

Ei R2014:21
EM Dnr 2014-1978

Översyn av förordningen (2008:1330) om vissa avgifter på naturgasområdet

Energimarknadsinspektionen
Box 155, 631 03 Eskilstuna
Energimarknadsinspektionen R2014:21
EM Dnr 2014-1978
Författare: Margareta Petré Axner, Michael Pellijeff och Roger Husblad
Copyright: Energimarknadsinspektionen och Statens energimyndighet
Rapporten är tillgänglig på www.ei.se

Förord

Statens energimyndighet och Energimarknadsinspektionen tar ut avgifter från naturgasföretagen. Avgifterna ska finansiera de delar av myndigheternas verksamhet som avser trygg naturgasförsörjning (så kallad försörjningstrygghetsavgift) respektive tillsyn över naturgasföretagen (så kallad tillsynsavgift).

Myndigheterna har av regeringen fått i uppdrag att gemensamt göra en översyn av förordningen. Översynen omfattar förordningens generella konstruktion och dess tillämpningsområde.

I denna rapport redovisar myndigheterna ett gemensamt förslag för en enklare och över tiden mer stabil finansiering av myndigheternas verksamheter inom naturgasområdet.

Eskilstuna, november 2014



Anne Vadasz Nilsson

Generaldirektör

Energimarknadsinspektionen



Zofia Lublin

Avdelningschef

Energimyndigheten

Sammanfattning

Statens energimyndighet (Energimyndigheten) och Energimarknadsinspektionen (Ei) tar ut avgifter med stöd av förordningen (2008:1330) om vissa avgifter på naturgasområdet, i det följande förordningen.

För Energimyndighetens del ska avgiften, kallad försörjningstrygghetsavgift, finansiera den del av myndighetens verksamhet som sker enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 994/2010 av den 20 oktober 2010 om åtgärder för att trygga naturgasförsörjningen (gasförsörjningsförordningen) samt enligt lagen (2012:273) om trygg naturgasförsörjning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen.

För Ei:s del ska avgiften, kallad tillsynsavgift, finansiera den del av myndighetens verksamhet som sker enligt naturgaslagen (2005:403) och föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen.

Ei och Energimyndigheten har av regeringen fått i uppdrag att gemensamt göra en översyn av förordningen. Översynen omfattar förordningens generella konstruktion och dess tillämpningsområde. Myndigheterna redovisar här uppdraget i en samlad rapport.

Förslaget innebär att avgifterna ska betalas av innehavarna av de naturgasledningar som regleras av naturgaslagen samt att avgifterna ska baseras på energimängden i den naturgas som levererats till slutförbrukare mätt i kWh övre värmevärde. Idag baseras avgifterna på överförd volym naturgas.

För att uppnå en ökad stabilitet i finansieringen av myndigheternas verksamheter föreslås att avgifterna framöver betalas in till statskassan, för att därefter återbetalas till myndigheterna genom förvaltningsanslagen.

Ett stadgande förs in i förordningen som förtydligar att termer och uttryck har samma betydelse i förordningen som i naturgaslagen.

Innehåll

1	Författningsförslag.....	7
1.1	Förslag om ändring i förordningen (2008:1330) om vissa avgifter på naturgasområdet	7
1.2	Förslag om ändring i förordningen (2007:1118) med instruktion för Energimarknadsinspektionen	10
1.3	Förslag om ändring i förordningen (2014:520) med instruktion för Statens energimyndighet	11
2	Inledning.....	12
2.1	Uppdraget	12
2.2	Bakgrund	12
2.3	Genomförande	13
2.4	Begränsningar.....	13
3	Den svenska naturgasmarknaden	14
3.1	Det västsvenska naturgassystemet	14
3.2	Naturgassystemet i Stockholmsområdet	16
3.3	Mottagnings- och förgasningsanläggningar för LNG.....	16
3.4	Statistik över berörda naturgasföretag.....	17
4	Nuvarande reglering	18
4.1	Förordningen om avgifter på naturgasområdet	18
4.1.1	Tillsynsavgiften	19
4.1.2	Försörjningsstrygghetsavgiften	19
4.2	Samband saknas mellan intäkter och kostnader i nuvarande regelverk..	20
4.2.1	Intäkterna baseras på aktörernas naturgasförbrukning	20
4.2.2	Kostnaderna baseras på det arbete myndigheterna utför	21
4.3	Vissa naturgasnät omfattas inte av nuvarande regelverk	21
5	Analys och förslag.....	22
5.1	Myndigheternas kostnader bör finansieras via förvaltningsanslagen	22
5.2	Alternativa lösningar för hur avgifterna ska beräknas.....	23
5.2.1	Nuvarande system för avgiftsuttag med finansiering via förvaltningsanslagen	23
5.2.2	Stabil parameter	23
5.2.3	Fasta kundavgifter	24
5.2.4	Koppling till intäktsramar	24
5.2.5	Marknadsandelar	25
5.2.6	Prognos för kostnader och energimängd.....	26
5.2.7	Övervägande	27
5.2.8	Slutsats.....	27
5.3	Avgiften bör betalas av samtliga naturgasföretag.....	28
5.3.1	Avgiften bör endast tas ut på leverans till slutkund	28
5.3.2	Samtliga naturgassystem ska bidra till att finansiera tillsynen	28
5.3.3	Slutsats.....	29
5.4	Avgifterna bör baseras på energimängd	29

5.4.1	Slutsats.....	29
5.5	Förslag till ny reglering.....	30
6	Konsekvensutredning.....	31
6.1	Berörda aktörer.....	31
6.1.1	Gasnätsföretag.....	31
6.1.2	Gashandelsföretag.....	32
6.1.3	Gaskunder.....	32
6.1.4	Myndigheter och domstolarna.....	32
6.1.5	Särskilt om små företag.....	33
6.2	Reglernas överensstämmelse med EU-rätten.....	33
6.3	Statsfinansiella konsekvenser.....	33
6.4	Miljömässiga konsekvenser.....	33
6.5	Övrigt.....	33
7	Referenser.....	34
7.1	EU-rätt.....	34
7.2	Författningar.....	34
7.3	Förarbeten.....	35
7.4	Rapporter.....	35
7.5	Beslut etc.	35
	Bilaga 1: Regeringsuppdrag.....	36
	Bilaga 2: Inkomna synpunkter.....	40
	Förfrågan om synpunkter.....	40
	Dong Energy AB (gashandel).....	40
	Eon Försäljning Sverige AB (gashandel).....	41
	Eon Gas Sverige AB (gasnät).....	41
	Göteborg Energi Gasnät AB (gasnät).....	41
	Stockholm Gas AB (gasnät och -handel).....	42
	Gasmarknadsrådet.....	43
	Skriftligt samråd av förslag.....	43
	Energigas Sverige (branschorganisation gasföretag).....	44
	Eon Gas Sverige AB (gasnät).....	46
	Göteborg Energi Gasnät AB (gasnät).....	47
	Bilaga 3: Tidigare lämnade förslag.....	49

1 Författningsförslag

1.1 Förslag om ändring i förordningen (2008:1330) om vissa avgifter på naturgasområdet

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2008:1330) om vissa avgifter på naturgasområdet *dels* att 4–5 §§ ska upphöra att gälla, *dels* att 2–3, 7 samt 9 §§ ska ha följande lydelse, *dels* att det i förordningen ska föras in en ny bestämmelse, 1 a §, av följande lydelse:

Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om avgifter för att finansiera

1. den del av verksamheten vid Energimarknadsinspektionen som sker enligt naturgaslagen (2005:403) och föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen (tillsynsavgift), och

2. den del av verksamheten vid Statens energimyndighet (Energimyndigheten) som sker enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 994/2010 av den 20 oktober 2010 om åtgärder för att trygga naturgasförsörjningen och om upphävande av rådets direktiv 2004/67/EG samt enligt lagen (2012:273) om trygg naturgasförsörjning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen (försörjningstrygghetsavgift).

1 a § *Nuvarande lydelse*

Föreslagen lydelse

Termer och uttryck som används i denna förordning har samma betydelse som i naturgaslagen (2005:403).

Med övre värmevärde avses den värmemängd som utvecklas vid fullständig förbränning av 1 normalkubikmeter gas efter värmning eller kylning till temperaturen 25° C och under ett tryck om 1,01325 bar (a) och luftöverskott av samma temperatur och tryck som naturgasen, och med förbränningsprodukterna kylda till 25° C och med det vid förbränningen uppkomna vattnet kondenserat till flytande tillstånd.

2 § *Nuvarande lydelse*

Avgifter enligt denna förordning ska betalas av en innehavare av en naturgasledning, lagringsanläggning eller förgasningsanläggning.

Den som överför naturgas uteslutande för egen räkning ska dock inte betala sådan avgift.

Beräkning av avgifter

3 § *Nuvarande lydelse*

Avgiften för innehavarna av överföringsledningar ska beräknas på den sammanlagda mängd naturgas som innehavarna överför till distributionsledningar. Därvid ska mängden överförd naturgas mätas i anslutningspunkten mellan överföringsledningen och distributionsledningen

4 § *Nuvarande lydelse*

Avgiften för en innehavare av en distributionsledning ska beräknas på den mängd naturgas som innehavaren får överförd till sin ledning från en annan naturgasledning. Därvid ska mängden överförd naturgas mätas i anslutningspunkten mellan den andra ledningen och distributionsledningen.

5 § *Nuvarande lydelse*

Avgiften för en innehavare av en lagringsanläggning eller förgasningsanläggning ska beräknas på den mängd naturgas som innehavaren överför till överföringsledningar. Därvid ska mängden överförd naturgas mätas i anslutningspunkten mellan lagringsanläggningen eller förgasningsanläggningen och ledningen.

Föreslagen lydelse

Avgifter enligt denna förordning ska betalas av en innehavare av en naturgasledning som överför naturgas till den som tar ut naturgas i en uttagspunkt.

Den som överför naturgas uteslutande för egen räkning ska dock inte betala sådan avgift.

Föreslagen lydelse

Avgiften ska beräknas på energimängden i den naturgas som innehavarna av naturgasledningar överför till den som tar ut naturgas i en uttagspunkt.

Föreslagen lydelse

Upphävs

Föreslagen lydelse

Upphävs

Tillsynsavgift

6 § Tillsynsavgiften ska betalas till Energimarknadsinspektionen.

Energimarknadsinspektionen ska lämna uppgift till den avgiftsskyldige om storleken av den tillsynsavgift som ska betalas vid varje betalningstillfälle.

7 § Nuvarande lydelse

För en innehavare av överföringsledning uppgår tillsynsavgiften per kalenderår till 0,1125 öre per normalkubikmeter överförd naturgas. Detta gäller dock endast om två innehavare överför naturgas till samma anslutningspunkt. I annat fall uppgår avgiften till 0,225 öre.

För andra avgiftsskyldiga än innehavare av överföringsledning uppgår avgiften per kalenderår till 0,225 öre per normalkubikmeter överförd naturgas.

Föreslagen lydelse

Tillsynsavgiften uppgår till 0,064 öre per levererad kilowattimme övre värmevärde.

Försörjningstrygghetsavgift

8 § Försörjningstrygghetsavgiften ska betalas till Energimyndigheten.

Energimyndigheten ska lämna uppgift till den avgiftsskyldige om storleken av den försörjningstrygghetsavgift som ska betalas vid varje betalningstillfälle.

9 § Nuvarande lydelse

För en innehavare av överföringsledning uppgår försörjningstrygghetsavgiften per kalenderår till 0,0875 öre per normalkubikmeter överförd naturgas. Detta gäller dock endast om två innehavare överför naturgas till samma anslutningspunkt. I annat fall uppgår avgiften till 0,175 öre.

För andra avgiftsskyldiga än innehavare av överföringsledning uppgår avgiften per kalenderår till 0,175 öre per normalkubikmeter överförd naturgas.

Föreslagen lydelse

Försörjningstrygghetsavgiften uppgår till 0,064 öre per levererad kilowattimme övre värmevärde.

Rapportering

10 § *Nuvarande lydelse*

Den som är avgiftsskyldig enligt denna förordning ska senast en månad efter utgången av varje kvartal till Energimarknadsinspektionen rapportera den mängd naturgas som överförs i anslutningspunkten.

Energimarknadsinspektionen ska vidarebefordra uppgifter som lämnas enligt första stycket till Energimyndigheten.

Föreslagen lydelse

Den som är avgiftsskyldig enligt denna förordning ska senast en månad efter utgången av varje kvartal till Energimarknadsinspektionen rapportera energimängden i den naturgas som överförs i anslutningspunkten angivet i kilowattimmar övre värmevärde.

Energimarknadsinspektionen ska vidarebefordra uppgifter som lämnas enligt första stycket till Energimyndigheten.

Betalning

11 § Den som är avgiftsskyldig enligt denna förordning ska efter debitering betala avgiften kvartalsvis senast två månader efter utgången av varje kvartal.

Bemyndigande

12 § Energimarknadsinspektionen får meddela föreskrifter om hur överföring av naturgas ska rapporteras.

Överklagande

13 § I 22 a § förvaltningslagen (1986:223) finns bestämmelser om överklagande hos allmän förvaltningsdomstol.

1.2 Förslag om ändring i förordningen (2007:1118) med instruktion för Energimarknadsinspektionen

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2007:1118) med instruktion för Energimarknadsinspektionen att 8 § ska upphöra att gälla:

8 § *Nuvarande lydelse*

Energimarknadsinspektionen får ta ut avgifter enligt naturgaslagen (2005:403).

Föreslagen lydelse

Upphävs

1.3 Förslag om ändring i förordningen (2014:520) med instruktion för Statens energimyndighet

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2014:520) med instruktion för Statens energimyndighet att 25 § ska upphöra att gälla:

25 § Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

De försörjningstrygghetsavgifter som Statens energimyndighet tar ut med stöd av förordningen (2008:1330) om vissa avgifter på naturgasområdet ska myndigheten disponera i verksamhet som sker enligt förordning (EU) nr 994/2010 samt enligt lagen (2012:273) om trygg naturgasförsörjning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen.

