

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Energimarknadsinspektionen

Yttrande över förslag till föreskrifter om bestämmande av naturgasföretagens intäktsramar

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att förslagsställaren har genomfört en omfattande och utförlig konsekvensutredning. Det är mycket positivt att förslagsställaren har gjort en sammanfattning av konsekvenserna i ett eget avsnitt i remissen samt att konsekvensutredningen följer en tydlig och pedagogisk struktur. Regelrådet vill särskilt lyfta fram beskrivningen av påverkan på företagets intäkter som är väl genomförd och som innehåller tydliga kvalitativa resonemang om påverkan på kort och lång sikt såväl som kvantitativa uppskattningar utifrån olika scenarion.

Vad gäller eventuella utvecklingsmöjligheter i konsekvensutredning har Regelrådet endast ett par mindre medskick. Bland annat konstaterar Regelrådet att en sammanfattande beskrivning av åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra negativa effekter saknas. Regelrådet konstaterar förvisso att det finns relevanta beskrivningar i andra delar av remissen, men finner likväl att det hade bidragit till en ökad tydlighet om denna delaspekt hade beskrivits på ett sammanfattande vis i konsekvensutredningen, exempelvis under en egen rubrik. Läs vidare under respektive delaspekt för ytterligare identifierade utvecklingsmöjligheter.

Innehållet i förslaget

Förslaget innehåller ändringar gällande Energimarknadsinspektionens (Ei:s) metod för fastställandet av naturgasföretagens intäktsramar för tillsynsperioden 2027–2030. Förslaget innebär att nuvarande föreskrifter om intäktsram och insamling av uppgifter för att bestämma intäktsramens storlek och om skäliga kostnader och en rimlig avkastning vid beräkning av intäktsram för naturgasföretag ersätts med nya föreskrifter (EIFS 2026:x). Förslagsställaren föreslår ändringar vad gäller värderingen av naturgasföretagens anläggningar (kapitalbas), beräkningen av regulatorisk avkastning på kapitalbasen (kalkylränta fastställd av Ei), samt hanteringen av de anslutningsavgifter som kunder betalar för att bli anslutna till nätet.

Bedömning av delaspekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

Förslagsställaren anger att naturgaslagen (2005:403) innehåller bestämmelser om överföring av naturgas, lagring av naturgas och frågor om tillträde till en förgasningsanläggning.

Eftersom det inte anses ekonomiskt eller miljömässigt lämpligt att bygga flera parallella naturgasnät drivs verksamheten av naturgasföretag som naturliga monopol. Förslagsställaren anger att regleringen syftar till att säkerställa att naturgasföretagen inte utnyttjar sin monopolställning genom att ta ut oskäligen nätavgifter till nackdel för kunderna, samt till att säkerställa en hög leveranssäkerhet och en effektiv resursanvändning. Därav regleras också naturgasföretagens intäktsramar.

Förslagsställaren anger att nuvarande metod för att fastställa naturgasföretagens intäktsramar behöver utvecklas för att säkerställa att naturgasföretagen får ersättning för effektiva kostnader och möjlighet att genomföra nödvändiga investeringar för att upprätthålla ett väl fungerande nät och att kunderna får betala skäliga nätavgifter. Ei avser därför att göra ändringar i intäktsramsregleringen inom naturgasområdet till tillsynsperioden 2027–2030. Detta görs genom förslag till ändringar på tre områden; förslag om ny metod för att värdera naturgasföretagens anläggningar, ändring i beräkningen av regulatorisk avkastning och förslag om ändrade anslutningsavgifter

Gällande förslaget om ny metod för att värdera naturgasföretagens anläggningar anger förslagsställaren att naturgasföretagen behöver en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att genomföra nödvändiga investeringar i näten. Idag används den så kallade kapacitetsbevarande principen för att värdera naturgasföretagens anläggningar, vilket enligt förslagsställaren innebär att den slutliga nivån på avkastningen kan bli högre eller lägre än kalkylräntan. Det beror på att olika index används för att marknadsvärdera anläggningarna och för att inflationsjustera kalkylräntan. Den kapacitetsbevarande principen har fått till följd att naturgasföretagens intäktsramar historiskt inte speglar naturgasföretagens effektiva kostnader. Det beror enligt förslagsställaren på att marknadsvärderingen historiskt ökat mer än den inflation som justeras för i kalkylräntan. Naturgasföretagen har därmed, från det att intäktsramsregleringen infördes 2015, fått en avkastning som alltmer avviker från kalkylräntan. Förslagsställaren anger att det finns en risk att utvecklingen fortsätter i denna riktning oavsett inflationstakt och att naturgasföretagen även fortsatt får en slutlig avkastning som är högre än kalkylräntan. Förslagsställaren anger att kunderna riskerar att behöva betala ett alltför högt pris för tjänsten i förhållande till anskaffningsvärdena för anläggningarna.

