



Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet proposition 2013/14:187 Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten. I propositionen föreslår regeringen att det införs bestämmelser i fjärrvärmelagen (2008:263) som gör det möjligt för den som vill ansluta sig till ett fjärrvärmenät att, under vissa förutsättningar, få ett reglerat tillträde till rörledningarna. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2014. Inga motioner har väckts i anslutning till propositionen.

Utskottet välkomnar förslaget och konstaterar att det stärker leverantörernas position i de fall de nekas tillträde till nätet utan sakliga skäl. Det syftar även till att göra det lättare att ta till vara outnyttjad restvärme. Utskottet föreslår att riksdagen bifaller propositionen.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden	5
Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten	5
Propositionen	5
Vissa kompletterande uppgifter	7
Utskottets ställningstagande	8
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	9
Propositionen	9
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	10

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i fjärrvärmelagen (2008:263). Därmed bifaller riksdagen proposition 2013/14:187.

Stockholm den 8 maj 2014

På näringsutskottets vägnar

Mats Odell

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Mats Odell (KD), Lars Hjalmered (M), Carina Adolfsson Elgestam (S), Olof Lavesson (M), Krister Örnfrjäder (S), Ann-Kristine Johansson (S), Börje Vestlund (S), Helena Lindahl (C), Ingemar Nilsson (S), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Anna Hagwall (SD), Kent Persson (V), Boriana Åberg (M), Ingela Nylund Watz (S), Johan Johansson (M), Anna Steele (FP) och Lise Nordin (MP).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlas proposition 2013/14:187 Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten. Inga motioner har väckts i anslutning till propositionen.

Bakgrund

Regeringen har låtit utreda förutsättningarna för att införa ett lagstadgat tredjepartstillträde till fjärrvärmenäten och därigenom skapa förutsättningar för konkurrens på fjärrvärmemarknaderna. Utöver betänkandet från den s.k. TPA-utredningen¹, Fjärrvärme i konkurrens (SOU 2011:44), och en inriktningspromemoria från Näringsdepartementet har Energimyndigheten och Energimarknadsinspektionen tagit fram rapporter som utgör underlag för den här aktuella propositionen. Förarbetena beskrivs närmare på s. 7 i propositionen. Lagrådet har yttrat sig över en tidigare version av lagförslaget. Regeringen har följt Lagrådets förslag.

Propositionens huvudsakliga innehåll

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

I propositionen föreslår regeringen därför att det införs bestämmelser i fjärrvärmelagen (2008:263) som gör det möjligt för den som vill ansluta sig till ett fjärrvärmenät att, under vissa förutsättningar, få ett reglerat tillträde till rörledningarna. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2014.

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

¹ TPA är en förkortning för engelskans *third party access* eller det som på svenska brukar kallas tredjepartstillträde.

Utskottets överväganden

Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i fjärrvärmelagen (2008:263).

Propositionen

Reglerat tillträde

Det har under flera år framförts kritik mot fjärrvärmeföretagens starka ställning i relation till kunder och andra intressenter, vilket ledde fram till utredningen om tredjepartstillträde, den s.k. TPA-utredningen. TPA-utredningens uppdrag syftade till att analysera förutsättningarna för att införa ett lagstadgat tredjepartstillträde till fjärrvärmenäten och därigenom skapa förutsättningar för konkurrens på fjärrvärmemarknaderna och därmed även lägre fjärrvärmepriser.

I sitt slutbetänkande (SOU 2011:44) föreslog TPA-utredningen att produktion, distribution, optimering och handel skulle separeras och att tredjepartstillträde till fjärrvärmenäten skulle införas.

Regeringen såg emellertid vissa problem med förslaget och gav i stället Energimarknadsinspektionen i uppdrag att utreda och föreslå en modell bl.a. för reglerat tillträde till fjärrvärmenäten för producenter av värme.