Upphävs

2 Inledning

Statens energimyndighet (Energimyndigheten) och Energimarknadsinspektionen (Ei) tar ut avgifter med stöd av förordningen (2008:1330) om vissa avgifter på naturgasområdet, i det följande förordningen.

För Energimyndighetens del ska avgiften, kallad försörjningstrygghetsavgift, finansiera den del av myndighetens verksamhet som sker enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 994/2010 av den 20 oktober 2010 om åtgärder för att trygga naturgasförsörjningen (gasförsörjningsförordningen) samt enligt lagen (2012:273) om trygg naturgasförsörjning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen.

För Ei:s del ska avgiften, kallad tillsynsavgift, finansiera den del av myndighetens verksamhet som sker enligt naturgaslagen (2005:403) och föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen.

2.1 Uppdraget

Ei och Energimyndigheten har av regeringen fått i uppdrag¹ att gemensamt göra en översyn av förordningen. Översynen omfattar förordningens generella konstruktion och dess tillämpningsområde. Myndigheterna redovisar här uppdraget i en samlad rapport.

De författningsförslag som redovisas är kompletterade med en problemanalys och en konsekvensutredning som beskriver ekonomiska, statsfinansiella och miljömässiga konsekvenser av förslagen.

Därutöver har Energimyndigheten och Ei som en del i detta uppdrag den 3 respektive den 5 juni 2014 var för sig till regeringen lämnat fördjupade kostnadsredovisningar för de avgifter som respektive myndighet nu tar ut med stöd av förordningen.²

2.2 Bakgrund

Båda myndigheterna har bedömt att den avgiftsbelagda verksamheten kommer att gå med underskott kommande år och har därför i enlighet med 25 a § i avgiftsförordningen (1992:191) lämnat förslag till ändring av avgifterna.³

Enligt myndigheternas redovisningar har verksamheten som finansieras av försörjningstrygghetsavgiften respektive tillsynsavgiften varit underfinansierad, vilket strider mot avgiftsförordningens princip om full kostnadstäckning (5 §). Därutöver har myndigheterna haft ackumulerade underskott sedan flera år tillbaka och även prognostiserade underskott under kommande år. Detta medför

¹ Regeringsbeslut den 20 mars 2014, N/2014/733/E

² Energimyndighetens beslut den 3 juni 2014 med dnr 2014-1978 respektive Ei:s rapport Ei R2014:14

³ Regeringskansliets ärende N2013/1220/E respektive N2013/4347/E.

ett generellt behov att se över hur avgiftsuttaget är konstruerat enligt förordningen.

Ett ytterligare skäl för att göra en översyn av förordningen är att naturgaslagen ändrades den 1 juli 2014⁴, vilket innebär att vissa gasnät kan komma att omdefinieras som naturgasnät. Dessa nät omfattas inte av förordningens nuvarande tillämpningsområde. Det finns därför skäl att se över förordningens konstruktion, så att alla naturgasnät ska kunna behandlas likartat och rättvist. Den frågan har utretts i Ei:s rapport *Nya regler för isolerade naturgasnät* (Ei R2013:01) och behandlas kortfattat här på nytt.

2.3 Genomförande

Uppdraget har genomförts av Roger Husblad, Ei, samt Michael Pellijeff och Margareta Petré Axner, båda Energimyndigheten.

Uppdraget har genomförts efter samråd med berörda företag, myndigheter och branschorganisationer samt kundföreträdare. Deltagarna i samråden samt inkomna synpunkter är redovisade i bilaga 2.

Vid genomförande av uppdraget har myndigheterna beaktat de förslag som Ei lade fram i sin rapport *Nya regler för isolerade naturgasnät*⁵ och de ändringar i naturgaslagen som trädde i kraft den 1 juli 2014.

2.4 Begränsningar

Arbetet har begränsats till att se över förordningens konstruktion och tillämpningsområde med beaktande av nu gällande definitioner i naturgaslagen.

⁴ Prop. 2013/14:74

⁵ Ei R2013:01

3 Den svenska naturgasmarknaden

Naturgasnätsverksamhet samt lagrings- och förgasningsverksamhet som är ansluten till ett naturgasnät är ett reglerat monopol. Reglerad naturgasverksamhet finns för närvarande i två områden i Sverige. Dels finns det västsvenska naturgassystemet, dels finns naturgassystemet i Stockholmsområdet.

3.1 Det västsvenska naturgassystemet

Det västsvenska naturgassystemet består av 620 km transmissionsledningar och cirka 2 700 km distributionsledningar. Naturgasnätet sträcker sig från Trelleborg i söder till Stenungsund i norr, med en förgrening in i Småland.

Figur 1: Det västsvenska naturgasnätet



Källa: Energigas Sverige

Reglerad naturgasverksamhet kan delas in i fyra områden: transmission, distribution, förgasning av flytande naturgas (LNG⁶) och lager. I transmissionsledningar sker de långa transportererna under högt tryck. Därefter sker en tryckreducering i mät- och regleringsstationer innan det lokala distributionsnätet tar vid för transport till kund.

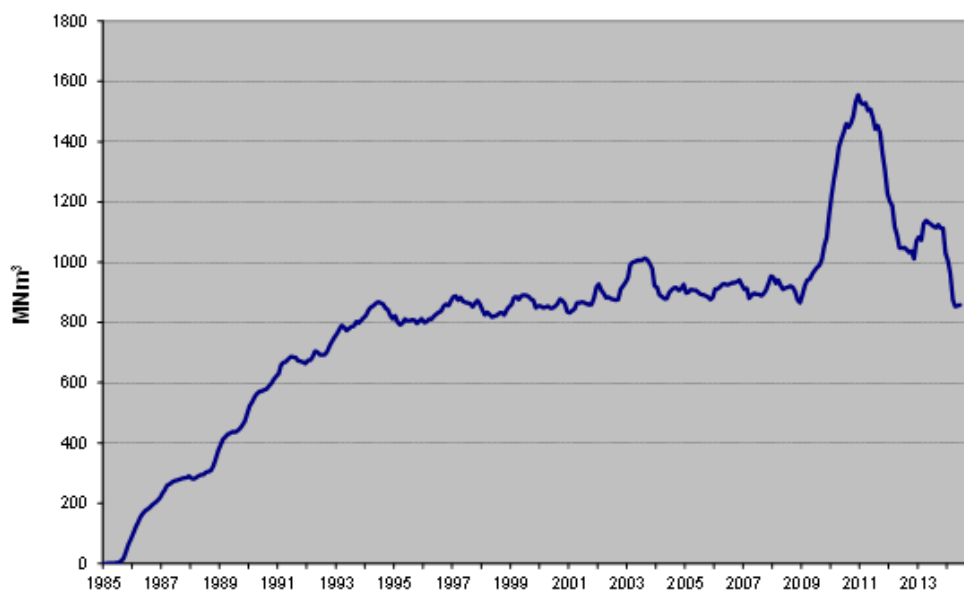
⁶ Liquefied natural gas, gas som har kondenserats för att kunna transporteras i tankfartyg och tankbilar.

Det västsvenska naturgassystemet försörjs huvudsakligen med naturgas från Danmark. Mindre mängder biogas matas in i distributionssystemen. Under år 2013 överfördes totalt 12,3 TWh naturgas, varav nära 2 procent var fysiskt tillförd biogas. I naturgaslagen, och i övriga regelverk som hänvisar till denna för definitionen av naturgas, betraktas även den biogas som är tekniskt möjlig att användas i ett naturgassystem som naturgas.

De företag som berörs av det här framförda förslaget och är verksamma inom det västsvenska naturgassystemet är Eon Gas Sverige AB, Göteborg Energi Gasnät AB, Kraftringen Nät AB, Swedegas AB, Varberg Energi AB och Öresundskraft AB. Swedegas AB bedriver lagring och transmission. Övriga företag bedriver distributionsverksamhet.

Det finns närmare 40 000 kunder anslutna till det västsvenska naturgassystemet, varav cirka 33 000 är hushållskunder, spis- och villakunder. Resterande kunder är företagskunder. Den enskilt största delen av naturgasen används inom industrin. Den stod år 2013 för närmare 44 procent av användningen, vilket motsvarar 5,4 TWh. Inom kraftvärme- och fjärrvärmeanläggningar användes 4,8 TWh, det vill säga 39 procent av naturgasanvändningen. En mindre del, 0,4 TWh eller motsvarande 3,5 procent av naturgasen, användes för uppvärmning av bostäder. Resterande användning, 1,7 TWh, kategoriseras som övrig näringsverksamhet.

Diagram 1: Löpande 12-månaders värden för import av naturgas till och med juni 2014 i volym (MNm³)⁷



Källa: Swedegas AB

Det kan noteras att naturgasanvändningen år 2010 var betydligt större än åren före och efter 2010. Förklaringen till den stora användningen detta år var att året karaktäriserades av ovanligt kallt väder och att de ekonomiska förutsättningarna för kraftproduktion baserad på naturgas var gynnsamma.

⁷ Volym i miljoner normal kubikmeter

3.2 Naturgassystemet i Stockholmsområdet

I Stockholmsområdet förgasar, distribuerar och säljer Stockholm Gas AB gas i två separata, men via blandningsstationer sammankopplade, nät. Senast den 1 januari 2015 kommer Stockholm Gas att vara uppdelat i en reglerad verksamhet, inkluderande distribution och förgasning, och en icke reglerad handelsverksamhet.

De två nät som Stockholm Gas levererar sin gas genom är ett stadsgasnät och ett fordonsgasnät. Stadsgasnätet har 70 000 kunder i Solna, Sundbyberg och Stockholm. Tillförselbehovet av gas är 110 GWh/år och leveranserna till slutkunder är 80 GWh/år⁸. Nätets längd är 600 km. Fordonsgasnätet har 800 kunder inom Stockholm Stad. Tillförselbehovet är 220 GWh/år och leveranserna till slutkunder ungefär lika stora. Fordonsgasnätets längd är 40 km. Den sammantagna överföringen av gas i Stockholm Gas system, 300 GWh, motsvarar 2 procent av den gas som levereras i det västsvenska naturgassystemet.

Stockholm Gas distribuerar gas till spigaskunder, restaurangkök, flerfamiljshus för uppvärmning, småhus med gasvärme, tankstationer, bussdepåer samt till industrier m.m. Spigaskunderna utgör 98 procent av det totala antalet kunder, men står endast för mindre än 7 procent av den totala förbrukningen i de båda gasnäten.

Naturgassystemet i Stockholmsområdet försörjs med biogas samt med LNG som förgasas och matas in i naturgassystemet.⁹ Den LNG som används transporteras med lastbil från en LNG-mottagningsanläggning i Nynäshamn dit LNG kommer på fartyg.

3.3 Mottagnings- och förgasningsanläggningar för LNG

I Nynäshamn finns en mottagningsanläggning för LNG, som bland annat försörjer Stockholms gassystem med LNG. Dessutom finns i Nynäshamn en förgasningsanläggning för LNG som försörjer raffinaderiet i Nynäshamn med naturgas. Mottagnings- och förgasningsanläggningen etablerades år 2011. Anläggningarna i Nynäshamn drivs av AGA Gas AB.

Under 2014 invigdes Sveriges andra mottagningsanläggning för LNG i Lysekil. Även där finns en anläggning för förgasning av LNG, som försörjer raffinaderiet i Lysekil med naturgas. Bägge dessa mottagningsanläggningar är byggda för att LNG ska transporteras vidare till andra slutanvändare av naturgas med lastbil. Anläggningarna i Lysekil drivs av Skangass Terminal AB.

Verksamheterna i Nynäshamn och Lysekil är inte reglerade verksamheter, eftersom anläggningarna inte är anslutna till ett naturgassystem. Detsamma gäller de förgasningsanläggningar som finns i anslutning till slutanvändarna.

⁸ Skillnaden beror på förluster (läckage).

⁹ Stadsgasnätet försörjs i första hand med naturgas (LNG), medan fordonsgasnätet i första hand försörjs med biogas.

3.4 Statistik över berörda naturgasföretag

De berörda naturgasföretagen har verksamheter som i betydande grad skiljer sig åt i omfattning. Av tabellen nedan framgår total nettoomsättning, antal anställda, ledningslängder samt överförda volymer.

Tabell 1: Naturgasföretag i Sverige. Energi uttryckt i gigawattimmar övre värmevärde.

Naturgasföretag 2013 (2012)	Verksamhet	Total nettoomsättning (Mkr)	Antal anställda	Ledningslängd (km)	Överförd energi (GWh _ö)	Överförd energi till slutanvändare (GWh _ö)
Eon Gas Sverige AB	Distribution	495 (483)	45 (39)	1 997 (1 991)	5 968 (6 354)	5 968 (6 354)
Göteborgs Energi Gasnät AB	Distribution	163 (145)	0 (0) ¹⁰	324 (330)	2 530 (2 376)	2 530 (2 376)
Kraftringen Nät AB	Distribution	47 (44)	10 (10)	180 (180)	465 (497)	465 (497)
Swedegas AB	Lagring	8 (11)	2 (1)	-	8 370 (11 043)	-
Swedegas AB	Transmission	383 (355)	34 (29)	601 (620)	11 214 (11 734)	1 787 (2 065)
Varberg Energi AB	Distribution	6 (6)	2 (2)	67 (67)	37 (45)	37 (45)
Öresundskraft AB	Distribution	55 (58)	8 (13)	289 (286)	805 (851)	805 (851)
Stockholm Gas AB ¹¹	Distribution (stadsgasnätet)	-	-	600 (600)	80 (79)	80 (79)
Stockholm Gas AB	Distribution (fordonsgasnätet)	-	-	40 (40)	135 (90)	135 (90)
Stockholm Gas AB	konsoliderad	340 (342)	31 (35)	640 (640)	215 (169)	215 (169)

¹⁰ Anställda hyrs in av moderföretaget.

