

Lagrådsremiss

Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 13 februari 2014

Anna-Karin Hatt

Dan Sandberg
(Näringsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

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

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

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2014.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Förslag till lag om ändring i fjärrvärmelagen (2008:263)	4
3	Ärendet och dess beredning	7
4	En möjlighet till reglerat tillträde till fjärrvärmenäten införs	7
4.1	Det är endast under vissa förutsättningar som ett reglerat tillträde ska medges	13
4.2	Fjärrvärmeföretaget ska erbjuda ett avtalsförslag	17
4.3	Avtalets längd och fördelningen av kostnader	19
4.4	Twister om reglerat tillträde bör kunna prövas av tillsynsmyndigheten	22
4.5	Överklagande	23
4.6	Förslag i rapporten som inte föreslås införas	23
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	24
6	Konsekvenser	25
7	Författningskommentar	29
Bilaga 1	Sammanfattning av Energimarknadsinspektionens rapport Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten	33
Bilaga 2	Rapportens lagförslag	39
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser	43

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i fjärrvärmelagen (2008:263).

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

Härigenom föreskrivs i fråga om fjärrvärmelagen (2008:263)

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

dels att det i lagen ska införas fyra nya paragrafer, 37 a–37 d §§, samt närmast före 2 och 37 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Definitioner

Ord och uttryck

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

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

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

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

2 §

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

fjärrvärmeföretag: juridisk person som bedriver fjärrvärmeverksamhet,

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

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

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

Reglerat tillträde till rörledningar

37 a §

Om någon som vill sälja värme till fjärrvärmeverksamheten har begärt tillträde till rörledningar enligt 37 § och en överenskommelse inte kan träffas, ska fjärrvärmeföretaget medge ett reglerat tillträde till 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. Ersätt-

ningen 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.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till *kammarrätten*.

Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

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

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till *kammarrätt*.

Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2014.

3 Ärendet och dess beredning

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

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

I denna lagrådsremiss behandlas förslagen i rapporten Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten (Ei R2013:04). En sammanfattning av rapporten finns i *bilaga 1*. Rapportens lagförslag finns i *bilaga 2*. Rapporten har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N/2012/2183/E).

4 En möjlighet till reglerat tillträde till fjärrvärmenäten införs

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

Rapportens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Swedac, Sveriges kommuner och landsting, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Bostadsrätterna, Fortum och Göteborg Energi* tillstyrker förslaget om reglerat tillträde. *Konkurrensverket* framför att en tillträdesreglering kan vara befogad, men den får inte skada incitamentsstrukturen för framtida frivilliga inmatningssamarbeten och framför vidare att eftersom förutsättningarna

för att nå en frivillig överenskommelse inte alltid finns så är den föreslagna regleringen ändamålsenlig. *Svensk fjärrvärme*, *E.ON*, *Fortum* och *Vattenfall* är positiva till inriktningen på förslaget men framför vissa detaljerade synpunkter. *Fastighetsägarna* och *Villaägarna* framför att förslaget är ett steg i rätt riktning. *Fastighetsägarna* framför även att det borde vara en naturlig fortsättning att värmeproducenter tillåts sälja sin värme direkt till kunderna.

