger en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten (kapitalbas).

När intäktsramen bestäms ska de samlade intäkter som naturgasföretaget högst får uppbära enligt första stycket minskas med ett belopp som motsvarar naturgasföretagets intäkter från anslut-

ning till naturgasledning och andra anläggningar under tillsynsperioden, i den utsträckning intäkterna härrör från tillgångar som ingår i kapitalbasen.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om hur avdraget enligt andra stycket ska beräknas.

Särskilt om beräkning av skäliga kostnader

11 §

Som skäliga kostnader för att bedriva den verksamhet som intäktsramen avser ska anses kostnader för en ändamålsenlig och effektiv drift av en verksamhet med likartade objektiva förutsättningar.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om beräkning av skäliga kostnader.

Särskilt om beräkning av en rimlig avkastning

12 §

Kapitalbasen ska beräknas med utgångspunkt i de tillgångar som naturgasföretaget använder för att bedriva den verksamhet som intäktsramen avser. Vidare ska hänsyn tas till investeringar och avskrivningar under tillsynsperioden.

En tillgång som inte behövs för att bedriva verksamheten ska anses ingå i kapitalbasen, om det skulle vara oskäligt mot naturgasföretaget att bortse från tillgången.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela före-

*Omprövning av intäktsramen
under tillsynsperioden*

13 §

*Tillsynsmyndigheten får under
tillsynsperioden, efter ansökan av
ett naturgasföretag, ändra ett
beslut om intäktsram, om det*

*1. finns omständigheter som
bedöms medföra en väsentlig
ökning av intäktsramen vid en
omprövning enligt 15 §, eller*

2. annars finns särskilda skäl.

*Ett ärende om omprövning
enligt första stycket ska hand-
läggas skyndsamt.*

14 §

*Tillsynsmyndigheten ska under
tillsynsperioden ändra ett beslut
om intäktsram om*

*1. naturgasföretaget har lämnat
oriktiga eller bristfälliga uppgifter
som i mer än ringa omfattning har
inverkat på intäktsramens storlek,*

*2. beslutet har fattats på ett
uppenbart felaktigt eller ofull-
ständigt underlag och detta i mer
än ringa omfattning har inverkat
på intäktsramens storlek,*

*3. tillgångar har överlåtit
under tillsynsperioden och detta i
väsentlig omfattning inverkar på
intäktsramens storlek, eller*

*4. det annars finns särskilda
skäl.*

*Omprövning av intäktsramen efter
tillsynsperioden*

15 §

*Ett naturgasföretag får inom
fyra månader efter tillsyns-
periodens slut ansöka hos till-
synsmyndigheten om att intäkts-
ramen för perioden ska ökas.*

Ett ärende om ökad intäktsram ska handläggas skyndsamt.

16 §

Tillsynsmyndigheten ska ompröva ett beslut om intäktsram efter tillsynsperiodens slut, om det finns skäl att anta att ramen är större än vad som är motiverat av senare kända förhållanden och avvikelser inte är ringa.

Om det inte finns särskilda hinder, ska ett beslut i frågan om ändring av intäktsramen meddelas senast tio månader efter tillsynsperiodens slut. Om tillsynsmyndigheten avser att meddela beslut vid en senare tidpunkt, ska naturgasföretaget underrättas om det inom den nämnda tiden. Har en sådan underrättelse inte skett får myndigheten inte meddela ett omprövningsbeslut som är till nackdel för naturgasföretaget.

17 §

Vid omprövning enligt 15 eller 16 § ska tillsynsmyndigheten kontrollera om de antaganden som legat till grund för beslutet om intäktsram överensstämmer med det faktiska utfallet under perioden. Vid bedömningen ska tillsynsmyndigheten tillämpa 10–12 §§ och utgå från de uppgifter och metoder som myndigheten har använt vid prövningen av intäktsramen och som angetts i beslutet om denna.

Omprövning under eller efter tillsynsperioden

18 §

Tillsynsmyndigheten ska ompröva ett beslut om intäktsramen för en tillsynsperiod, om myndigheten eller en allmän förvaltningsdomstol har beslutat om ändring i fråga om en tidigare

Avvikelser från intäktsramen

19 §

Om ett naturgasföretags samlade intäkter från den verksamhet som omfattas av intäktsramen under tillsynsperioden har avvikit från intäktsramen, ska det belopp med vilket intäkterna överstigit eller understigit intäktsramen minska respektive öka ramen för den påföljande tillsynsperioden.