¹¹ Samtliga uppgifter från Stockholm Gas AB kommer från företagets årsredovisning som är av annat format än de övriga företag och kan därför skilja sig åt.

4 Nuvarande reglering

Det övergripande regelverket för den svenska naturgasmarknaden finns i naturgaslagen (2005:403) som trädde i kraft den 1 juli 2005 och då ersatte den äldre naturgaslagen (2000:599). Reglerna i naturgaslagen genomför EU:s gasmarknadsdirektiv¹² i svensk rätt. Med stöd av naturgaslagen har regeringen utfärdat naturgasförordningen (2006:1043). Enligt naturgasförordningen är Energimarknadsinspektionen (Ei) tillsynsmyndighet.

Frågan om försörjningstrygghet på naturgasområdet regleras sedan mars 2011¹³ av EU:s gasförsörjningsförordning¹⁴. Den kompletteras vid tillämpning i Sverige av lagen (2012:273)¹⁵ och förordningen (2012:275) om trygg naturgasförsörjning. Enligt förordningen är Statens energimyndighet (Energimyndigheten) behörig myndighet med tillsyn över efterlevnaden av regelverket.

I detta kapitel presenteras nuvarande finansiering av myndigheternas verksamheter enligt detta regelverk och även de problem som denna reglering förorsakar.

4.1 Förordningen om avgifter på naturgasområdet

Enligt 10 kap. 5 § naturgaslagen får regeringen eller, efter bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddela föreskrifter om avgifter för att finansiera de uppgifter som tillsynsmyndigheten har enligt lagen och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Motsvarande gäller enligt en bestämmelse i 8 § lagen om trygg naturgasförsörjning för avgifter för att finansiera de uppgifter som den behöriga myndigheten har enligt EU:s gasförsörjningsförordning samt enligt lagen om trygg naturgasförsörjning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. Genom den nu aktuella förordningen (2008:1330) om vissa avgifter på naturgasområdet har regeringen meddelat sådana föreskrifter. Det finns alltså två typer av avgifter enligt förordningen: tillsynsavgiften som finansierar de uppgifter Ei utför och försörjningstrygghetsavgiften som finansierar de uppgifter som Energimyndigheten utför. Respektive myndighet disponerar avgiften själv.

Avgifterna ska betalas av innehavare av naturgasledning, lagringsanläggning eller förgasningsanläggning (2 §). Avgiften för överföringsledningar ska beräknas utifrån den sammanlagda mängd naturgas som överförs till distributionsledningar. För innehavare av distributionsledningar gäller omvänt att avgiften ska beräknas på den mängd naturgas som innehavaren får överförd till sin ledning från en annan naturgasledning.

¹² Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG

¹³ Prop. 2011/12:68 s 8

¹⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 994/2010 av den 20 oktober 2010 om åtgärder för att trygga naturgasförsörjningen och om upphävande av rådets direktiv 2004/67/EG

¹⁵ Prop. 2011/12:68

Nuvarande förordning ersatte den 1 februari 2009 förordningen (2000:672) om naturgasavgift, som trädde i kraft den 1 augusti 2000. Naturgasavgiften motsvarade dagens tillsynsavgift, medan försörjningstrygghetsavgiften infördes genom den nu gällande förordningen.

4.1.1 Tillsynsavgiften

När 2000 års naturgaslag infördes, sågs en offentligrättslig avgift av samma slag som fanns på elområdet som den lämpliga finansieringsformen.¹⁶ Denna avgift var differentierad, så att avgiften i det enskilda fallet skulle motsvara en rimlig kostnadsandel och betalas årligen. I förordning (1995:1296) om vissa avgifter på elområdet¹⁷ stadgades att nätinnehavare årligen skulle betala en så kallad nätövervakningsavgift baserad på antalet lågspännings- respektive högspänningsabonnenter. Även den verksamhet som en myndighet bedriver enligt naturgaslagen borde, enligt propositionen, finansieras via en allmän avgift, på motsvarande sätt som tillsynen över ellagen. Denna avgift skulle tas ut av de aktörer på marknaden som myndigheten utövade tillsyn över.¹⁸

Den beräkningsgrund som användes för nätövervakningsavgiften på elområdet, antalet högspännings- respektive lågspänningsabonnenter, bedömdes inte som möjlig på naturgasområdet, eftersom ett överföringsföretag och ett lagringsföretag inte har denna typ av kunder. Dessutom var karaktären på distributionsföretagens kunder så olika att det kunde vara svårt att bestämma en generell avgift. I stället ansåg regeringen att avgifter bör grundas på gasverksamhetens omfattning.

I naturgaslagen infördes en bestämmelse om att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, fick meddela föreskrifter om avgifter för den del av en myndighets verksamhet som sker med stöd av naturgaslagen.

Myndigheten skulle enligt naturgaslagen, eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av naturgaslagen, hantera dessa uppgifter: beredning av koncessionsärenden, granskning av naturgasföretagens särredovisning av överföringsverksamhet och lagringsverksamhet samt tillsyn över naturgasföretagens skyldigheter i övrigt.

4.1.2 Försörjningstrygghetsavgiften

I naturgaslagen infördes år 2006 bestämmelser¹⁹ om försörjningstrygghet, som genomförde gasförsörjningsdirektivet²⁰ i Sverige. Energimyndigheten fick genom lagändringen utökade uppgifter som tillsynsmyndighet för försörjningstrygghet för naturgas²¹. I samband med dessa lagändringar utvidgades avgiftsskyldigheten i förordningen om naturgasavgift till att omfatta även innehavare av lagrings- och förgasningsanläggningar.

¹⁶ Prop. 1999/2000:72 s 66 ff

¹⁷ Prop. 1994/95:222 s 67 ff

¹⁸ Vid denna tid bedrevs all naturgasverksamhet i samma företag. I nu gällande naturgaslag från 2005 infördes krav på åtskillnad mellan reglerad naturgasverksamhet och handelsverksamhet.

¹⁹ Prop. 2005/06:158

²⁰ Rådets direktiv 2004/76 EG av den 26 april 2004 om åtgärder för att säkerställa en trygg naturgasförsörjning

²¹ Denna uppgift ligger kvar på Energimyndigheten sedan myndigheten delades den 1 januari 2008, medan tillsynen över naturgaslagen flyttade med Ei.

Ett nytt regelverk för trygg naturgasförsörjning började gälla i december 2010, när EU:s gasförsörjningsförordning kom.²² Den kompletteras av lagen och förordningen om trygg naturgasförsörjning. Samtidigt upphävdes de bestämmelser i naturgaslagen som rörde försörjningstrygghet.

Enligt regelverket ska det i medlemsstaten finnas en behörig myndighet, som utövar tillsyn över att gasförsörjningsförordningen följs. Den behöriga myndigheten i Sverige har också tillsyn över efterlevnaden av den svenska lagen och av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

I den svenska lagen finns bestämmelser om avgifter för att finansiera de uppgifter som den behöriga myndigheten har enligt gasförsörjningsförordningen samt enligt den svenska lagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Behörig myndighet är ansvarig för att säkerställa genomförandet av förordningen. Detta sker bland annat genom att upprätta förebyggande åtgärdsplan och krisplan på nationell nivå samt att ansvara för att Sverige uppfyller de normer som finns i förordningen. Behörig myndighet har även tillsynsansvar när det gäller naturgasföretagens skyldigheter inom området trygg naturgasförsörjning.

4.2 Samband saknas mellan intäkter och kostnader i nuvarande regelverk

Myndigheterna tar idag ut avgifterna och disponerar dessa med stöd av bemyndiganden i respektive myndighets instruktion, 8 § förordningen (2007:1118) med instruktion för Energimarknadsinspektionen respektive 25 § förordningen (2014:520 med instruktion för Statens energimyndighet).

4.2.1 Intäkterna baseras på aktörernas naturgasförbrukning

Mängden överförd naturgas, mätt i volym, bestämmer den finansiering som kommer in till myndigheterna. Den baserar sig på naturgasanvändningen i Sverige, som fluktuerar med hänsyn framför allt till väderlek och el- respektive naturgaspris.²³

²² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 994/2010 om åtgärder för att trygga naturgasförsörjningen och om upphävande av rådets direktiv 2004/67/EG

²³ Se tabellen. 2010 var ett år med sträng kyla, högt elpris och lågt naturgaspris.

Tabell 2: Utvecklingen av överföringen för naturgas²⁴

	Total användning (TWh _e)
2006	11,1
2007	11,8
2008	10,3
2009	13,9
2010	18,7
2011	15,0
2012	12,9
2013	12,3

Källa: Svenska kraftnät och Swedegas

4.2.2 Kostnaderna baseras på det arbete myndigheterna utför

Myndigheternas kostnader har däremot inget samband med naturgasförbrukningen. Ett exempel: en kall vinter innebär att intäkterna från avgifterna ökar, utan att detta motiveras av ökade tillsynsinsatser under just det året.

Avgiftsintäkterna riskerar således att svänga kortsiktigt samtidigt som myndigheternas beräknade kostnader för de avgiftsfinansierade verksamheterna är tilltagande på grund av tillkommande uppgifter, som intäktsramsregleringen på Ei och förmågan för Energimyndigheten att med mycket kort varsel tillkännage kris.²⁵

4.3 Vissa naturgasnät omfattas inte av nuvarande regelverk

På grund av de ändringar i naturgaslagen som trädde i kraft den 1 juli 2014, kan några gasnät som idag inte bidrar till finansieringen komma att omdefinieras som naturgasnät. Det rör sig om naturgassystem som enbart består av distributionsledning. Förordningens nuvarande ordalydelse innebär att någon avgift inte ska tas ut, eftersom distributionsledningarna inte kan sägas få någon naturgas överförd från en annan ledning.

Gasnätet i Stockholm, och den verksamhet Stockholm Gas AB bedriver, utgör ett sådant naturgassystem som nu omfattas av naturgaslagen. Det medför att både Ei och Energimyndigheten ska utöva tillsyn över den verksamhet Stockholm Gas bedriver. Denna tillsyn blir inte finansierad med förordningens nuvarande lydelse.

²⁴ Konsumtionen uttryckt i övre värmevärde. Undre värmevärde är ungefär tio procent lägre.

²⁵ Energimyndighetens beslut den 3 juni 2014 med dnr 2014-1978 respektive Ei:s rapport Ei R2014:14

5 Analys och förslag

För att lösa uppdraget ser vi fyra frågor som måste besvaras: hur avgifterna ska balanseras, hur avgifterna ska beräknas, var i kedjan betalningen av avgiften ska göras och hur avgiften ska fördelas.

5.1 Myndigheternas kostnader bör finansieras via förvaltningsanslagen

Avgifterna betalas idag in till respektive myndighet och disponeras av dessa. Grundprincipen för tvingande, offentligt rättsliga avgifter är dock att myndigheterna inte disponerar avgifterna. I stället brukar myndigheterna redovisa avgifterna mot inkomstitel²⁶ och få ett anslag motsvarande myndighetens kostnader.²⁷

Enligt huvudregeln borde därför de nu aktuella avgifterna balanseras genom statskassan. För detta talar också att det alltid råder en viss oförutsägbarhet kring myndigheternas kostnader för de avgiftsbelagda verksamheterna. Ei kan behöva inleda akut påkallad tillsyn eller få kostnader till följd av processföring, medan en uppkommen energikris kraftigt kan öka Energimyndighetens kostnader. Vidare har Ei högre kostnader vart fjärde år på grund av beslut om intäktsramar för naturgasföretagen. Även intäkterna varierar över tiden på grund av variationer i gasförbrukningen, se avsnitt 4.2. Dessa svängningar i kostnader och intäkter är helt oberoende av varandra, vilket ytterligare ökar osäkerheten.

För Ei:s del utgörs naturgaskostnaderna till cirka 95 procent av löner. De naturgasanknutna arbetsuppgifterna utförs av fast anställd personal hos Ei. Dessa medarbetare arbetar även med andra uppgifter i myndigheten, det vill säga den delen av deras löner finansieras via förvaltningsanslaget. En ökning eller minskning av myndighetens arbete på naturgasområdet får därför direkt påverkan på den anslagsfinansierade delen av verksamheten, på så sätt att när det naturgasanknutna arbetet minskar så minskar utrymmet mot anslag, eftersom en större del av lönekostnaderna då måste finansieras via förvaltningsanslaget. På motsvarande sätt ökar utrymmet under anslaget när det naturgasrelaterade arbetet ökar. Detta eftersom lönesumman är densamma (allt annat lika). Nuvarande konstruktion kan således från år till år få stor påverkan på myndighetens finansiella utrymme för annan verksamhet under anslaget, vilket inte förefaller rimligt. Motsvarande förhållanden gäller även för Energimyndigheten.

Ett enkelt sätt att uppnå en ökad stabilitet utan författningsändring vore därför att låta de båda avgifterna redovisas mot inkomstitel och låta uppgifterna finansieras genom respektive myndighets förvaltningsanslag. Detta sker genom att de bemyndiganden som avser de aktuella avgifterna tas bort i myndigheternas instruktioner. Om detta inte är möjligt så måste själva sättet för att beräkna

²⁶ En post i statens budget mot vilken inkomster som myndigheten inte får disponera ska redovisas.

²⁷ Se Ekonomistyrningsverkets skrivelse den 28 mars 2014, ESV dnr 42-273/2014 (Ei dnr 2014-100155)

avgifterna ses över, så att myndigheternas intäkter kopplas till de faktiska kostnaderna, för att uppnå önskvärd stabilitet.

Eftersom avgiften i dagsläget disponeras av respektive myndighet har vi ändå utrett ett antal olika alternativ som redovisas i det följande.

5.2 Alternativa lösningar för hur avgifterna ska beräknas

Vi har utrett olika alternativa system som kan väljas för beräkning av avgifterna: ett i stort oförändrat system, ett system med en mer stabil parameter, fasta kundavgifter, koppling till intäktsramar samt avgifter beräknade utifrån marknadsandelar.