Energimyndigheten, *Näringslivets Regelnämnd (NNR)* *IÅE Industrigruppen Återvunnen Energi (IÅE)*, *Innovations- och Kemiindustrierna i Sverige (IKEM)*, *Jernkontoret*, *Skogsindustrierna*, *Svebio* och *Sveriges Advokatsamfund* avstyrker förslaget. *Energimyndigheten* anser att det saknas motiv att införa ett reglerat tillträde eftersom det redan i dag ingås ett relativt stort antal frivilliga avtal samt att förslaget inte stärker den externa värmeleverantörens förhandlingsposition gentemot fjärrvärmeföretagen eftersom värmeproducenten tar hela risken de första tio åren. *NNR* avstyrker förslaget för att man anser att flera frågor av komplex natur inte har belysts på ett tillräckligt sätt, bl.a. frågan om hur nytta ska värderas och hur uttrycket skadeslös ska definieras, jfr avsnitt 4.3. *IÅE* anser inte att förslaget om reglerat tillträde kommer att leda till att större volymer restvärme och annan extern värme tillförs fjärrvärmerna. *IÅE* anser vidare att förslagets utformning kan leda till att fjärrvärmebolagen kan ställa högre krav för en inkoppling och att osäkerheten för en extern värmeleverantör blir minst lika stor som med dagens regelsystem. *IKEM* anser att förslaget vidhåller och förstärker en obalans mellan industri och fjärrvärmenätsägare till den senares fördel och att förslaget inte förändrar det faktum att en industri med möjligheter till restvärmeleverans endast kan få avsättning för sin värme på de villkor som fjärrvärmeföretaget går med på. *IÅE*, *IKEM* anser att förslaget i utredningen *Fjärrvärme i konkurrens (SOU 2011:44)* bör vara det som ska ligga till grund för ett reviderat regelsystem. *Jernkontoret* anser att förslaget om att fjärrvärmeföretaget inte behöver ta del av risken snarare försämrar värmeproducentens ställning än stärker den och att befintliga samarbeten i de flesta fall har bättre villkor för värmeproducenten. *Skogsindustrierna* bedömer att ett reglerat tillträde i enlighet med förslaget inte kommer att förbättra värmeproducentens ställning i samband med förhandlingar om fjärrvärmesamarbeten och därmed inte leda till ökad användning av restenergier från industrin. *Svebio* framför att regeringen, istället för att införa *Energimarknadsinspektionens* förslag, bör överväga hur man kan stärka spillvärmeproducenternas ställning inom ramen för det nuvarande systemet och anser att frågan om ökad användning av spillvärme bör kunna klaras genom fortsatt frivilligt samarbete. *Sveriges advokatsamfund* avstyrker förslaget med hänvisning till detaljerade synpunkter som redovisas under respektive avsnitt i denna lagrådsremiss. *Sveriges advokatsamfund* har även framfört att frågan om regleringens förenlighet med det grundlagsfästa egendomsskyddet bör uppmärksammas.

Skälen för regeringens förslag

Allmänt om fjärrvärme

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

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

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

TPA-utredningen

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

I april 2011 redovisade utredningen sitt förslag i betänkandet Fjärrvärme i konkurrens (SOU 2011:44). Förslaget innebar i korthet att produktion, distribution, optimering och handel skulle separeras och att tredjepartstillträde till fjärrvärmenäten skulle införas. Därefter skulle kunderna fritt kunna välja värmeleverantör på en konkurrensutsatt marknad. TPA-utredningens förslag har inte lett till något förslag om regeländringar. Näringsdepartementet har i stället i en promemoria, Förslag på åtgärder för utvecklade fjärrvärmemarknader till nytta för kunder och restvärmeleverantörer (dnr N2012/1676/E), redovisat förslag på åtgärder som bl.a. syftar till att säkerställa att leverantörer av bl.a. spillvärme får avsättning för sin värme.

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

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

Potential för användning av restvärme i fjärrvärmenäten

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

Effektivare nät

Genom att koppla samman fjärrvärmesystem på närbelägna orter kan bättre förutsättningar skapas för samkörning av kraftvärmeproduktion och utnyttjande av det kraftvärmeunderlag som fjärrvärmesystemen utgör. Sammankoppling av näten ger möjlighet till värmeutbyte mellan orter med olika produktionsresurser vilket innebär en möjlighet till rationaliseringsvinster genom att de produktionskällor och bränslen som är mest effektiva vid varje tidpunkt kan utnyttjas samt att reserv- och toppplastresurser kan optimeras. Sammankopplingar ger även möjlighet till utökade fjärrvärmeleveranser genom att bebyggelse i mindre orter som ligger i anslutning till överföringsledningar kan anslutas till fjärrvärmesystem. Det kan då röra sig om orter med så små värmeunderlag att de inte kommit i åtanke för fjärrvärmeutbyggnad utan

tillgång till överföringsledningen. I de fall det finns presumtiva restvärmleverantörer längs överföringsledningen ökar även förutsättningarna för utnyttjande av restvärme. I samtliga fall bör åtgärder för effektivare nät innebära att värme säljs till fjärrvärmeföretaget.