I propositionen konstaterar regeringen att det finns en outnyttjad potential för användning av restvärme i fjärrvärmenäten som är i storleksordningen det dubbla mot vad som används i dag. Nuvarande reglering, som bygger på att nätägare och värmeproducenter når frivilliga överenskommelser, har inte lett till att denna potential har tagits till vara på ett effektivt sätt. Regeringen konstaterar att det därför är motiverat med ett regelstyrkt tillträde till fjärrvärmenätens rörledningar. Ett reglerat tillträde skulle stärka värmeleverantörernas position i de fall de nekas tillträde till nätet utan sakliga skäl.

Reglerat tillträde under vissa förutsättningar

Regeringen föreslår att om någon vill sälja värme till fjärrvärmeverksamheten och har begärt tillträde till rörledningar men en överenskommelse inte har kunnat träffas, ska fjärrvärmeföretaget medge ett reglerat tillträde till rörledningarna om den som begärt tillträde efterfrågar det.

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

Vidare föreslår regeringen att skyldigheten att medge ett reglerat tillträde endast ska gälla prima värme på framledningen och endast om den anläggning som ska anslutas inte redan är eller har varit ansluten för inmatning till fjärrvärmeföretagets rörledningar. Med prima värme avses värme från hetvatten eller annan värmebärare för uppvärmning som i anslutningspunkten har en sådan temperatur och sådant tryck att den är möjlig att mata in på framledningen utan att ytterligare värme- eller pumpenergi behövs tillföras.

Krav på avtalsförslag

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

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

Ett avtal om reglerat tillträde ska, enligt förslaget i propositionen, gälla i tio år och den som har begärt tillträde till rörledningarna ska betala investeringskostnaden för anslutningen. Fjärrvärmeföretaget ska å sin sida vara skyldigt att ta emot värme i skälig omfattning från den som får tillträde till rörledningarna och betala ersättning för den inmatade värmen. Ersättningen ska motsvara fjärrvärmeföretagets nytta av värmen.

Tvister och överklagande

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

Vidare föreslås att de beslut som tillsynsmyndigheten fattar ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip

Fjärrvärmeföretag har en dominerande ställning gentemot sina kunder och en fjärrvärmekonsument är bunden att betala de priser fjärrvärmeföretaget bestämmer. En dominerande ställning möjliggör även prisökningar utan att företaget riskerar att förlora kunder.

Regeringen har mot denna bakgrund gjort bedömningen att fjärrvärmekonsumenterna i större utsträckning bör få möjlighet att känna trygghet med fjärrvärmeföretagens prissättning och villkor. Därför gav regeringen Energimarknadsinspektionen i uppdrag att utforma ett förslag till bestämmelser om en modell för prisförändringsprövning.

I propositionen konstaterar regeringen att det därefter togs ett initiativ av Riksbyggen, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag och Svensk fjärrvärme som kallas Prisdialogen. Prisdialogen är ett system för prövning av ändringar i fjärrvärmepriser. Syftet är att stärka kundens ställning, att åstadkomma en rimlig, förutsägbar och stabil prisändring på fjärrvärme och att bidra till ett ökat förtroende för fjärrvärmeföretagens prissättning.

När det gäller förslaget om en likabehandlingsprincip gör regeringen bedömningen att många fjärrvärmekunder är inlåsta i sin uppvärmningsform, både ekonomiskt och tekniskt, framför allt i innerstadsområden. Förslaget om likabehandlingsprincip är, enligt regeringens uppfattning, dock tätt relaterat till förslaget om prisförändringsprövning. Förslaget om likabehandlingsprincip kan, enligt regeringen, därför ses som en del av den reglering som har till syfte att öka konsumenternas trygghet i fråga om prissättning och villkor.