5.2.1 Nuvarande system för avgiftsuttag med finansiering via förvaltningsanslagen

En utgångspunkt är att överväga ett i stort oförändrat system baserat på mängden överförd gas. Fördelarna med detta är flera. Förutom den självklara regelförenklingssynpunkten att det inte medför några tillkommande uppgifter för företagen, är fördelarna framför allt att systemet är transparent och att det är lätt att föra avgifterna vidare. Detta gäller såväl gasnätsföretagen som större kunder, som då enkelt kan beräkna den rörliga kostnaden för sina produkter. Dock finns goda argument för att ändra beräkningen från volym till energi, se avsnitt 5.4.

Detta förslag innebär att avgifterna fortsätter att variera över tiden precis som idag, vilket myndigheternas kostnader för denna verksamhet inte gör. Med ett sådant förslag skulle vi därmed inte lösa problemet med underfinansiering, vilket är huvudskälet till regeringsuppdraget. Därför behöver ett sådant system kompletteras med att uppgifterna istället finansieras via statsbudgeten genom respektive myndighets förvaltningsanslag, och avgiften redovisas mot inkomsttitel på statsbudgeten, se avsnitt 5.1. Detta alternativ bör därför övervägas.

5.2.2 Stabil parameter

Ett alternativ för att få en över tiden stabilare avgift är att utgå från samma struktur som idag, men använda en annan, långsiktigt stabilare, parameter än överförd volym/energi. Närmast ligger kapacitet, men även antalet kunder är exempel på en långsiktigt stabilare parameter.

Att basera avgifterna på kapacitet skulle ge just en ökad stabilitet. Nackdelen är att kapacitetsbegreppet är svårdefinierat med många olika definitioner som dessutom kan ändras över tid. Ett alternativ vore att detaljreglera kapacitetsbegreppet, vilket skulle innebära en ökad regelbörda, begränsningar av företagens handlingsutrymme och risk för att företagens ingångna avtal påverkas.

Detta förslag har svagt stöd hos berörda aktörer och någon annan lämpligare parameter har inte kommit fram. En avgift baserad på kundantal skulle till exempel kunna få oöverblickbara konsekvenser för mindre företag med omfattande distributionsnät med många småförbrukare. Detta förslag har därför inte utretts vidare.

5.2.3 Fasta kundavgifter

Motsvarande avgifter på elområdet tas ut med fasta belopp per kund beroende på kundkategori.²⁸ Detta är på elområdet ett enkelt, stabilt och transparent system. Förhållandena på gasmarknaden skiljer sig emellertid avsevärt från dem på elmarknaden, se kapitel 3. Först och främst är gasmarknaden mycket mindre, men skillnaderna mellan olika kundkategorier är ändå stora. De argument som framfördes i frågan när naturgasavgiften infördes var följande:

”Som angetts ovan grundas nätövervakningsavgiften på elområdet på antalet högspännings- respektive lågspänningsabbonenter. Motsvarande beräkningsgrund på naturgasområdet är knappast möjlig eftersom ett överföringsföretag och ett lagringsföretag inte har denna typ av kunder, samt att karaktären på distributionsföretagens kunder är så olika att det kan vara svårt att bestämma en generell avgift.”²⁹

Den svenska naturgasmarknaden har inte ändrats så mycket sedan åren 1999/2000 att det finns skäl att nu inta en annan hållning i denna fråga. Inte heller senare införda regler, som avregleringen av naturgasmarknaden eller aktuella överväganden rörande en ändring av vilka företag som ska belastas med avgifterna, leder till någon annan bedömning. Vidare finns på elområdet definitioner av högspänning och lågspänning i 2 § starkströmsförordningen (2009:22). Någon motsvarande reglering finns inte på gassidan.

Ett system baserat på kundavgifter skulle troligen kräva ett omfattande utredningsarbete för att definiera kundkategorier och kostnadsfördelningen dem emellan. Regelbördan för företagen skulle därmed troligen öka även med detta alternativ. Därtill kommer att kundunderlaget förmodligen är mindre stabilt över tid på gasområdet än på elområdet, eftersom många anslutna kunder har andra alternativ än gas. Det innebär att detta system visserligen skyddar mot tillfälliga fluktuationer i förbrukningen, men inte om antalet anslutna kunder skulle minska.

Eftersom detta alternativ har flera stora nackdelar och inga konstaterade fördelar har det inte utretts vidare.

5.2.4 Koppling till intäktsramar

Genom en ändring i naturgaslagen den 1 juni 2013 ska Ei tillämpa en förhandsreglering av naturgasföretagens tariffer. De nya reglerna i naturgaslagen ska tillämpas första gången för en tillsynsperiod som inleds den 1 januari 2015. Det innebär att en ram ska beslutas i förväg för varje naturgasföretag. Ramen reglerar hur stora avgifter naturgasföretaget totalt får ta ut av sina kunder under åren 2015–2018. Ei har i oktober 2014 fattat beslut om intäktsramar för den första tillsynsperioden. De naturgasföretag som bedriver verksamhet med överföring, förgasning och lagring av naturgas berörs. Ett motsvarande system gäller för elnätsföretag sedan år 2012.

Att koppla avgifterna till intäktsramarna vore stabilt på kort sikt. Intäktsramarna kan dock omprövas enligt 6 kap. 13–18 §§ naturgaslagen såväl under som efter

²⁸ Förordning (1995:1296) om vissa avgifter på elområdet

²⁹ Prop. 1999/2000:72 s 67

tillsynsperioden. Erfarenheten från elområdet visar också på risken för utdragna rättsprocesser om intäktsramarnas storlek. Detta visar på risken för långsiktig osäkerhet, alternativt behovet av ett komplicerat system med avstämning av avgiftsuttaget efter varje fyraårsperiod. Förslaget innebär också att avståndet till kund ökar, det vill säga transparensen blir låg. Avgifterna skulle snarare läggas på företagets verksamhet i stort.

Eftersom flera stora nackdelar och få fördelar har kunna identifierats med detta alternativ har det inte utretts vidare.

5.2.5 Marknadsandelar

Ett alternativ för att få långsiktigt stabila avgifter är det system som har valts för tillsyns- och marknadsövervakningsavgiften enligt förordningen (2014:1059) om vissa avgifter för registrering och tillsyn över handeln på grossistenergiemarknaden (REMIT)³⁰. Systemet innebär att först bestäms respektive myndighets totala kostnad och sedan tas avgifter ut i motsvarande storlek. Uttaget bestäms i REMIT-systemet proportionellt mot respektive företags marknadsandel av grossisthandeln med energiprodukter.

Vi bedömer att ett motsvarande system kan överföras till den reglerade naturgasmarknaden, genom att ta ut avgifter från företagen proportionellt utifrån deras relativa storlek vad avser levererad naturgas.

Ett sådant system innebär att myndigheten först för kommande år beslutar vilka kostnader som behöver täckas av tillsynsavgift respektive försörjningstrygghetsavgift. Dessa kostnader fördelas ut på den kategori företag som enligt regelverket ska belastas. Det totala beloppet fördelas på de olika företagen utifrån den marknadsandel företaget hade föregående år, vilket beräknas utifrån de uppgifter som rapporteras in från företagen. Avgifterna ska sedan betalas in till respektive myndighet genom en årlig betalning inom en viss tid. Vilka företag som ska betala avgifterna behandlas i avsnitt 5.3.

Med detta alternativ måste det fastställas hur marknadsandelen ska beräknas. Närmast till hands är att beräkna marknadsandelen på till slutkund levererad energimängd eller volym. En beräkning på energimängd eller volym innebär inte några tillkommande uppgifter för företagen jämfört med idag, se avsnitt 5.4.

På detta sätt kan både ett kortsiktigt och ett långsiktigt stabilt avgiftsuttag garanteras. Det är också möjligt att tillmötesgå den enskilda myndighetens behov av överensstämmelse mellan kostnader och finansiering för varje år, genom att avgiftstaket i förordningen sätts till högsta tänkbara rimliga belopp för ett enskilt år. Om de prognostiserade kostnaderna för ett visst år är lägre ska avgiftsuttaget för det året fastställas till det lägre beloppet. Att så sker säkerställs av att 7 och 9 §§ i förordningsförslaget hänvisar till vilken verksamhet som ska avgiftsfinansieras enligt 1 §.

³⁰ Se vidare www.ei.se. Regelverket återfinns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1227/2011 av den 25 oktober 2011 om integritet och öppenhet på grossistmarknaderna för energi samt lagen (2013:385) om ingripande mot marknadsmissbruk vid handel med grossistenergiprodukter (Prop. 2012/13:122).

Myndigheters rätt att ta ut avgifter och besluta om storleken på dessa regleras i avgiftsförordningen. Enligt 3 och 4 §§ avgiftsförordningen får en myndighet under vissa förutsättningar ta ut avgifter för varor och tjänster. De föreslagna avgifterna omfattas inte av dessa regler. För att en myndighet ska få bestämma storleken på andra avgifter krävs enligt 5 § ett bemyndigande från regeringen. Om inte regeringen har föreskrivit något annat ska avgifterna beräknas så att de helt täcker verksamhetens kostnader (full kostnadstäckning). Enligt 7 § ska myndigheterna varje år samråda med Ekonomistyrningsverket om de avgifter myndigheterna avser att ta ut. Vi bedömer därför att det alternativ som innebär att respektive myndighet inom givna ramar bemyndigas att fastställa avgiftens storlek för att nå full kostnadstäckning under kommande år är förenlig med avgiftsförordningen.

En fråga som kvarstår med detta alternativ är hur nätföretagen ska föra avgifterna vidare. Naturgasföretagen vet ju inte under innevarande år vad avgiften kommer att bli per Nm³ (normalkubikmeter) eller kWh₆₀. Den reglering som finns är kravet enligt 6 kap. 2 § naturgaslagen att avgifter och övriga villkor för överföring av naturgas ska vara skäliga, objektiva och icke-diskriminerande.

Detta alternativ bör övervägas, eftersom det så tydligt uppfyller önskemålet på stabilitet.

5.2.6 Prognos för kostnader och energimängd

Ett annat alternativ är att komplettera dagens system med möjlighet för myndigheterna att bestämma den specifika avgiften, räknat i öre per kWh₆₀. Detta skulle ske genom att myndigheterna inför ett kalenderår gör prognoser dels för kostnader för verksamheterna i fråga, dels för levererad energimängd till slutförbrukare. Kvoten mellan verksamhetens kostnader och levererad energimängd ger den specifika avgiften. Den nuvarande modellens fördelar med tydlighet och transparens finns kvar även i denna modell.

Det finns osäkerheter i prognoser både vad gäller myndigheternas kostnader och levererad energimängd till slutförbrukare, men att beräkna den specifika avgiften på ovan beskrivna sätt bedömer vi minska skillnaderna mellan de totala avgifterna och myndigheternas kostnader under ett givet år. Differenser mellan totala avgifter och kostnader kommer alltid att uppstå. Sådana kan antingen hanteras genom att myndighetens kostnader balanseras över statsbudgeten eller genom att differensen ett visst år balanseras till följande års kostnadsprognos. Detta minskar dock transparensen gentemot slutkunden, vilket är en nackdel med detta alternativ.

Det är också möjligt att tillmötesgå den enskilda myndighetens behov av överensstämmelse mellan kostnader och finansiering för varje år genom att avgiftstaket i förordningen sätts till högsta tänkbara rimliga belopp för ett enskilt år. Om de prognostiserade kostnaderna för ett visst år är lägre ska avgiftsuttaget för det året fastställas till det lägre beloppet. Att så sker säkerställs av att 7 och 9 §§ i förordningsförslaget hänvisar till vilken verksamhet som ska avgiftsfinansieras enligt 1 §.

Vad som gäller enligt avgiftsförordningen om myndigheters rätt att ta ut avgifter och besluta om storleken på dessa framgår av avsnitt 5.2.5. Vi bedömer att detta alternativ där respektive myndighet inom givna ramar bemyndigas att fastställa

avgiftens storlek för att nå full kostnadstäckning under kommande år är förenlig med avgiftsförordningen.

Även detta alternativ bör övervägas, eftersom det så tydligt uppfyller önskemålet på stabilitet.

5.2.7 Övervägande

De tre alternativ som återstår efter ovanstående genomgång är:

- ett bevarande av nuvarande system men med balansering via statsbudgeten,
- ett system där finansieringsbehovet hos myndigheterna bestäms först och myndigheterna sedan fastställer avgiften genom att fördela kostnaden mellan berörda företag utifrån marknadsandelar, samt
- ett system där finansieringsbehovet hos myndigheterna bestäms först och myndigheterna fastställer avgifterna utifrån prognostiserad energimängd och budgeterade kostnader.

De två senare förslagen innebär en stor stabilitet. Dock har förslagen stora nackdelar. Förslaget som baseras på marknadsandel har i samrådet inte fått stöd av Energigas Sverige, Eon Gas Sverige AB och Göteborg Energi Gasnät AB, se bilaga 2. Branschen förordar dagens system med en fast avgift per enhet, i detta fall öre per kWh levererad till slutkund. Eon Gas Sverige AB kompletterar med att stödja en balansering genom statskassan för att få en ökad stabilitet. Invändningarna från branschen mot den föreslagna metoden är att den ger en variation mellan år och företag, vilket skulle drabba kunderna.

Det tredje alternativet, som innebär att avgifterna helt sätts utifrån prognostiserade värden, ger visserligen en avgift uttryckt i öre per kWh₆ som är lätt att föra vidare till kund. Förslaget innebär dock en årlig avstämning med Ekonomistyrningsverket, årliga förändringar i avgifterna samt behov av avstämning mot faktiska värden för leverans och kostnader. Sammantaget innebär detta förslag en ökad administration och troligen även en ökad variation av avgifternas storlek.

Vid en avvägning mellan för- och nackdelar mellan de tre alternativen, finner därför myndigheterna gemensamt att det första alternativet är att föredra. Det är enkelt och transparent gentemot kunderna. Detta alternativ förutsätter att avgifterna kan balanseras genom statskassan för att uppnå den stabilitet som efterfrågas i uppdraget.