En möjlighet till reglerat tillträde till fjärrvärmenäten bör införas

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

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

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

Energimyndigheten avstyrker dock förslaget och framför att behovet av reglerat tillträde är litet eftersom det redan i dag ingås ett relativt stort antal frivilliga avtal. Myndigheten framför också att förslaget inte stärker den externa värmeleverantörens förhandlingsposition gentemot fjärr-

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

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

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

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

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

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

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

Rapportens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Jönköping* och *Förvaltningsrätten i Linköping* anser båda att det bör förtydligas vad som utgör särskilda skäl. *Energimyndigheten* anser att villkoren för att fjärrvärmebolagen ska kunna neka till reglerat tillträde bör tydliggöras och att hänvisning till miljöprofil endast bör kunna utgöra ett skäl tillsammans med en beskrivning av den bristande överenskommelsens art och omfattning. *Energimyndigheten* anser vidare att det bör förtydligas vilken av parterna som kommer att ha äganderätt till de anslutningar som byggs upp under det reglerade tillträdet. *Jernkontoret* framför att om fjärrvärmeföretaget ska kunna neka tillträde för att spillvärmerna är fossilbaserad så som föreslagits i rapporten tyder det på en ovilja att ge kunden korrekt och saklig information och kan snarare ses som ett svepskäl för att slippa samarbeten med industrin. *Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO)* anser att det är viktigt, av miljöskäl, att möjligheten att neka tillträde för att den tillträdande värmeproducentens bränslemix inte överensstämmer med fjärrvärmeföretagets miljöprofil framgår tydligt i förarbetena till en förändrad lagstiftning. *Fastighetsägarna* pekar på att det är viktigt att god miljöprestanda upprätthålls men att det samtidigt är viktigt att fjärrvärmeföretagen inte ges en generell vetomöjlighet för reglerade tillträden. *Bostadsrätterna* anser att det faktum att fjärrvärmeföretagen ska hållas skadeslösa vid ett reglerat tillträde kan ses som ett otillbörligt gynnande av den starkare parten i ett samarbete, men biträder ändå de slutsatser som dras i rapporten. *Näringslivets regelnämnd (NNR)* anser att det inte har belysts på ett tillräckligt sätt hur uttrycket skadeslös ska definieras. *Svensk Fjärrvärme* stöder förslaget att fjärrvärmeföretaget ska kunna neka ett reglerat tillträde om det finns särskilda skäl. *Svensk fjärrvärme* framför vidare att man instämmer i förslaget att endast nya

värmeleveranser ska omfattas av det nya tillträdesregelverket, men anser att regleringen behöver utformas så att det kan finnas flera värmeleverantörer i samma fjärrvärmesystem. Även E.ON framför att det bör beskrivas i kommande föreskrifter hur en situation där flera nya värmeproducenter vill leverera värme till fjärrvärmenätet ska hanteras. *Sveriges advokatsamfund* framför att lagförslaget inte uppfyller de krav på tydlighet som kan ställas från ett rättssäkerhetsperspektiv. Sveriges advokatsamfund anger som exempel att principen om att fjärrvärmeföretaget ska hållas skadeslöst inte framgår av lagtexten i rapportens förslag och att det inte heller går att utläsa av lagen under vilka förutsättningar reglerat tillträde ska medges.

Skälen för regeringens förslag

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

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

Fjärrvärmeföretaget ska inte lida skada av inmatningssamarbetet

Såsom Energimarknadsinspektionen har redovisat i sin rapport Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten (Ei R2013:04) bör en grundförutsättning för reglerat tillträde vara att fjärrvärmeföretaget inte riskerar att lida skada genom inmatningssamarbetet. Detta bör, såsom *Sveriges advokatsamfund* har påtalat, framgå direkt av lagtexten.