20 §

Om ett naturgasföretags samlade intäkter från en verksamhet som omfattas av intäktsramen under tillsynsperioden har överstigit intäktsramen med mer än fem procent, ska ett överdebiteringstillägg beräknat enligt andra stycket minska intäktsramen för den påföljande tillsynsperioden.

Beräkningen av överdebiteringstillägget ska grundas på den del av naturgasföretagets samlade intäkter enligt första stycket som överstiger intäktsramen. Överdebiteringstillägget ska beräknas efter en räntesats som motsvarar den genomsnittliga referensränta enligt 9 § räntelagen (1975:635) som under tillsynsperioden fastställts av Riksbanken med ett tillägg av femton procentenheter.

21 §

Om ett naturgasföretag överlåter en verksamhet för vilken en intäktsram har fastställts, ska den fastställda intäktsramen gälla för förvärvaren av verksamheten. Förvärvaren träder även i övrigt i överlåtarens ställe när det gäller tillämpningen av bestämmelserna i detta kapitel om intäktsramen på den överlåtna verksamheten.

Undantag

22 §

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från skyldigheterna enligt 1 b, 5 och 6 §§ i fråga om naturgasledning eller ledningsnät som används för överföring av naturgas utslutande inom ett geografiskt avgränsat område som används för industriell eller kommersiell verksamhet.

Verkan av ett beslut

23 §

Ett beslut av tillsynsmyndigheten enligt 1 b, 5, 8, 14–16 och 18 §§ gäller omedelbart.

Skyldighet att lämna uppgifter

24 §

Ett naturgasföretag ska till tillsynsmyndigheten lämna de uppgifter som behövs för prövning enligt 14, 16 och 18 §§.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelar närmare föreskrifter om ett naturgasföretags skyldigheter enligt första stycket.

7 kap. Övergripande systemansvar och balansansvar

Övergripande systemansvar

Regeringen skall utse en myndighet som har det övergripande ansvaret för att balansen kortsiktigt upprätthålls mellan inmatning och uttag av naturgas i det nationella naturgassystemet (systemansvarig myndighet).

7 kap. Systembalansansvar och balansansvar

Systembalansansvar

1 §

Regeringen ska ge i uppdrag åt en myndighet eller åt en juridisk person som frivilligt åtar sig det, att övergripande ansvara för att balansen kortsiktigt upprätthålls mellan inmatning och uttag av naturgas i det nationella naturgassystemet (systembalansansvarig).

3 §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, den systemansvariga myndigheten får meddela föreskrifter om skyldighet för dem som ingått ett balansavtal enligt 4 § första stycket att till den systemansvariga myndigheten lämna de uppgifter om inmatning och uttag av naturgas som behövs för utövandet av systemansvaret.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, den systemansvariga myndigheten får meddela föreskrifter om skyldighet för dem som bedriver överföring av naturgas att till den systemansvariga myndigheten lämna de uppgifter som behövs för utövandet av systemansvaret.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om skyldighet för dem som bedriver överföring av naturgas att till den systembalansansvarige lämna de uppgifter som behövs för utövandet av systembalansansvaret.

4 §⁴

En leverantör av naturgas får bara leverera naturgas i uttagspunkter för vilka leverantören eller någon annan, gentemot den systemansvariga myndigheten, har åtagit sig det ekonomiska ansvaret för att det nationella naturgassystemet tillförs lika mycket naturgas som tas ut i uttagspunkten (balansansvar). Ett sådant åtagande ska göras genom ett avtal med den systemansvariga myndigheten (balansavtal).

Första stycket tillämpas inte under den tidsfrist som anges i 7 a § första stycket.

Med uttagspunkt avses därvid den punkt där en gasförbrukare, enligt avtal med innehavaren av naturgasledning, tar ut naturgas för förbrukning.

En leverantör av naturgas får bara leverera naturgas i uttagspunkter för vilka leverantören eller någon annan, gentemot den systembalansansvarige, har åtagit sig det ekonomiska ansvaret för att det nationella naturgassystemet tillförs lika mycket naturgas som tas ut i uttagspunkten (balansansvar). Ett sådant åtagande ska göras genom ett avtal med den systembalansansvarige (balansavtal).