5.2.8 Slutsats

Vi föreslår ett i stort sett oförändrat system för hur avgifterna ska beräknas. En förutsättning för detta alternativ är att avgifterna kan balanseras genom statskassan för att uppnå stabilitet, se avsnitt 5.1.

5.3 Avgiften bör betalas av samtliga naturgasföretag

Detta avsnitt behandlar dels frågan om vilka naturgasföretag, som omfattas av tillsyn enligt något av regelverken, som ska vara betalningsskyldiga, dels om ändringen i naturgaslagen från den 1 juli 2014 medfört att det finns ytterligare naturgasnät i Sverige.

5.3.1 Avgiften bör endast tas ut på leverans till slutkund

Enligt dagens reglering ska avgift betalas av en innehavare av en naturgasledning, lagringsanläggning eller förgasningsanläggning. I praktiken betalas inga avgifter för lagringsanläggningar eller förgasningsanläggningar. Särskilt förgasningsanläggningar kan emellertid få en ökad betydelse i framtiden, se avsnitt 3.2. Denna möjliga förändring i framtiden har inte lett till någon ändring av vår analys.

Oavsett i vilket led avgifterna tas ut belastar de i slutändan sannolikt kunderna. En förenkling och ett steg mot ökad tydlighet vore att endast ta ut avgifter av ledningsinnehavarna när gas levereras till slutkund. Det blir då tydligt att det är en avgift som betalas för tillsynen och försörjningstryggheten för kundernas bästa. Detta innebär också en förenkling för företagen. Dels omfattas färre företag av förordningen, dels undviks vidaredebitering av avgiften mellan till exempel transmissions- och distributionsföretag.

Det bör här framhållas att leveranser direkt till kund från lagringsanläggning eller förgasningsanläggning inte omfattas av naturgaslagens reglering. Naturgaslagen är endast tillämplig på lagringsanläggningar och förgasningsanläggningar som är anslutna till en naturgasledning som används för överföring av naturgas för annans räkning, se 1 kap. 4–6 §§ naturgaslagen. Detta innebär att någon tillsyn inte bedrivs över denna verksamhet och därför finns ingen avgiftsskyldighet för sådana anläggningar.

Önskemål om en kundnära avgift har framförts av gasnäts-, gashandels- och kundföreträdare.³¹ För större kunder innebär detta att de rörliga kostnaderna i produktionen lättare kan beräknas. En avgift i kundledet innebär en förenkling och en ökad transparens.

5.3.2 Samtliga naturgassystem ska bidra till att finansiera tillsynen

Kategorin "naturgasföretag" har utökats genom ändringen i naturgaslagen från den 1 juli 2014 med innebörden att det kan finnas flera naturgassystem i landet utöver det västsvenska. Lagens bestämmelser ska tillämpas också på andra gasnät i landet, som i övrigt uppfyller lagens definition av ett naturgassystem. Den föreslagna lagändringen innebär att det gasnät som finns i Stockholm och drivs av Stockholm Gas AB nu omfattas av naturgaslagen, vilket medför att det också omfattas av gasförsörjningsdirektivet. Båda myndigheterna ska därför bedriva tillsyn över företaget. Det medför i sin tur att företaget ska bidra till att finansiera kostnaderna för tillsynen och bör omfattas av förordningen om vissa avgifter på naturgasområdet.

³¹ Se bilaga 2.

Det har vid den analys som föregått denna rapport inte framkommit några skäl att avgifterna för andra naturgassystem ska skilja sig från dem som gäller för det västsvenska. Det är inte heller möjligt att göra en uppdelning av biogas och naturgas vid beräkningen av avgiften, eftersom det inte går att skilja ut olika gaser i ledningarna. Avgörande bör vara att ledningen omfattas av naturgaslagens bestämmelser.³² Vid inhämtandet av synpunkter har ingen ifrågasatt att förordningen ska vara tillämplig på dessa naturgassystem. Vi finner det dock lämpligt att för tydlighets skull föra in ett stadgande i förordningen om att naturgaslagens definitioner gäller.

5.3.3 Slutsats

Vår slutsats är att avgiften bör beräknas på den naturgas som levereras till slutförbrukare. Sådan leverans sker huvudsakligen från distributionsnäten, men till viss del direkt från transmissionsnätet. Samma regelverk ska gälla för samtliga reglerade naturgassystem.

Förslaget har i dessa delar i samrådet fått stöd av Energigas Sverige, Eon Gas Sverige AB och Göteborg Energi Gasnät AB.

5.4 Avgifterna bör baseras på energimängd

En möjlighet till ändring, som flera aktörer lyft fram, är att beräkna avgifterna utifrån energimängd i stället för volym.

Fördelen med att använda energimängden är att, med ökat inflöde av naturgas från Tyskland via anslutningen till Danmark och en ökad inmatning av biogas i det västsvenska nätet, energimängden i levererad gas kommer att variera mer än den gjorde när all gas kom från danska fält i Nordsjön. Till detta kommer nu de andra naturgassystemen med energimängder i sin gas som skiljer sig från de i det västsvenska naturgassystemet.

Energimängden mäts redan idag enligt Ei:s föreskrifter³³. Det innebär att en beräkning utifrån energimängden inte skulle medföra något merarbete för företagen. Det kan noteras att den stadsgas som Stockholm Gas AB distribuerar består av hälften naturgas och hälften luft, vilket innebär att värmevärdet är cirka hälften av det som naturgas har.

5.4.1 Slutsats

Myndigheternas förslag är att beräkningsgrunden ändras från volym till energimängd. En sådan ändring är önskvärd oavsett hur själva avgiftssystemet är utformat.

Förslaget har i denna del i samrådet fått stöd av Energigas Sverige, Eon Gas Sverige AB och Göteborg Energi Gasnät AB.

³² Ei R2013:01 avsnitt 3.4

³³ Energimarknadsinspektionens föreskrifter och allmänna råd (EIFS 2008:1) om mätning, beräkning och rapportering av överförd naturgas samt anmälan om leverans och balansansvar, ändrade genom EIFS 2014:1

5.5 Förslag till ny reglering

Förslag: Förordningen (2008:1330) om vissa avgifter på naturgasområdet ändras så att innehavare av en naturgasledning som omfattas av bestämmelserna i naturgaslagen (2005:403) ska betala tillsynsavgift till Energimarknadsinspektionen och försörjningstrygghetsavgift till Statens energimyndighet. Avgiften ska beräknas på energimängden i den naturgas som innehavarna av naturgasledningar överför till den som tar ut naturgas i en uttagspunkt.

Avgifterna balanseras genom statskassan.

Utgångspunkten för myndigheternas förslag till ny reglering är enkelhet och transparens, samt kundnärhet och stabilitet. Regelförenklingsaspekten har beaktats.

Förslaget innebär att avgifterna ska betalas av innehavarna av de naturgasledningar som regleras av naturgaslagen samt att avgifterna beräknas på energimängden i den naturgas som levereras till slutförbrukare. Avgörande för detta förslag är att avgifterna balanseras genom statskassan.

Vidare förs ett stadgande in som förtydligar att termer och uttryck har samma betydelse i förordningen som i naturgaslagen.

Vi har vid beräkningen utgått från en långsiktig årlig leverans av naturgas i Sverige på 11 TWh_e samt att en genomsnittlig tillsynsavgift ska uppgå till 7 miljoner kronor per år och att en genomsnittlig försörjningstrygghetsavgift ska uppgå till 7 miljoner kronor per år. De belopp som vi föreslår är baserade på de prognoser som presenterats i de särskilda kostnadsredovisningar som myndigheterna lämnade till regeringen i juni 2014. Beloppet för tillsynsavgiften är satt med hänsyn till de extra kostnader som uppstår när intäktsramarna ska fastställas vart fjärde år. De synpunkter som branschorganisation och företag lämnat i samrådet, se bilaga 2, har därför inte lett till någon ny bedömning av avgifternas storlek. Istället överlåter vi till regeringen att göra en bedömning av avgifternas storlek utifrån redovisat underlag om detta förslag blir aktuellt.

Vi vill förtydliga att förslagen om finansiering via förvaltningsanslagen, utökning av förordningens tillämpning till andra naturgassystem, beräkning på leverans till slutkund, samt beräkning på energimängd var för sig är oberoende av varandra.

6 Konsekvensutredning

Konsekvensutredningen avser en översyn av förordningen (2008:1330) om vissa avgifter på naturgasområdet (förordningen). Enligt förordningen tar Statens energimyndighet (Energimyndigheten) och Energimarknadsinspektionen (Ei) ut avgifter. Avgifterna tas ut med ett visst belopp per överförd volym och finansierar delar av myndigheternas verksamheter som rör naturgas.

För Energimyndighetens del ska avgiften finansiera den del av myndighetens verksamhet som sker enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 994/2010 av den 20 oktober 2010 om åtgärder för att trygga naturgasförsörjningen (gasförsörjningsförordningen) samt enligt lagen (2012:273) om trygg naturgasförsörjning och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. Avgiften kallas försörjningstrygghetsavgift.

För Ei:s del ska avgiften finansiera den del av myndighetens verksamhet som sker enligt naturgaslagen (2005:403) och föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen. Avgiften kallas tillsynsavgift.

Bakgrunden är ett regeringsuppdrag föranlett av att både Energimyndigheten och Ei har meddelat att den avgiftsbelagda verksamheten kommer att gå med underskott kommande år. Detta medför ett generellt behov av att se över hur avgiftsuttaget är konstruerat enligt förordningen. Till detta kommer att naturgaslagen ändrades den 1 juli 2014, vilket innebär att vissa gasnät, som hittills inte ansetts vara naturgasnät, kan komma att omdefinieras som det. Det medför att förordningens tillämpningsområde måste utvidgas, så att alla naturgasnät behandlas lika och rättvist.

Myndigheternas förslag är att avgifterna tas ut av innehavare av naturgasledningar på energimängden i den naturgas som levererats till slutförbrukare. Detta förslag förutsätter att avgifterna framöver kan balanseras genom statskassan.

6.1 Berörda aktörer

Naturgas introducerades i Sverige 1985. En samlad beskrivning av den svenska naturgasmarknaden finns i kapitel 3.

6.1.1 Gasnätsföretag

Naturgasnätsverksamheten är ett reglerat monopol. De företag som berörs av de här framförda förslagen är Eon Gas Sverige AB, Göteborg Energi Gasnät AB, Kraftringen Nät AB, Stockholm Gas AB, Swedegas AB, Varberg Energi AB och Öresundskraft AB. Swedegas AB bedriver lagring och transmission, Stockholm Gas AB innehar en förgasningsanläggning samt bedriver distribution. Övriga företag bedriver distributionsverksamhet.

Administrativa kostnader

Förslaget innebär en i stort oförändrad rapportering jämfört med idag. Förslaget innebär en viss förenkling, eftersom avgiftsskyldigheten försvinner för lager, förgasningsanläggningar och transmission. Eftersom det knappast sker någon redovisning av lager och förgasningsanläggningar idag, samt att transmissionsföretaget Swedegas AB även redovisar distribution för några få direktanslutna kunder, innebär detta endast en mindre förändring. Minst ett företag, Stockholm Gas AB, tillkommer som redovisningsskyldig.

De uppgifter som företagen ska redovisa finns tillgängliga redan idag. Det innebär därför ingen ytterligare kostnad att ta fram uppgifterna.

Övriga effekter

Förslaget kan enligt Ei och Energimyndigheten i övrigt antas ha begränsade effekter på företagen. Företagen bedöms inte behöva vidta förändringar i verksamheten till följd av den föreslagna regleringen. Regleringen bedöms inte påverka förhållandena mellan gasnätsföretagen. Företagen bedriver sin verksamhet som monopol och avgifterna tas redan ut idag.

För att visa på avgifternas storlek för Stockholm Gas AB redovisas vad företaget skulle betala i avgift enligt förslaget. Företaget föreslås betala 0,064 öre per kWh₆ överförd gas i tillsynsavgift och samma belopp i försörjningstrygghetsavgift. Enligt uppgifter från Stockholm Gas AB uppgick energimängden i överförd gas i de båda gasnäten till 215 GWh₆ år 2013. Denna energimängd skulle medföra en tillsynsavgift om 137 600 kr/år och en försörjningstrygghetsavgift på samma belopp.

6.1.2 Gashandelsföretag

Eftersom avgifterna ska administreras av gasnätsföretagen precis som idag innebär inte förslaget någon ökad administrativ kostnad för gashandelsföretagen. Förslaget bedöms även i övrigt ha begränsade effekter på företagen.

6.1.3 Gaskunder

Några få stora industrikunder står för en betydande del av gasförbrukningen i Sverige. Cirka 60 företag står för cirka 80 procent av gasförbrukningen. För dessa företag, som använder gas i sin tillverkningsprocess, innebär förslaget med ett bestämt belopp per energimängd att avgifterna enkelt kan föras vidare till de som köper företagets produkter.

6.1.4 Myndigheter och domstolarna

De myndigheter som närmast berörs är förstas de myndigheter vars verksamhet finansieras av avgifterna, det vill säga Ei och Energimyndigheten. En finansiering via förvaltningsanslagen skulle underlätta myndigheternas administration genom att resursplaneringen förenklas betydligt.

Domstolarna berörs endast i det fall något myndighetsbeslut som rör avgifterna blir överklagat till Förvaltningsrätten i Linköping. Sannolikheten för ett överklagande bedöms som lågt.

6.1.5 Särskilt om små företag

Från och med 1 januari 2005 finns en rekommendation från EU om hur mikroföretag samt små och medelstora företag ska definieras, SMF, (small and medium sized enterprises, SME).³⁴ Enligt denna definition anses Kraftringen Nät AB, Varberg Energi AB och Öresundskraft AB vara små företag. Tar man hänsyn till hela koncernen anses dock inget av företagen vara små enligt denna definition. Stockholm Gas AB är ett helägt dotterbolag till AB Fortum Värme samägt med Stockholm stad. Detta tyder på att inte heller det företaget kan anses vara ett litet företag enligt EU:s definition. Inga särskilda hänsyn behöver därför tas till små företag vid reglernas utformning.