NNR framför i sitt remissyttrande att det inte har belysts på ett tillräckligt sätt hur uttrycket skadeslös ska definieras. Regeringens bedömning är att det i huvudsak torde röra sig om ekonomisk skada. Fjärrvärmeföretaget bör dock inte anses lida skada på grund av kostnader som kan läggas över på den tillträdande producenten inom ramen för det reglerade tillträdet. *Sveriges advokatsamfund* ifrågasätter i sitt remissyttrande om

fjärrvärmeföretaget verkligen hålls skadeslöst då fjärrvärmeföretagets befintliga eller planerade produktionsanläggningar konkurrensutsätts av värme från anslutande värmeproducenter vilket kan innebära att fjärrvärmeföretaget inte får avsättning för sin egen produktion av värme. Regeringen bedömer dock att den situation som beskrivs torde innebära att fjärrvärmeföretaget riskerar att lida skada och att företaget under sådana förhållanden kan neka ett reglerat tillträde.

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

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

Regeringen delar den uppfattning som Energimarknadsinspektionen redovisat i rapporten, att risken för ett eventuellt kundbortfall på grund av ändrad miljöprofil kan innebära risk för sådan ekonomisk skada att det ska utgöra skäl att neka tillträde. Något generellt ställningstagande i denna fråga bör dock inte göras. Bedömningen av om en ändrad miljöprofil innebär ska får göras utifrån omständigheterna varje enskilt fall. Regeringens uppfattning är att det bör åligga fjärrvärmeföretaget att visa varför skada skulle kunna uppstå. I lagförslaget i denna lagrådsremiss framgår detta direkt av den föreslagna lagtexten.

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

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

Prima värme på framledningen

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

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

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

Reglerat tillträde bör endast avse nya inmatningssamarbeten

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

Energimyndigheten framför i sitt remissyttrande att det bör förtydligas vilken av parterna som kommer att ha äganderätt till de anslutningar som byggs upp under det reglerade tillträdet. Om frågan om äganderätt uppkommer i något enskilt fall får den, enligt regeringens uppfattning,

lösas enligt civilrättsliga regler. Det är inte aktuellt med någon särskild reglering i fjärrvärmelagen.

4.2 Fjärrvärmeföretaget ska erbjuda ett avtalsförslag

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

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

Rapportens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens.

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

Skälen för regeringens förslag: Det är fjärrvärmeföretaget som bör ansvara för att ta fram ett avtalsförslag och anvisa anslutningspunkt när ett inmatningssamarbete ska inledas. *IÅE* kritiserar förslaget att fjärrvärmeföretaget helt får avgöra anslutningspunkt och anser att den föreslagna modellen bör göras mindre restriktiv med större hänsyn till leverantörernas förutsättningar samt till teknikutveckling som tillför andra variabler än stordriftsfördelar. Energimarknadsinspektionen har angivit i sin rapport *Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten (Ei R2013:04)* att skälet för att fjärrvärmeföretaget ska erbjuda en anslutningspunkt är att det endast är fjärrvärmeföretaget som har kännedom om vilka sådana punkter som kan vara lämpliga. Regeringen delar denna bedömning. Det vore inte rimligt att låta någon annan än fjärrvärmeföretaget få styra denna process. Energimarknadsinspektionen har även angivit i sin rapport att fjärrvärmeföretaget bör få ange vilka andra tekniska förutsättningar eller begränsningar i fråga om anslutningen som ska gälla och lämplig tidpunkt för anslutningen. Dessa villkor finns dock inte med i inspektionens lagförslag. Regeringen anser dock att det kan vara

lämpligt att det framgår direkt av lagtexten att avtalsförslaget ska innehålla fjärrvärmeföretagets ställningstaganden i nämnda frågor. I lagförslaget i denna lagrådsremiss har därför en viss precisering gjorts jämfört med förslaget i Energimarknadsinspektionens rapport. De frågor som har preciserats i lagtexten är att det ska framgå av förslaget i vilken punkt och när anslutning kan ske och vilka tekniska åtgärder som krävs för anslutning.