⁴ Senaste lydelse 2009:581.

5 §⁵

Villkoren i balansavtalen ska vara objektiva och icke-diskriminerande.

Den *systemansvariga myndigheten* får inte ingå balansavtal förrän *de metoder som har använts för att utforma avtalen* har godkänts av tillsynsmyndigheten. Godkännande ska lämnas, om *metoderna kan antas leda till att avtalen* uppfyller kraven enligt första stycket.

Den *systembalansansvarige* får inte ingå balansavtal förrän *avtalsvillkoren* har godkänts av tillsynsmyndigheten. Godkännande ska lämnas, om *villkoren* uppfyller kraven enligt första stycket.

Ett beslut enligt andra stycket gäller omedelbart. Tillsynsmyndigheten ska delge beslutet enligt 49 § första stycket 1 och andra stycket delgivningslagen (2010:1932).

6 §

Den *systemansvariga myndigheten* skall offentliggöra de villkor som tillämpas i balansavtalen samt på begäran utan dröjsmål lämna skriftlig uppgift om dessa villkor.

Den *systembalansansvarige* ska offentliggöra de villkor som tillämpas i balansavtalen samt på begäran utan dröjsmål lämna skriftlig uppgift om dessa villkor.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela närmare föreskrifter om offentliggörande av villkor enligt första stycket.

7 §⁶

När den *systemansvariga myndigheten* får kännedom om att ett avtal med *myndigheten* om balansansvar enligt 4 § första stycket ska upphöra att gälla, ska *myndigheten* utan dröjsmål underrätta de innehavare av naturgasledning på vars ledningsnät de uttagspunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla. Ledningsinnehavarna ska utan dröjsmål underrätta berörda leverantörer av naturgas.

När den *systembalansansvarige* får kännedom om att ett avtal med *den systembalansansvarige* om balansansvar enligt 4 § första stycket ska upphöra att gälla, ska *den systembalansansvarige* utan dröjsmål underrätta de innehavare av naturgasledning på vars ledningsnät de uttagspunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla. Ledningshavaren ska utan dröjsmål underrätta berörda leverantörer av naturgas.

När någon, som i ett avtal med en leverantör av naturgas har åtagit sig balansansvaret i de uttagspunkter där leverantören levererar naturgas, får kännedom om att detta avtal ska upphöra att gälla, ska den balansansvarige utan dröjsmål underrätta den

När någon, som i ett avtal med en leverantör av naturgas har åtagit sig balansansvaret i de uttagspunkter där leverantören levererar naturgas, får kännedom om att detta avtal ska upphöra att gälla, ska den balansansvarige utan dröjsmål underrätta den

⁵ Senaste lydelse 2010:1976.

⁶ Senaste lydelse 2009:581.

systemansvariga myndigheten och de innehavare av naturgasledningarna på vars ledningsnät de uttagspunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla. Innehavarna av naturgasledningarna ska utan dröjsmål underrätta leverantören av naturgas.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelar närmare föreskrifter om underrättsskyldigheten enligt första och andra styckena.

9 §⁷

Den som övertar balansansvaret i en naturgasförbrukares uttagspunkt efter en anmälan enligt 8 § första stycket får göra det från och med den dag då naturgasleverantören övertar leveranserna.

I andra fall får balansansvaret bara övertas från och med den första dagen i en kalendermånad. Den leverantör som enligt 7 d § är leveransskyldig i uttagspunkten ska enligt de närmare föreskrifter som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelar underrätta innehavaren av naturgasledning om övertagandet senast en månad innan det ska ske.

Den *systemansvariga myndigheten* får, om det finns särskilda skäl, i det enskilda fallet medge att balansansvaret i en uttagspunkt ska börja gälla tidigare än vad som följer av andra stycket.

En innehavare av naturgasledning som tar emot en anmälan enligt andra stycket ska sända underrättelser i anledning därav enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten.

systembalansansvarige och de innehavare av naturgasledningarna på vars ledningsnät de uttagspunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla. Innehavarna av naturgasledningarna ska utan dröjsmål underrätta leverantören av naturgas.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelar närmare föreskrifter om underrättsskyldigheten enligt första och andra styckena.