6.2 Reglernas överensstämmelse med EU-rätten

Förslaget bedöms överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

6.3 Statsfinansiella konsekvenser

Avsikten är att de av myndigheternas verksamheter som avgifterna ska täcka ska bli finansierade fullt ut. Förslaget bedöms innebära en stabil finansiering av verksamheterna både på kort och lång sikt. Förslaget om att avgifterna ska betalas in till statskassan och sedan återbetalas genom myndigheternas förvaltningsanslag innebär att en viss ekonomisk risk överflyttas från myndigheterna till statskassan. Risken för statskassan måste dock bedömas som ringa med hänsyn till avgiftsintäkternas storlek. Förslaget ökar utgifterna under statens utgiftstak med sammanlagt 14 miljoner kronor per år. Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är kostnaderna desamma som tidigare, med förändringen att uttaget blir mer transparent och samlas under de takbegränsade utgifterna.

6.4 Miljömässiga konsekvenser

Då de författningsförändringar som föreslås endast avser hur de avgifter som ska finansiera Ei:s och Energimyndighetens tillsyn inom naturgasområdet ska tas ut, medför förslaget inga miljömässiga konsekvenser.

6.5 Övrigt

Förändringar i förordningen bör endast ske vid helårsskifte för att underlätta redovisningen av avgifterna för såväl företagen som myndigheterna.

Eftersom berörda företag är få och har nära kontakter med båda myndigheterna, bedöms företagsinformationen kunna hanteras inom ramen för pågående kontakter. Ansvar för att informera kunderna ligger i första hand på företagen. I övrigt bedömer vi att det är tillräckligt att informera på myndigheternas respektive hemsida i samband med att regelverket ändras. Inga övriga informationsinsatser behöver göras.

³⁴ Kommissionens rekommendation 2003/361/EG (1) om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag

7 Referenser

7.1 EU-rätt

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 994/2010 av den 20 oktober 2010 om åtgärder för att trygga naturgasförsörjningen och om upphävande av rådets direktiv 2004/67/EG

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1227/2011 av den 25 oktober 2011 om integritet och öppenhet på grossistmarknaderna för energi

Kommissionens rekommendation 2003/361/EG (1) om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag

Rådets direktiv 2004/76 EG av den 26 april 2004 om åtgärder för att säkerställa en trygg naturgasförsörjning

7.2 Författningar

Avgiftsförordning (1992:191)

Energimarknadsinspektionens föreskrifter och allmänna råd (EIFS 2008:01) om mätning, beräkning och rapportering av överförd naturgas samt anmälan om leverans och balansansvar, ändrade genom EIFS 2014:1

Förordning (1995:1296) om vissa avgifter på elområdet

Förordning (2000:672) om naturgasavgift

Förordning (2007:1118) med instruktion för Energimarknadsinspektionen

Förordning (2008:1330) om vissa avgifter på naturgasområdet

Förordning (2012:275) om trygg naturgasförsörjning

Förordning (2014:520) med instruktion för Statens energimyndighet

Förordning (2014:1059) om vissa avgifter för registrering och tillsyn över handeln på grossistenergimarknaden

Lag (2012:273) om trygg naturgasförsörjning

Lag (2013:385) om ingripande mot marknadsmissbruk vid handel med grossistenergi produkter

Naturgasförordning (2006:1043)

Naturgaslag (2000:599)

Naturgaslag (2005:403)

Starkströmsförordning (2009:22)

7.3 Förarbeten

Prop. 1994/95:222 Ny ellagstiftning

Prop. 1999/2000:72 Ny naturgaslag

Prop. 2005/06:158 Åtgärder för att stärka kundernas ställning på energimarknaden, m.m.

Prop. 2011/12:68 Trygg naturgasförsörjning

Prop. 2012/13:122 Ingripande mot marknadsmissbruk vid handel med grossistenergiprodukter

Prop. 2013/14:74 en tydligare naturgasreglering

7.4 Rapporter

Nya regler för isolerade naturgasnät, Ei R2013:01, Energimarknadsinspektionen

Fördjupad kostnadsredovisning av uttagen tillsynsavgift enligt förordningen (2008:1330) om vissa avgifter på naturgasområdet, Ei R2014:14, Energimarknadsinspektionen

Sveriges el- och naturgasmarknad 2013, Ei R2014:17, Energimarknadsinspektionen

7.5 Beslut etc.

Regeringsbeslut den 20 mars 2014, N2014/733/E

Statens energimyndighets beslut den 3 juni 2014, 2014-1978

Ekonomistyrningsverkets skrivelse den 28 mars 2014, 42-273/2014 (Ei 2014-100155)

Bilaga 1: Regeringsuppdrag



REGERINGEN

Näringsdepartementet

Regeringsbeslut

2014-03-20

ENERGIMARKNADSINSPEKTIONEN

Ank. ~~2014-03-06~~

11 6

D/Dnr

N2014/733/E (delvis)

Energimarknadsinspektionen

Box 155

631 03 Eskilstuna

m.fl.

ENERGIMARKNADSINSPEKTIONEN

Ank. 2014-03-26

D/Dnr

Uppdrag om översyn av förordningen (2008:1330) om vissa avgifter på naturgasområdet

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Energimarknadsinspektionen och Statens energimyndighet att gemensamt göra en översyn av förordningen (2008:1330) om vissa avgifter på naturgasområdet, i det följande förordningen. Översynen ska omfatta förordningens generella konstruktion och dess tillämpningsområde. Vid behov ska förslag till författningsändringar redovisas.

Uppdraget ska genomföras efter samråd med andra berörda myndigheter samt med berörda branschorganisationer, inklusive de som företräder kunderna.

Vid genomförandet av uppdraget ska de förslag som Energimarknadsinspektionen lade fram i sin rapport Nya regler för isolerade naturgasnät (EI R 2013:01) och den fortsatta behandlingen av regeringens proposition En tydligare naturgasreglering (prop. 2013/14:74, bet. 2013/14: NU17), beaktas.

De författningsförslag som redovisas, ska vara kompletterade med en problemanalys och en fullständig konsekvensutredning som beskriver ekonomiska, statsfinansiella och miljömässiga konsekvenser av förslagen. Om förslag lämnas som har statsfinansiella konsekvenser ska de åtföljas av finansieringsförslag. Myndigheterna ska redovisa uppdraget i en gemensam rapport till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 1 december 2014.

Denna del av uppdraget kan enligt särskild överenskommelse mellan företrädare för Regeringskansliet (Näringsdepartementet), Energimarknadsinspektionen och Statens energimyndighet redovisas vid annan tidpunkt än vad som här angivits.

Därutöver ska Statens energimyndighet och Energimarknadsinspektionen var för sig lämna en fördjupad kostnadsredovisning för de avgifter som respektive myndighet nu tar ut med stöd av förordningen. I detta ingår att redovisa vilka specifika uppgifter myndigheten utför med stöd av förordningen, vad kostnaden för respektive uppgift beräknas uppgå till, hur kostnaderna beräknas utvecklas framöver, samt om kostnaderna är av karaktären engångskostnader eller löpande kostnader. Denna del av uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 9 juni 2014.

Bakgrund

Statens energimyndighet och Energimarknadsinspektionen tar ut avgifter med stöd av förordningen.

Avgiften ska för Statens energimyndighet finansiera den del av myndighetens verksamhet som sker enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 994/2010 av den 20 oktober 2010 om åtgärder för att trygga naturgasförsörjningen (gasförsörjningsförordningen) samt enligt lagen (2012:273) om trygg naturgasförsörjning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen (s.k. försörjningstrygghetsavgifter).

Avgiften ska för Energimarknadsinspektionen finansiera den del av myndighetens verksamhet som sker enligt naturgaslagen (2005:403) och föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen (s.k. tillsynsavgifter).

Båda myndigheterna bedömer att den avgiftsbelagda verksamheten kommer att gå med underskott kommande år och har därför i enlighet med 25 a § i avgiftsförordningen (1992:191) lämnat förslag till regeringen om hur underskottet ska täckas (dnr N2013/1220/E respektive N2013/4347/E).

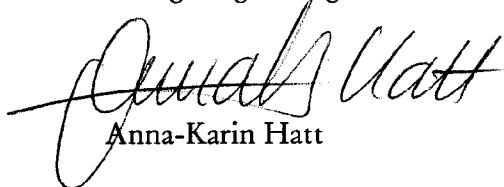
Skälen för regeringens förslag

Enligt myndigheterna är avgiftsbudgeten för försörjningstrygghetsavgiften respektive tillsynsavgiften underfinansierad, vilket strider mot kravet på full kostnadstäckning i 5 § avgiftsförordningen. Det underlag som kommit in från myndigheterna visar på ett behov av en förbättrad kostnadsredovisning och ökad transparens i fråga om hur kostnaderna

för den avgiftsbelagda verksamheten beräknas. Därutöver medför myndigheternas bedömning av underskott under kommande år ett generellt behov av att se över hur avgiftsuttaget är konstruerat enligt förordningen.

Till detta kommer att det planeras regionala naturgasnät samt regeringens överväganden och förslag i propositionen En tydligare naturgasreglering (prop. 2013/14:74) som innebär att vissa gasnät i samband med tillsyn kan komma att omdefinieras som naturgasnät. De omfattas samtidigt inte av naturgasavgiftsförordningens nuvarande tillämpningsområde. Det finns därför skäl att se över förordningens konstruktion, för att alla naturgasnät ska behandlas likartat och rättvist. Frågan har behandlats i Energimarknadsinspektionens rapport Nya regler för isolerade naturgasnät (EI R 2013:01) men bör behandlas på nytt.

På regeringens vägnar



Anna-Karin Hatt



Iris Heldt

Likalydande till

Statens energimyndighet

Kopia till

Finansdepartementet/BA
Näringsdepartementet/ FIN och MK
Ekonomistyrningsverket
Konkurrensverket

Bilaga 2: Inkomna synpunkter

De förslag som Ei och Energimyndigheten lämnar i denna rapport har tagits fram efter samråd med berörda företag, berörda myndigheter och berörda branschorganisationer. De synpunkter som kommit fram under samrådet redovisas här.

Förfrågan om synpunkter

Ei och Energimyndigheten sände i maj 2014 ut en förfrågan om synpunkter till olika intressenter³⁵. I förfrågan presenterades några alternativ:

”Nuvarande avgifter enligt förordningen är baserade på mängden överförd naturgas. Myndigheterna ser initialt tre alternativ för ett framtida avgiftsuttag:

- oförändrat system baserat på mängden överförd naturgas,
- samma struktur som idag, men baserat på en över tiden stabilare parameter, t.ex. kapacitet, eller
- motsvarande system som på elområdet med bestämda avgifter för olika kundkategorier (jfr förordning (1995:1296) om vissa avgifter på elområdet).”

Följande synpunkter har kommit in på denna förfrågan:

Dong Energy AB (gashandel)

Av de tre alternativ som diskuteras i förfrågan förordar Dong ett oförändrat system baserat på mängden överförd naturgas.

En avgift med samma struktur som idag, men baserat på en över tiden stabilare parameter, t.ex. kapacitet vore enligt Dong svårt att genomföra då kapacitet kan mätas på många olika sätt, bokad effekt, nyttjad effekt etc. Dong anser inte att övergång till en kapacitetsmodell skapar en markant skillnad från det vi har idag, relativt de utmaningar och kostnader som borde vara förknippade med att ta fram ett dylikt system, speciellt då gasmarknaden är relativt liten.

Ett motsvarande system som på elområdet med bestämda avgifter för olika kundkategorier blir enligt Dong en form av indelning i olika segment, troligen svårt att genomföra, vilka segment ska de indelas i och hur ska de viktas och på vilka grunder? Inte heller här anser Dong att denna modell skapar en markant skillnad från det vi har idag, relativt de utmaningar och kostnader som borde vara

³⁵ Akzo Nobel Pulp and Performance Chemicals AB, Borealis AB, Dong Energy AB, Energigas Sverige, Eon Försäljning Sverige AB, Eon Gas Sverige AB, Fastighetsägarna Sverige AB, Fordongas Sverige AB, Göteborg Energi AB, Göteborg Energi Gasnät AB, IKEM, Kraftringen Nät AB, Modity Energy Trading AB, Perstorp Oxo AB, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, Stockholm Gas AB, Swedegas AB, Varberg Energi AB, Villaägarnas Riksförbund, Öresundskraft AB

förknippade med att ta fram ett dylikt system. Relativt elmarknaden är gasmarknaden liten.

Generellt kan sägas att Dong förordar en modell där en avgift tas ut per mängd förbrukat naturgas, liksom görs idag. Detta torde vara den modell som ger en mest rättvis fördelning av kostnaderna. Dong är medvetet om att detta kommer att leda till en osäkerhet i intäkterna, då gaskonsumtionen i Sverige fluktuerar. Detta kan dock göras transparent gentemot kunden genom att årligen presentera en redovisning av kostnader gentemot intäkter och utifrån detta justera priset för kommande år.

Eon Försäljning Sverige AB (gashandel)

Eon Försäljning vill lägga avgiften på volymen, budgeterat för de föreslagna 10-11 TWh. Skulle det komma in mer kan det användas till nödvändiga utredningar etc. Avgiften ska helst vara per energienhet och inte per m³. Avgiften ska läggas så nära slutkund som möjligt så det inte blir annorlunda beroende på hur man "är kopplad till nätet". Håll regelverket enkelt och transparent.