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

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

Att ta fram ett skriftligt avtalsförslag är förenat med kostnader för fjärrvärmeföretaget. Dessa kostnader bör den som vill ansluta sig till rörledningarna stå för. Därför bör det införas en bestämmelse om att fjärrvärmeföretaget får ta ut en avgift för att täcka kostnaderna för avtalsförslaget. Avgiften ska vara skälig och motsvara de kostnader som före-

taget faktiskt haft. Det är rimligt att den som vill ansluta sig kan begära att få uppgift om storleken på avgiften innan avtalsförslaget tas fram.

4.3 Avtalets längd och fördelningen av kostnader

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

Rapportens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens.

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

Skälen för regeringens förslag

Energimarknadsinspektionen har i sin rapport *Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten (Ei R2013:04)* föreslagit att den som ansluter sig till ett fjärrvärmenät ska betala för investeringen i en anslutningspunkt och en

anslutningsledning samt för de eventuella andra fasta kostnader som kan uppstå. Utgångspunkten för inspektionens förslag är att fjärrvärmeföretaget ska hållas skadelöst och därför inte ska behöva ta den finansiella risk som en investering kan innebära. Eftersom den som ansluter sig får bära kostnaden för investeringen föreslår inspektionen att det ska utgå en ersättning för den inmatade värmen som gör att hela nyttan av den tillfaller den anslutande parten. Ersättningen ska utgå under den tid det tar att räkna hem investeringen. Rapporten innehåller inte något lagförslag i dessa delar.

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

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

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

Svebio påpekar att det i sammanhanget kan vara mycket svårt att värdera nytta och kostnad för fjärrvärmeföretagen eftersom intäkterna av

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

Fjärrvärmeföretaget ska ta emot värme i skäligen omfattning

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

Avtalet om reglerat tillträde ska gälla i tio år

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

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

Svensk fjärrvärme och *E.ON* har framfört synpunkten att det måste finnas en möjlighet för fjärrvärmeföretaget att säga upp ett avtal om tillträde om vissa nya förhållanden uppstår t.ex. om det kommer en ny extern värmeproducent som erbjuder värme till en lägre kostnad. Rege-

ringens uppfattning i denna fråga är dock att det vore orimligt mot den som har anslutit sig och bär hela kostnaden för anslutningen om avtalet skulle kunna sägas upp under den tioåriga avtalstiden.

4.4 Tvister om reglerat tillträde bör kunna prövas av tillsynsmyndigheten

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

Rapportens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *HSB Riksförbund (HSB)* föreslår att det skall finnas en möjlighet att kunna påkalla en tredje part som medlare om man inte kommer överens. *Näringslivets Regelnämnd (NNR)* ställer sig tveksam till att fjärrvärmeföretaget ska ges mandat att avgöra frågan om tillträde eftersom det inte ger rimlig balans mellan parterna. *NNR* framför vidare att det utifrån ett rättsäkerhets- och likabehandlingsperspektiv bör vara en myndighet som prövar ansökan om tillträde utifrån lämpliga objektiva grunder.

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

HSB föreslår i sitt remissyttrande att det ska finnas en möjlighet att kunna påkalla en tredje part som medlare om man inte kommer överens. En sådan möjlighet finns redan i dag. De inledande förhandlingarna om tillträde till fjärrvärmenäten som regleras i 37 § fjärrvärmelagen (2008:263) omfattas av en möjlighet till medling. Denna möjlighet till medling regleras i fjärrvärmeförordningen (2008:526) och i förordningen

(2007:1153) med instruktion för Statens energimyndighet. Energimarknadsinspektionen har i sin rapport föreslagit att medlingen när det gäller förhandling om tillträde till fjärrvärmenäten ska tas bort. Regeringens avsikt är att följa inspektionens förslag. Skälet för att möjligheten till medling i nämnda avseende bör tas bort är att det saknas behov av medling när parterna, enligt vad som föreslås i denna lagrådsremiss, kan få ett ärende prövat av såväl tillsynsmyndighet som domstol. Det kan i sammanhanget nämnas att det hittills inte har efterfrågats medling i något fall beträffande förhandling om tillträde. De möjligheter till medling mellan fjärrvärmeföretag och fjärrvärmekund som regleras i fjärrvärmelagen berörs inte av de nu föreslagna ändringarna utan kommer att finnas kvar.