9 §⁷

Den som övertar balansansvaret i en naturgasförbrukares uttagspunkt efter en anmälan enligt 8 § första stycket får göra det från och med den dag då naturgasleverantören övertar leveranserna.

I andra fall får balansansvaret bara övertas från och med den första dagen i en kalendermånad. Den leverantör som enligt 7 d § är leveransskyldig i uttagspunkten ska enligt de närmare föreskrifter som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelar underrätta innehavaren av naturgasledning om övertagandet senast en månad innan det ska ske.

Den *systembalansansvarige* får, om det finns särskilda skäl, i det enskilda fallet medge att balansansvaret i en uttagspunkt ska börja gälla tidigare än vad som följer av andra stycket.

En innehavare av naturgasledning som tar emot en anmälan enligt andra stycket ska sända underrättelser i anledning därav.

Regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om underrättelser enligt fjärde stycket.

10 §⁸

Den som bedriver överföring av naturgas ska enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer hålla den *systemansvariga myndigheten* underrättad om byte av balans-

Den som bedriver överföring av naturgas ska enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer hålla den *systembalansansvarige* underrättad om byte av balansansvarig

⁷ Senaste lydelse 2011:713.

⁸ Senaste lydelse 2009:581.

ansvarig enligt 7 b § första och tredje styckena, 7 c § första stycket och 9 §. Den som bedriver överföring av naturgas ska dessutom hålla den *systemansvariga myndigheten* underrättad om vem som har åtagit sig balansansvaret för dennes egna inköp.

enligt 7 b § första och tredje styckena, 7 c § första stycket och 9 §. Den som bedriver överföring av naturgas ska dessutom hålla den *systembalansansvarige* underrättad om vem som har åtagit sig balansansvaret för dennes egna inköp.

11 §

Den *systemansvariga myndigheten* skall svara för avräkningen mellan de balansansvariga enligt de föreskrifter som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndigheten meddelar.

Den *systembalansansvarige* ska svara för avräkningen mellan de balansansvariga.

Regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om avräkningen enligt första stycket.

12 §⁹

En leverantör av naturgas som har levererat gas till en uttagspunkt där det saknas någon som är balansansvarig ska vid den *systemansvariga myndighetens* avräkning anses som balansansvarig i uttagspunkten. Ersättning ska betalas enligt de villkor som den *systemansvariga myndigheten* tillämpar mot balansansvariga.

En leverantör av naturgas som har levererat gas till en uttagspunkt där det saknas någon som är balansansvarig ska vid den *systembalansansvariges* avräkning anses som balansansvarig i uttagspunkten. Ersättning ska betalas enligt de villkor som den *systembalansansvarige* tillämpar mot balansansvariga.

10 kap.

1 §¹⁰

Tillsynsmyndigheten utövar tillsyn över att

1. denna lag, föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen och villkor som har meddelats med stöd av lagen följs, och

2. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 715/2009 av den 13 juli 2009 om villkor för tillträde till naturgasöverföringsnäten och om upphävande av förordning (EG) nr 1775/2005 följs.

Tillsynen omfattar inte bestämmelserna i 7 kap. med undantag för 5 och 6 §§, 8 kap. med undantag för 13–20 §§ och inte heller bestämmelserna i 5 kap.

Tillsynen omfattar inte bestämmelserna i 8 kap. med undantag för 13–20 §§ och inte heller bestämmelserna i 5 kap.

⁹ Senaste lydelse 2009:581.

¹⁰ Senaste lydelse 2012:274.

Tillsynsmyndigheten ska fatta beslut i ett ärende inom två månader från det att en anmälan kom in till myndigheten om anmälan

1. har lämnats in av någon som har ett intresse i saken, och
2. innehåller ett påstående att en innehavare av en naturgasledning, lagringsanläggning eller förgasningsanläggning inte följer bestämmelser som omfattas av myndighetens tillsyn enligt 1 §.
2. innehåller ett påstående att en innehavare av en naturgasledning, lagringsanläggning eller förgasningsanläggning *eller den systembalansansvarige* inte följer bestämmelser som omfattas av myndighetens tillsyn enligt 1 §.

Om myndigheten behöver ytterligare tid för att avgöra ärendet får tillsynsmyndigheten förlänga tiden med två månader eller, om sökanden medger det, med den ytterligare tid som kan behövas för att ärendet ska kunna avgöras.