Eon Gas Sverige AB (gasnät)

Enligt Eon Gas uppfattning är det ett grundläggande problem att såväl myndigheternas avgiftsuttag som avräkning av överföring av gas via transmissionsnätet baseras på mängden överförd gas uttryckt som volym normalkubikmeter. I en situation där det svenska överföringsnätet för naturgas i ökande utsträckning tillförs gas från olika källor med varierande energiinnehåll kvalitet är det ohållbart att fortsätta att använda överförd volym naturgas som bas för avgifter, tariffer och skatter, inklusive de här diskuterade myndighetsavgifterna. Särskilt olyckligt är det att en ökad inmatning av biogas på nätet kopplas till ökade avgifter som ett resultat av behov av överföring av större volymer för motsvarande energileverans. Det är därför rimligt att som utgångspunkt för ett avgiftssystem för naturgasområdet som fortsatt baserar sig på mängden överförd naturgas i stället utgå från mängden överförd energi.

När det gäller myndighetsavgifterna är en aspekt att avgifterna ska täcka kostnader för myndigheternas arbete med naturgasrelaterade arbetsuppgifter, där det finns ett behov av att säkra avgiftsuttaget även för kostnader som åtminstone i ett kortare perspektiv inte följer mängden överförd gas i nätet. Därför är det naturligt att myndigheterna även utreder alternativ med andra stabila parametrar som grund för sin beräkning av avgiften eller bestämda avgifter för olika kundkategorier. Utan en mer detaljerad redogörelse för hur ett sådant alternativ skulle se ut och hur kostnaderna skulle fördelas är det svårt att lämna några synpunkter på hur väl en sådan utformning av avgifterna fyller sitt syfte.

Göteborg Energi Gasnät AB (gasnät)

Göteborg Energi är av uppfattningen att en volymbaserad modell är den bästa konstruktionen. Det viktigaste skälet är att det ur kundsynpunkt är en lättförståelig modell och kostnaden följer kundens uttagsmönster. Effekten är ur den synpunkten, tillämpad just i detta sammanhang, ingen bra modell, framför allt för att det förekommer en mängd olika begrepp avseende effekt i marknaden: bokad, abonnerad, uppmätt, intrimmad etc. Det riskerar att bli förvirring. En

volymbaserad modell bör baseras på en total marknadsvolym för det västsvenska systemet på cirka 10–11 TWh, vilket torde vara en mer långsiktig förbrukning.

När det gäller dagens konstruktion med dubbla uttag, dels via transmissionsnätet, dels via distributionsledet, är detta en mycket missgynnande konstruktion för kunder anslutna till distributionsnätet. Detta genom att de får betala dubbelt så mycket jämfört med kunder som är kopplade direkt på stamnätet. Avgiften är idag redan kännbar för vissa kunder och blir än mer kännbar nu när avgifterna kommer att kraftigt öka.

Vår uppfattning är att det är nätföretag som har den direkta kundrelationen som ska hantera avgiften. Detta innebär att alla kunder i systemet behandlas lika och det blir transparent att föra avgiften vidare till kunden. Det innebär dessutom en förenkling då de ekonomiska transaktionerna mellan nätföretagen tas bort.

Våra förslag är att förordningen justeras så att en förenklad och transparent lösning uppnås för kunderna anslutna till det västsvenska naturgassystemet. Vi vill betona att gasmarknadens särart måste beaktas, vilket i detta sammanhang innebär att stora avgiftshöjningar och komplicerade avgiftskonstruktioner belastar en redan pressad marknad. Två av de senare förslagen är exempel på komplicerade avgiftssystem som inte gagnar marknaden.

Stockholm Gas AB (gasnät och -handel)

Stockholm Gas anser inte att det finns anledning att ändra den övergripande strukturen på nuvarande avgifter. Gasmarknaden har haft volyμβeroende avgifter länge och i ett läge när många väldigt små privatkunder och även små företagskunder tillkommer vore det mycket olyckligt att ändra avgifterna från volyμβeroende till kundantalsberoende avgifter. Det skulle innebära en överföring av kostnader från befintliga kunder på naturgasmarknaden till tillkommande små kunder vid årsskiftet 2014/2015. En sådan kostnadsöverföring är inte motiverad och skulle sannolikt uppfattas som en, för kunderna, mycket negativ effekt av regleringen av gasmarknaden i Stockholm. Stockholmskunderna skulle med kundantalsberoende avgifter riskera att få betala en stor del av dagens befintliga myndighetsavgifter i det västsvenska naturgassystemet i tillägg till de avgifter som följer av dagens modell som tillkommer på grund av att nätet i Stockholm i sig blir reglerat 2015.

Naturgasmarknaden har inte samma struktur och konkurrensförhållanden som elmarknaden och därför är inte elmarknaden en bra jämförelse. Privatkunderna på naturgasmarknaden består av knappt 100 000 omätta spiskunder med mycket låg gasförbrukning och cirka 10 000 kunder med gasvärmdda villor. Tillsammans är privatkundernas förbrukning låg (<5 %) i förhållande till företagssektorn samtidigt som privatmarknaden är under stark press av konkurrerande alternativ både för spisar och villavärme. Detta talar för att fördelningsprincipen inte bör ändras.

Modellen med avgifter baserade på kapacitetsbokningar har vi ingen direkt åsikt om för det västsvenska systemet annat än att den inte låter sig appliceras på lokala gasnät. Där måste någon annan princip användas eftersom kapacitetsbokningar inte kommer att ske i Stockholm Gas gasnät.

Ovanstående leder Stockholm Gas till slutsatsen att volymberoende avgifter är det bästa och vi delar Göteborg Energis åsikter (framförda på Gasmarknadsrådet den 4 juni) att dessa bör ha samma struktur för slutkunder i såväl distributionsnät som transmissionsnät.

Gasmarknadsrådet

Uppdraget behandlas kort på Gasmarknadsrådets möte i Stockholm den 4 juni 2014: Roger Husblad och Michael Pellijeff presenterade regeringsuppdraget. Det är inte främst en översyn av beloppen utan en översyn av förordningens struktur/tillämpningsområde. Uppdraget har tre arbetshypoteser; samma struktur som nu med volymberoende avgift, samma struktur men inte volym som grund (t.ex. kapacitetsbokning), samma som elmarknaden (baserat på antal kunder men olika belopp per olika kundkategorier). Olika kundkategorier på elsidan är låg- och högspänningsabonnenter. Magnus Hedgran (Göteborg Energi Gasnät AB - gasnät) föreslog det första alternativet, en volymberoende avgift då det t.ex. beträffande kapacitetsbokning finns väldigt många olika varianter på detta. Magnus påpekade även att slutkunder bör ha samma struktur oavsett om de är anslutna till transmissions- eller distributionsnätet. Maria Malmkvist (Energigas Sverige – branschorganisation för gasbranschen) undrade om EM var låsta vid dessa tre arbetshypoteser men Roger och Michael berättade att det var fritt fram att komma med nya förslag. Lars Lindström (Akzo Nobel Pulp and Performance Chemicals AB – gaskund) förklarade att som kund vill man helst ha variabla kostnader då detta är smidigast. Det fanns en enighet om behoven av enkelhet och transparens. Caroline Wistén (Dong Energy AB – gashandel) undrade om även biogas nämndes i uppdraget men så var inte fallet.

Skriftligt samråd av förslag

Myndigheterna sände i september ut ett rapportutkast med ett fullständigt förslag på samråd till en bredare krets intressenter.³⁶ Förslaget innebar i korthet att avgifterna:

- även tas ut för gas som levereras i andra naturgassystem än det västsvenska
- endast tas ut på leveranser till slutkund (inte lager, förgasning och transmission)
- beräknas på levererad energi (istället för volym) samt
- beräknas på marknadsandel mot ett på förhand bestämt belopp, se avsnitt 5.2.5.

De synpunkter som kom in redovisas här.

³⁶ Akzo Nobel Pulp and Performance Chemicals AB, Borealis AB, Dong Energy AB, Ekonomistyrningsverket, Energigas Sverige, Eon Försäljning Sverige AB, Eon Gas Sverige AB, Fastighetsägarna Sverige AB, Fordongas Sverige AB, Göteborg Energi AB, Göteborg Energi Gasnät AB, IKEM, Konsumenternas Energimarknadsbyrå, Konsumentverket, Krafringen Nät AB, Modity Energy Trading AB, Perstorp Oxo AB, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, Stockholm Gas AB, Svensk Energi, Svensk Fjärrvärme, Svenskt Näringsliv, Swedegas AB, Varberg Energi AB, Villaägarnas Riksförbund, Öresundskraft AB

Energigas Sverige (branschorganisation gasföretag)

Nedanstående text utgår från det förslag på reviderad förordning om vissa avgifter på naturgasområdet som Ei och Energimyndigheten föreslår och som enligt det utskickade underlaget innebär att avgifterna:

- även tas ut för gas som levereras i andra naturgassystem än det västsvenska
- endast tas ut på leveranser till slutkund (inte lager, förgasning och transmission)
- beräknas på levererad energi (istället för volym) samt
- beräknas på marknadsandel mot ett på förhand bestämt belopp.

Avgifterna tas ut för gas som levereras i andra naturgassystem än det västsvenska

Förslaget att avgifterna ska tas ut för gas som levereras i andra naturgassystem än det västsvenska ligger i linje med de förändringar av regleringen av naturgasmarknaden som har skett under året och branschen har inget att invända mot det. Det är dock viktigt att hänsyn tas till Stockholm Gas, och andra lokala gassystem, särskilda situation (till exempel gällande rapportering) eftersom de tidigare inte har varit reglerade och att de inte omfattas av systemet förrän januari 2015.

Avgifterna tas ut på leveranser till slutkund

Branschen anser att det är positivt att avgifterna endast tas ut på gasleveranserna till slutkund och inte för lager, förgasning och transmission. Förslaget innebär en förenkling och medför likabehandling av alla slutkunder i den del som avser basen för avgiften, det vill säga att det är nätägare som har slutkund som har ansvaret för avgiften. Det bidrar också till en enkelhet och transparens i avgiftssystemet.

Avgifterna beräknas på levererad energi (istället för volym)

Branschen ser inget problem med att utgå från levererad energi istället för volym, det vill säga att utgå från den totala energimängd som har levererats till slutförbrukarna. Dessutom blir det rättvist mellan olika gasnät då värmevärdet är olika, till exempel i Stockholm Gas stadsgasnät.

Avgifterna beräknas på marknadsandel mot ett på förhand bestämt belopp

I den konsekvensutredning som har genomförts konstateras att myndigheterna i underlaget inte tar hänsyn till hur nätföretagen ska föra avgifterna vidare. Det är en viktig aspekt som borde tagits med. Förslaget blir måhända bättre ur ett myndighetsperspektiv men ur ett kundperspektiv är förslaget inte att rekommendera. Nivåerna på högsta beloppet medför en orimlig fördyrning för kunderna. Kommentarer under denna rubrik utgår från dessa två synpunkter.

Hur avgiften förs vidare till kund

Branschens utgångspunkt är att myndighetsavgifterna ska, vid behov, kunna specificeras i öre/kWh, att de ska vara framåtsyftande (det vill säga inte retroaktivt i någon mening) samt vara stabila över tid.

Branschens tolkning av förslaget innebär att beloppet ska baseras på en energivolym året innan och fördelas ut nästkommande år. Storleken på avgiftsnivån fattas genom ett myndighetsbeslut och beloppet betalas sedan som en

engångssumma en bit in på året, vilket skapar en osäkerhet om storleken på avgiften både för nätföretagen och för slutkunderna. Det är viktigt att ha en modell som är stabil och utjämnande mellan åren där den totala kostnaden för slutkunden inte blir orimligt hög.

Vid kraftiga ändringar i energiomsättning mellan åren, vilket inte är ovanligt, så kan avgiften för ett distributionsbolag variera beroende på systemets omsättning i förhållande till det egna bolagets omsättning. Det innebär att den utfördelade avgiften på kundkollektivet kommer att variera mellan åren, det vill säga att den specifika avgiften för en kund inte är stabil och förutsägbar.

Det gäller speciellt år med låg energiomsättning följt av ett år med hög omsättning. Detta innebär att avgiften kommer att variera kraftigt. I ett tänkt fall kan det röra sig om över 100 procent. Detta i ett fall där exempelvis kraftvärme står för en stor andel av variationen. En stor industrikund med jämnt uttag kommer att få sin avgift höjd beroende på hur andra kunder i nätet kör sina anläggningar.

Dessutom skulle den föreslagna modellen slå olika för samma typ kund men i olika nät. Här sätts likabehandlingsprincipen återigen ur spel. Modellen är av detta skäl inte acceptabel.

Till detta kommer motpartsrisken om en kund lägger ned sin verksamhet i början av året innan nätägare har hunnit debitera ut avgiften.

Nuvarande avgiftsnivå ger totalt myndigheterna en intäkt på cirka 7–8 miljoner kronor. Det kan inte vara acceptabelt att bygga in en förväntan på att intäkterna skulle kunna öka till 18 miljoner kronor, se även nedan. Större industriförbrukare av naturgas i det västsvenska systemet betalar idag en avgift på runt 150–200 tusen kronor. En kraftig ökning innebär en ytterligare försämring av naturgasens konkurrenskraft. Volymosäkerhet kan förvärpa situationen ytterligare.

Branschens förslag är att myndigheten väljer en fast nivå energiomsättning på såg 11 TWh i systemet (västsvenska och Stockholm) och en tänkt intäkt. Därefter beräknas en avgift i öre/kWh som gäller samtliga slutkunder i det svenska systemet. Denna avgift skulle kunna fastställas för fyra år i taget, med någon form av utjämnning av under- respektive överskott mellan åren. Då har två viktiga principer uppnåtts – likabehandling oavsett nät och en förutsägbarhet.

Risk för höga framtida kostnader för kunden

I utkastet föreslås högsta belopp på 11 miljoner kronor för tillsynsavgift och 7 miljoner kronor för försörjningstrygghetsavgift. Beloppen är satta utifrån de högsta prognostiserade kostnaderna för ett enskilt år.