4.5 Överklagande

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

Rapportens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Inga remissinstanser har kommit in med synpunkter.

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

4.6 Förslag i rapporten som inte föreslås införas

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

Rapportens förslag: Överensstämmer inte med regeringens bedömning.

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

orimligheten att kommande investeringar fortfarande ligger helt på det anslutande företaget.

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

Skälen för regeringens bedömning

Reglerat samarbete

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

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

Alla förslag på definitioner i rapporten införs inte

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

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Ändringarna i fjärrvärmelagen bör träda i kraft den 1 augusti 2014.

Rapportens förslag: I rapporten finns inget förslag på ikraftträdandedatum.

Remissinstanserna: Inga remissinstanser har kommit in med synpunkter.

Skälen för regeringens förslag: Ändringarna i fjärrvärmelagen (2008:263) bör träda i kraft så snart det är möjligt. Ikraftträdandedatum sätts därför till den 1 augusti 2014.

6 Konsekvenser

Bakgrund

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

Allmänt

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

Ett införande av reglerat tillträde till fjärrvärmenäten skapar bättre förutsättning för att ansluta samhällsekonomiskt motiverad värme. Den föreslagna regleringen möjliggör för värmeproducenter och fjärrvärmeföretag att få avsättning för sin värme. Den ska utgöra en miniminivå för vad fjärrvärmeföretag ska acceptera och förhindra att fjärrvärmeföretag, utan anledning, nekar tillträde.

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

ningen sinsemellan. På så sätt kan regleringen underlätta för parterna att hitta en frivillig överenskommelse. Den föreslagna regleringen bedöms på så sätt kunna bidra till ökad användning av extern värme, exempelvis spillvärme eller värme från andra fjärrvärmeföretag.

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

Värmeproducenter

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

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

Fjärrvärmeföretag

En reglering som bidrar till att underlätta förhandlingar om frivilliga överenskommelser gagnar fjärrvärmeföretagen genom att den ökar tillgängligheten till billigare extern värme. Regleringen utformad för att fjärrvärmeföretaget som minst ska hållas skadelöst. Regleringen torde därför ha positiv effekt, eller möjligtvis ingen effekt på fjärrvärmeföretagens resultat. På sikt kommer dock den nya regleringen troligen endast att aktualiseras i fråga om ett mindre antal nya inmatningssamarbeten. På längre sikt kan regleringen minska fjärrvärmeföretagens möjlighet att tillgodoräkna sig nytta från framtida samarbeten där investeringen är liten i förhållande till nyttan av den inmatade värmen. Detta beror på att i fråga om sådana samarbeten kan det reglerade tillträdet vara mer attraktivt för värmeproducenten än en frivillig överenskommelse där risken och nyttan delas lika.

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

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

Kunder

Nyttan av ett inmatningssamarbete uppstår mellan fjärrvärmeföretaget och värmeproducenten, och kommer inte direkt kunderna till del. Det

skapas emellertid ett utrymme för ökad konsumentnytta genom att ett indirekt konkurrenstryck på insatsvaran värme åstadkoms.

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

Miljö

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

Myndigheter

Det är i huvudsak Fjärrvärmenämden vid Statens energimyndighet och Energimarknadsinspektionen som påverkas av förslaget med reglerat tillträde. Fjärrvärmenämden har enligt fjärrvärmelagen (2008:263) i uppgift att medla då en intressent inte kommer överens med fjärrvärmeföretaget om tillträde till rörledning för att sälja värme eller använda ledningar för distribution. Fjärrvärmenämden kommer enligt den föreslagna regleringen att förlora den uppgiften och således få en minskad roll. Fjärrvärmenämden har emellertid inte haft några medlingsärenden i fråga om tillträde till fjärrvärmenäts för inmatning av extern värme. Den föreslagna regleringen innebär därför inte i praktiken någon ändrad arbetsbörda för Fjärrvärmenämden.