Tidsfristerna gäller även vid anmälan mot den systemansvariga myndigheten med påstående att dess balansavtal inte är objektiva eller icke-diskriminerande.

11 kap.

4 §¹²

Beslut av tillsynsmyndigheten enligt 2 kap. 15 och 16 §§, 6 kap. 5 § första stycket, 7 kap. 5 § andra stycket samt 10 kap. 3, 4, 7 och 10 §§ *samt beslut av den systemansvariga myndigheten om ersättning enligt 7 kap. 2 §* får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Beslut av tillsynsmyndigheten enligt 2 kap. 15 och 16 §§, 6 kap. 1 b, 5, 8, 14–16 och 18 §§, 7 kap. 5 § andra stycket samt 10 kap. 3, 4, 7 och 10 §§ får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Regeringen meddelar föreskrifter om överklagande till regeringen av andra beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2013.
2. Bestämmelserna i 3 kap. 3 § tillämpas första gången för det räkenskapsår som börjar den 1 januari 2014 eller närmast därefter.
3. Bestämmelserna i 6 kap. 6 § tillämpas första gången för en tillsynsperiod som inleds den 1 januari 2015.
4. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för villkor för sådan anslutning som avses i 3 kap. 5 §, överföring och lagring av naturgas samt tillträde till en förgasningsanläggning, som avser tid före den 1 januari 2015.

¹¹ Senaste lydelse 2011:713.

¹² Senaste lydelse 2012:274.

Prop. 2012/13:85
Bilaga 16

5. Balansavtal som har ingåtts före den 1 juni 2013 omfattas inte av bestämmelsen i 7 kap. 5 § i dess nya lydelse under avtalens återstående giltighetstid.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2013-02-01

Närvarande: F.d. justitierådet Leif Thorsson samt justitieråden Per Virdesten och Margit Knutsson.

Naturgasfrågor

Enligt en lagrådsremiss den 17 januari 2013 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i naturgaslagen (2005:403).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunnige Carl Winnberg, biträdd av kanslirådet Iris Heldt.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

I lagrådsremissen föreslås en rad ändringar i naturgaslagen (2005:403). Förslaget innehåller bl.a. regler om det övergripande systemansvaret för gas. I den delen innebär förslaget ändringar i 7 kap. i lagen.

7 kap. 1 §

Enligt paragrafen ska regeringen kunna ge i uppdrag åt en myndighet eller åt en juridisk person som frivilligt åtar sig det, att övergripande ansvara för att balansen kortsiktigt upprätthålls mellan inmatning och uttag av naturgas i det nationella naturgassystemet (systembalansansvarig). I sin nuvarande roll som systemansvarig myndighet för naturgas ansvarar myndigheten Svenska kraftnät i dag för den kortsiktiga balanseringen av hela det svenska naturgassystemet. Enligt förslaget ska ansvaret i stället kunna läggas på en juridisk person.

Paragrafens andra stycke innehåller en s.k. upplysningsbestämmelse om regeringens rätt att meddela föreskrifter om den systembalansansvariges uppgifter. Mot bakgrund av att den systembalansansvarige kan komma att vara en privat aktör uppkommer frågan om det inte krävs ett bemyndigande från riksdagen för att regeringen ska kunna meddela sådana föreskrifter. Det har emellertid under föredragningen upplysts att syftet med regleringen är att regeringen i förekommande fall ska träffa en överenskommelse med den juridiska personen om ansvaret enligt paragrafen och att det i den överenskommelsen ska ligga att den juridiska personen ska utföra uppdraget i enlighet med de föreskrifter som regeringen meddelar. Detta bör förtydligas i författningskommentaren.

Näringsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 februari 2013.

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Björklund, Ask, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Carlsson, Billström, Ohlsson, Norman, Attefall, Engström, Elmsäter-Svärd, Ullenhag, Hatt, Ek, Löf, Enström, Arnholm.

Föredragande: statsrådet Hatt.

Regeringen beslutar proposition 2012/13:85 Naturgasfrågor.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EU-regler
Lag om ändring i naturgaslagen (2005:403)	2 kap. 1 a §, 3 kap. 3 §, 6 kap. 3, 4, 7, 10, 11, 12, 22 och 24 §§ samt 7 kap. 1, 3, 6, 7, 9, 10 och 11 §§.	32009L0073