Högsta beloppet för tillsynsavgiften på 11 miljoner kronor kan sättas i relation till de kostnader som Ei har haft under åren 2012 och 2013 på 5,1 miljoner kronor respektive 5 miljoner kronor. Branschen ifrågasätter rimligheten i att Ei:s kostnader därmed bedöms kunna öka med cirka 120 procent jämfört med kostnaderna de senaste åren.

Den främsta anledningen till kostnadsökningen för Ei beskrivs vara arbetet med intäktsramsregleringen. I prognosen som presenterats i de särskilda kostnads-

redovisningar som myndigheten lämnade till regeringen i juni 2014, och som sammanställs i tabellen nedan, framgår att Ei förväntar sig extra höga kostnader på totalt 10,5 miljoner kronor under år 2014 i samband med fastställandet av intäktsramarna. Även om det kan anses vara rimligt med en viss kostnadsökning de åren som intäktsramarna ska fastställas så förefaller en dryg fördubbling av kostnaderna under år 2014 jämfört med år 2012 och 2013 ligga klart i överkant.

Högsta beloppet för försörjningstrygghetsavgiften på 7 miljoner kronor kan sättas i relation till de kostnader som Energimyndigheten har haft under åren 2011, 2012 och 2013 på 2,7 miljoner kronor, 3,1 miljoner kronor respektive 3,2 miljoner kronor, se tabell nedan. Detta innebär därmed att Energimyndighetens kostnader bedöms kunna öka med mellan cirka 120–160 procent jämfört med kostnaderna de senaste åren. Kostnadsökningen beror i första hand på att Energimyndigheten inte längre har möjlighet att delegera uppgiften att tillkännage kris. Detta resulterar i slutändan till en samhällsekonomiskt ineffektiv lösning och branschen ifrågasätter rimligheten i att kunderna ska behöva betala för detta.

Förutom att högsta beloppen anses ligga i överkant så ser branschen vidare en klar risk i att högsta beloppen kommer styra åt högre avgifter varje år snarare än att hantera kostnadstoppar för enskilda år. För att hantera detta föreslås att högsta beloppen för ett enskilt år även sätts utifrån en fyra års period. Högsta beloppet för en fyra års period sätts därmed på en lägre nivå än högsta beloppet för ett enskilt år multiplicerat med fyra.

	År 2011	År 2012	År 2013	År 2014	År 2015	År 2016
Energimarknadsinspektionen	-	5 101 tkr	4 976 tkr	10 514 tkr	4 820 tkr	4 820 tkr
Energimyndigheten	2 724 tkr	3 053 tkr	3 232 tkr	6 970 tkr	6 850 tkr	7 350 tkr
Totalt	-	8 154 tkr	8 208 tkr	17 484 tkr	11 670 tkr	12 170 tkr

Sammanställning av de kostnadsredovisningar som Ei (Ei R2014:14) och Energimyndigheten (2014-1978) rapporterade till regeringen juni 2014.

Det är viktigt att avgiftssystemet utformas på ett sätt som, med kundernas intresse i första rummet, även ger myndigheterna incitament till att bedriva respektive verksamhet så effektivt som möjligt.

Mot myndighetens behov av stabilitet och exakt kostnadstäckning år för år ställs behovet av att avgifterna är tydliga och enkla för kunderna att förstå. Det är förvånande att så lite vikt läggs vid påverkan på kunderna i konsekvensanalysen.

Sammanfattningsvis anser branschen att den föreslagna modellen för att ta ut myndighetsavgifter drabbar kunderna och rekommenderar att förslaget omarbetas i detta avseende. Ett nytt förslag måste vara transparent, lika för alla kunder och stabilt över tiden.

Eon Gas Sverige AB (gasnät)

Eon är mycket positivt till förslaget att avgifterna ska beräknas på levererad energi istället för som idag volym och anser att det är en väl motiverad förändring som Eon även har efterfrågat i tidigare remissomgång.

Eon ställer sig även positivt till att avgifterna endast tas ut på leveranser till slutkund, vilket säkerställer likabehandling av kunder och enkelhet och transparens i avgiftshantering.

Eon har vidare inga invändningar mot att avgifter även tas ut för gas som levererats i andra naturgassystem än det västsvenska, vilket kan anses vara en logisk följd av att regleringen utökats till att omfatta även dessa.

Eon ifrågasätter emellertid de höga nivåerna på det totala takbeloppet för tillsynsavgiften respektive försörjningsstrygghetsavgiften på 11 respektive 7 miljoner kronor. De föreslagna takbeloppen skulle innebära en betydande ökning jämfört med dagens avgifter och baseras även på ett antagande att det inte finns någon anledning att styra mot en ökad effektivisering av verksamheten. Det är viktigt att avgiftssystemet utformas på ett sätt som med kundernas intresse i första rummet även ger myndigheterna incitament att bedriva respektive verksamhet så effektivt som möjligt.

Eon har även invändningar mot förslaget att utforma avgifterna på en sätt där beloppet som faktureras slutkunderna baseras på ett totalbelopp för respektive distributionsföretag som relaterar till föregående års marknadsandel och där det sedan är upp till respektive företag att avgöra hur avgifterna ska föras vidare. Enligt förslaget bestäms först storleken på de samlade avgifterna baserat på prognosticerade kostnader för myndigheterna och därefter tas avgifterna ut som belopp på respektive företags andel av den totala energimängden i den gas som levererats till slutförbrukare under föregående år. I praktiken kommer detta för slutkunderna att innebära att avgiften varierar mellan åren, men också att avgiften uttryckt per fakturerad energienhet kommer att skilja sig åt mellan olika distributörer av naturgas under innevarande år. Detta eftersom varje distributör tilldelas ett totalbelopp att fakturera vidare till slutkund som baseras på föregående års marknadsandel utan koppling till fakturerade mängder för innevarande år. Mot myndigheternas behov av stabilitet och exakt kostnadstäckning är för år ställs då behovet av att avgifterna är tydliga och enkla för kunderna att förstå. Det är förvånande att så liten vikt läggs vid påverkan på kunderna i konsekvensanalysen.

Att myndighetsavgifterna skiljer sig åt mellan olika distributörer under ett och samma år är sannolikt svårare att hantera i kommunikationen till kunderna än det faktum att avgiften som fastställs av myndigheterna kan variera mellan åren. Den volymrisk som i någon mån uppstår om myndigheten istället fastställer en årlig rörlig avgift baserat på en prognosticerad total marknadsvolym, uttryckt som energimängd, bör kunna hanteras av myndigheten genom en balansering via statskassan och bör enligt vår uppfattning inte föras vidare till naturgaskunderna såsom blir fallet i remitterat förslag.

Göteborg Energi Gasnät AB (gasnät)

Göteborg Energi ansluter sig till det svar som lämnats av Energigas Sverige.

När det gäller rapportering så beräknar Göteborg Energi att tidsåtgången enligt förslaget, det vill säga att rapportera energidistribution, en gång per år uppgår till uppskattningsvis 4 timmar.

Dock vill Göteborg Energi framhålla att denna kostnad ska fördelas per kund vilket kräver ytterligare tidsåtgång att fördela på kollektivet, justera priser i faktureringssystemet m m., vilket torde kräva uppskattningsvis 8–16 timmar.

Bilaga 3: Tidigare lämnade förslag

Gällande lydelse av förordning (2008:1330) om vissa avgifter på naturgasområdet med ändringar t.o.m. SFS 2014:346 samt förslag enligt Ei R2013:01 anpassade enligt SFS 2014:346

Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om avgifter för att finansiera

1. den del av verksamheten vid Energimarknadsinspektionen som sker enligt naturgaslagen (2005:403) och föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen (tillsynsavgift), och
2. den del av verksamheten vid Statens energimyndighet (Energimyndigheten) som sker enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 994/2010 av den 20 oktober 2010 om åtgärder för att trygga naturgasförsörjningen och om upphävande av rådets direktiv 2004/67/EG samt enligt lagen (2012:273) om trygg naturgasförsörjning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen (försörjningstrygghetsavgift).

2 § *Nuvarande lydelse*

Avgifter enligt denna förordning ska betalas av en innehavare av en naturgasledning, lagringsanläggning eller förgasningsanläggning.

Den som överför naturgas uteslutande för egen räkning ska dock inte betala sådan avgift.

Beräkning av avgifter

3 § *Nuvarande lydelse*

Avgiften för innehavarna av överföringsledningar ska beräknas på den sammanlagda mängd naturgas som innehavarna överför till distributionsledningar. Därvid ska mängden överförd naturgas mätas i anslutningspunkten mellan överföringsledningen och distributionsledningen

Föreslagen lydelse

Avgifter enligt denna förordning ska betalas av en innehavare av en naturgasledning, lagringsanläggning eller förgasningsanläggning.

Den som överför *gas* uteslutande för egen räkning ska dock inte betala sådan avgift.

Föreslagen lydelse

Avgiften för innehavarna av naturgasledningar ska beräknas på den sammanlagda mängd gas som innehavarna överför till andra naturgasledningar. Om gas inte överförs till andra ledningar ska avgiften beräknas på den sammanlagda mängd gas som innehavarna överför direkt till slutförbrukare. Mängden gas som överförs till andra ledningar ska mätas i anslutningspunkten mellan de berörda ledningarna. Mängden gas som överförs direkt till slutförbrukare ska

mätas i de punkter där gas förs in i de berörda naturgasledningarna.

4 § *Nuvarande lydelse*

Avgiften för en innehavare av en distributionsledning ska beräknas på den mängd naturgas som innehavaren får överförd till sin ledning från en annan naturgasledning. Därvid ska mängden överförd naturgas mätas i anslutningspunkten mellan den andra ledningen och distributionsledningen.

Föreslagen lydelse

Upphävs

5 § *Nuvarande lydelse*

Avgiften för en innehavare av en lagringsanläggning eller förgasningsanläggning ska beräknas på den mängd naturgas som innehavaren överför till överföringsledningar. Därvid ska mängden överförd naturgas mätas i anslutningspunkten mellan lagringsanläggningen eller förgasningsanläggningen och ledningen.

Föreslagen lydelse

Avgiften för en innehavare av en lagringsanläggning eller förgasningsanläggning ska beräknas på den mängd gas som innehavaren överför till överföringsledningar. Därvid ska mängden överförd gas mätas i anslutningspunkten mellan lagringsanläggningen eller förgasningsanläggningen och ledningen.

Tillsynsavgift

6 § Tillsynsavgiften ska betalas till Energimarknadsinspektionen.

Energimarknadsinspektionen ska lämna uppgift till den avgiftsskyldige om storleken av den tillsynsavgift som ska betalas vid varje betalningstillfälle.

7 § *Nuvarande lydelse*

För en innehavare av överföringsledningar uppgår tillsynsavgiften per kalenderår till 0,1125 öre per normalkubikmeter överförd naturgas. Detta gäller dock endast om två innehavare överför naturgas till samma anslutningspunkt. I annat fall uppgår avgiften till 0,225 öre.

För andra avgiftsskyldiga än innehavare av överföringsledningar uppgår avgiften per kalenderår till 0,225 öre per normalkubikmeter överförd naturgas.

Föreslagen lydelse

För en innehavare av överföringsledningar uppgår tillsynsavgiften per kalenderår till 0,1125 öre per normalkubikmeter överförd gas. Detta gäller dock endast om två innehavare överför gas till samma anslutningspunkt. I annat fall uppgår avgiften till 0,225 öre.

För andra avgiftsskyldiga än innehavare av överföringsledningar uppgår avgiften per kalenderår till 0,225 öre per normalkubikmeter överförd gas.

Försörjningstrygghetsavgift

8 § Försörjningstrygghetsavgiften ska betalas till Energimyndigheten.

Energimyndigheten ska lämna uppgift till den avgiftsskyldige om storleken av den försörjningstrygghetsavgift som ska betalas vid varje betalningstillfälle.

9 § Nuvarande lydelse

För en innehavare av överföringsledningar uppgår försörjningstrygghetsavgiften per kalenderår till 0,0875 öre per normalkubikmeter överförd naturgas. Detta gäller dock endast om två innehavare överför naturgas till samma anslutningspunkt. I annat fall uppgår avgiften till 0,175 öre.

För andra avgiftsskyldiga än innehavare av överföringsledningar uppgår avgiften per kalenderår till 0,175 öre per normalkubikmeter överförd naturgas.

Rapportering

10 § Nuvarande lydelse

Den som är avgiftsskyldig enligt denna förordning ska senast en månad efter utgången av varje kvartal till Energimarknadsinspektionen rapportera den mängd naturgas som överförts i anslutningspunkten.

Energimarknadsinspektionen ska vidarebefordra uppgifter som lämnas enligt första stycket till Energimyndigheten.

Betalning

11 § Den som är avgiftsskyldig enligt denna förordning ska efter debitering betala avgiften kvartalsvis senast två månader efter utgången av varje kvartal.

Bemyndigande

12 § Nuvarande lydelse

Energimarknadsinspektionen får meddela föreskrifter om hur överföring av naturgas ska rapporteras.

Föreslagen lydelse

För en innehavare av överföringsledningar uppgår försörjningstrygghetsavgiften per kalenderår till 0,0875 öre per normalkubikmeter överförd gas. Detta gäller dock endast om två innehavare överför gas till samma anslutningspunkt. I annat fall uppgår avgiften till 0,175 öre.

För andra avgiftsskyldiga än innehavare av överföringsledningar uppgår avgiften per kalenderår till 0,175 öre per normalkubikmeter överförd gas.

Föreslagen lydelse

Den som är avgiftsskyldig enligt denna förordning ska senast en månad efter utgången av varje kvartal till Energimarknadsinspektionen rapportera den mängd gas som överförts i anslutningspunkten.

Energimarknadsinspektionen ska vidarebefordra uppgifter som lämnas enligt första stycket till Energimyndigheten.

Föreslagen lydelse

Energimarknadsinspektionen får meddela föreskrifter om hur överföring av gas ska rapporteras.

Överklagande

13 § I 22 a § förvaltningslagen (1986:223) finns bestämmelser om överklagande hos allmän förvaltningsdomstol.