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

Domstolar

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

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

7 Författningskommentar

Ord och uttryck

2 § I denna lag avses med

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

fjärrvärmeföretag: juridisk person som bedriver fjärrvärmeverksamhet,

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

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

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

I paragrafen har en definition av uttrycket prima värme lagts till. Paragrafen har även ändrats redaktionellt. Även rubriken har ändrats.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

Reglerat tillträde till rörledningar

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

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

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

Av paragrafens *första stycke* framgår att fjärrvärmeföretaget ska erbjuda den som begär tillträde ett skriftligt avtalsförslag förutsatt att det finns en

skyldighet att medge reglerat tillträde enligt 37 a §. Av avtalsförslaget ska det framgå i vilken anslutningspunkt och när anslutning kan ske och vilka tekniska åtgärder som krävs för anslutning. Det anges att villkoren i förslaget ska vara skäliga. Vad som kan anses vara skäligt får bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet eftersom förutsättningarna skiljer sig åt i olika fjärrvärmesystem. Följande exempel kan nämnas. Det kan inte anses vara skäligt att fjärrvärmeföretaget föreslår en anslutningspunkt som medför större kostnader för den som begär tillträde än vad som är objektivt motiverat. Fjärrvärmeföretaget bör emellertid ha möjlighet att ställa rimliga krav på det tekniska utförandet av anslutningspunkten för att skydda sina anläggningar mot exempelvis föroreningar och tryckslag och för att även fortsättningsvis, efter att den externa anslutningen kommit till stånd, kunna driva sina egna produktionsanläggningar med bibehållen effektivitet. Även i övrigt kan krav behöva ställas på tekniska specifikationer hos en anslutning och den anslutna produktionen. Det kan till exempel behöva specificeras vilka parametrar som ska vara styrande för vilket tryck och vilken temperatur anslutningen ska hålla och hur detta ska följas upp. När en anslutning sker istället för att fjärrvärmeföretaget bygger en egen anläggning kan krav på tillgänglighet behöva ställas.

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

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

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

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

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

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

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

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

När det gäller bedömningen av fjärrvärmeföretagets nytta av den inmatade värmen är nyttan de besparingar och intäkter som uppstår genom att egen produktion ersätts med den inmatade värmen, minus

fjärrvärmeföretagets kostnader för detta. I enlighet med vad som angetts ovan ska inte investeringskostnaden för anslutningen räknas in. Formerna för hur ersättningen ska räknas fram i det enskilda fallet får regleras i avtalet mellan parterna.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

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

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

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

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

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

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

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

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

Sammanfattning av Energimarknadsinspektionens rapport Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten

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

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

Tillträdesrätten gäller under vissa förutsättningar

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

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

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

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

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

Förutsättningarna för inmatningssamarbeten skiljer sig åt från fall till fall

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

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

Ett inmatningssamarbete är förenat med risk

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

På förhand kan ett inmatningssamarbete endast bedömas utifrån beräknade utfall.

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

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

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

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

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

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

Den som tar investeringen bör få räkna hem den

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Vissa problem kan inte lösas inom ramen för det reglerade samarbetet

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

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

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

Tillsyn och övervakning

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

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

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

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

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

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

Överprövning

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

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

Fjärrvärmenämndens roll

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

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

2 §

Nuvarande lydelse

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

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

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

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

Föreslagen lydelse

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

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

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

fjärrvärmeföretag: juridisk person som bedriver fjärrvärmeverksamhet,

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

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

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

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

Förhandling om tillträde till rörledningar

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

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

Förhandling om tillträde till rörledningar

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

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

37 a §

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

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

37 b §

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

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

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

37 c §

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

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

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

37 d §

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

1. parterna kommer överens om det,

2. värmeproducenten skriftligen meddelar det till fjärrvärmeföretaget,

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

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

37 e §

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

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

Överklagande

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

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

54 §

Överklagande m.m.

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

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

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

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

Följande remissinstanser har avstått från att yttra sig.

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

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