Regeringen gör mot denna bakgrund den sammantagna bedömningen att man bör avvakta med att införa Energimarknadsinspektionens förslag om prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip. I stället bör parterna i Prisdialogen ges möjlighet att komma till rätta med de problem på fjärrvärmemarknaden som både regeringen och parterna i Prisdialogen har identifierat. Därmed hoppas man kunna åstadkomma en rimlig, förutsägbar och stabil prisändring på fjärrvärme samt bidra till ett ökat förtroende för fjärrvärmeföretagens prissättning.

Vissa kompletterande uppgifter

I slutet av april 2014 gav regeringen Energimarknadsinspektionen i uppdrag att utvärdera hur den ovan omnämnda Prisdialogen har lyckats åstadkomma ökad förutsägbarhet och större stabilitet när det gäller fjärrvärmepriserna, och hur Prisdialogen påverkar förtroendet för fjärrvärmebranschen. Energimarknadsinspektionen ska bl.a. analysera och redovisa sin uppfattning om huruvida Prisdialogen har stärkt konsumenternas position eller om ytterligare åtgärder, exempelvis lagstiftning, behöver vidtas.

Uppdraget ska delrapporteras till Näringsdepartementet senast den 31 mars 2015 och slutrapporteras den 31 mars 2016.

Utskottets ställningstagande

Utskottet välkomnar regeringens förslag om att införa möjligheter till ett reglerat tillträde för värmeleverantörer till fjärrvärmenäten. Förslaget stärker leverantörernas position i de fall dessa nekas tillträde till nätet utan sakliga skäl och syftar till att göra det lättare att tillvarata den betydande restvärmepotential som i dag inte utnyttjas.

Utskottet har heller inga invändningar mot regeringens uppfattning i frågan om att ge parterna i marknadsinitiativet Prisdialogen en möjlighet att åstadkomma en rimlig, förutsägbar och stabil prisändring på fjärrvärme och att bidra till ett ökat förtroende för fjärrvärmeföretagens prissättning. I sammanhanget noterar utskottet att Energimarknadsinspektionen nyligen har fått i uppdrag att utvärdera i vilken utsträckning Prisdialogen har lyckats åstadkomma ökad förutsägbarhet och större stabilitet när det gäller fjärrvärmepriserna, och hur Prisdialogen påverkar förtroendet för fjärrvärmebranschen. Innan denna utvärdering är genomförd bör en prisförändringsprövning och en likabehandlingsprincip inte införas.

Med det anförda anser utskottet att riksdagen bör bifalla proposition 2013/14:187.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2013/14:187 Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i fjärrvärmelagen (2008:263).

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om fjärrvärmelagen (2008:263)

dels att 2 och 54 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 37 § ska lyda ”Tillträde till rörledningar”,

dels att det i lagen ska införas fyra nya paragrafer, 37 a–37 d §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

I denna lag avses med
fjärrvärmeföretag: juridisk
person som bedriver fjärrvärme-
verksamhet,

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

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

avtal om fjärrvärme: avtal om
distribution i rörledningar av en
värmebärare för uppvärmning och
om försäljning av den distribue-
rade värmen.

Föreslagen lydelse

2 §

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

fjärrvärmeföretag: juridisk
person som bedriver fjärrvärme-
verksamhet,

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

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

prima värme: värme från
hetvatten eller annan värmebärare
för uppvärmning som i anslut-
ningspunkten har en sådan tempe-
ratur och sådant tryck att den är
möjlig att mata in på framled-
ningen utan att ytterligare
värmeenergi eller pumpenergi
behöver tillföras.

37 a §

Om någon som vill sälja värme
till fjärrvärmeverksamheten har
begärt tillträde till rörledningar
enligt 37 § och en överens-
kommelse inte kan träffas, ska
fjärrvärmeföretaget medge ett
reglerat tillträde till rörled-
ningarna om den som begärt
tillträde efterfrågar det.

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

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

37 b §

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

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

37 c §

Ett avtal om reglerat tillträde ska gälla i tio år.

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

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

37 d §

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

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

54 §

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

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

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2014.