Vad gäller förslaget om ändringar i beräkningen av regulatorisk avkastning anger förslagsställaren att intäktsramsregleringen behöver tillgodose en rimlig avkastning på det kapital som är bundet i verksamheten för att naturgasföretagen ska få täckning för effektiva kapitalkostnader och möjliggöra nödvändiga investeringar. Detta görs genom att Ei beslutar om en regulatorisk avkastning, som beräknas utifrån en kalkylränta. Förslagsställaren anger att en rimlig avkastning för naturgasföretag ska spegla den avkastning som investeringar med motsvarande risknivå skulle genererat på en konkurrensutsatt marknad. Förslagsställaren anger att det föreslagna bytet till en förmögenhetsbevarande kapitalbasvärderingsprincip innebär en lägre risk för naturgasföretagen, varför en översyn av hur avkastningen och risknivån beräknas är nödvändig. Förslagsställaren anger att eftersom kapitalbasvärderingen går från ett framåtblickande perspektiv i den kapacitetsbevarande principen till att vara bakåtblickande i den förmögenhetsbevarande principen så behöver kalkylräntan reflektera detta ändrade förhållningssätt.

Vad gäller förslaget om anslutningsavgifter anger förslagsställaren att nuvarande metod, där naturgasföretagen får avkastning utifrån kalkylräntan på det kapital som har betalats av anslutande kunder, riskerar att leda till överkompensation för naturgasföretagen och oskäligen priser för kunderna. När naturgasföretagen får avkastning på kapital som de själva inte har satsat leder det till högre tillåtna intäkter än vad som är motiverat, det vill säga intäktsramen

bestäms till ett högre värde än vad naturgasföretaget behöver för naturgasverksamheten. Förslaget innebär därför att anslutningsavgifter ska hanteras som en del av anläggningars finansiering och att anslutningsavgifterna framöver genererar ett avdrag som beräknas på samma sätt som kapitalkostnader. Detta innebär enligt förslagsställaren att den avskrivning och avkastning som beräknas för den del som finansierats av kunden inte ökar intäktsramen. Förslagsställaren anger att förändringen innebär att anslutningsavgifter från och med 2027 hanteras så att överkompensation undviks och att intäktsramsregleringen bättre säkerställer skäliga priser för kunder och rimlig avkastning för naturgasföretagen.

Regelrådet finner beskrivningen av det aktuella problemet samt syftet med förslaget tydlig. Regelrådet finner således beskrivningen godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Förslagsställaren anger att nollalternativet innebär att nya föreskrifter om fastställande av naturgasföretagens intäktsramar inte meddelas. Detta innebär då att de gällande föreskrifterna inte heller upphävs, trots att ändringar i naturgaslagen och intäktsramsförordningen trätt i kraft samt det faktum att Ei identifierat behov av ändringar i metoden om hur intäktsramarna fastställs. Detta beskrivs vidare i avsnitt 2.2 samt för respektive förslag.

Regelrådet finner beskrivningen av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas tydlig och därmed godtagbar.

Alternativa lösningar

Förslagsställaren anger, vad gäller rättsliga instrument för att genomföra ändringarna, att det finns två möjliga tillvägagångssätt att reglera metoden för fastställande av naturgasföretagens intäktsramar. Det ena tillvägagångssättet är att metoden bestäms endast i enskilda förvaltningsbeslut. Det andra tillvägagångssättet är att i föreskrifter reglera huvuddragen av Ei:s metod för att därefter i övrigt fastställa metoden i enskilda förvaltningsbeslut. Dessa alternativ utvecklas vidare i avsnitt 2.3 i remissen samt för respektive förslag.

Regelrådet finner beskrivningen av alternativa lösningar tydlig och därmed godtagbar.

Berörda företag

Förslagsställaren anger att de föreslagna ändringarna avseende intäktsramen omfattar samtliga sju svenska naturgasföretag som bedriver verksamhet med överföring, förgasning och lagring. Swedegas äger transmissionsledningarna i det västsvenska naturgassystemet och ansvarar för driften och underhållet av dem och har även systembalansansvaret i Sverige. Därutöver finns fem naturgasföretag som bedriver distributionsverksamhet i det västsvenska naturgasnätet och ett naturgasföretag som bedriver den reglerade verksamheten med distribution och förgasning i stads- och fordonsgasnäten i Stockholm. Av dessa sju naturgasföretag är fyra kommunägda och tre privatägda. Förslagsställaren anger att det finns en stor variation i storlek mellan naturgasföretagen. Varberg Energi är minst med 17 669 MWh överförd energimängd i sina 58 km ledningar och 180 uttagspunkter, vilket kan jämföras med det största distributionsföretaget som är Weum Gas AB med 2 683 267 MWh överförd energimängd i sina 1 954 km ledningar och 18 205 uttagspunkter. Däremellan finns naturgasföretag av olika storlekar. Förslagsställaren konstaterar att det finns ett begränsat antal naturgasföretag och att de skiljer sig åt sett till storlek och ägarform.

Regelrådet finner beskrivningen av berörda företag tydlig och därmed godtagbar.

Påverkan på företagens kostnader och intäkter

Förslagsställaren anger att naturgasföretagens samlade intäktsramar sedan införandet av intäktsramsregleringen 2015 har uppgått till i genomsnitt 1 558 miljoner kronor per år i löpande priser, och att ungefär hälften av intäktsramen utgörs av ersättning för kapitalkostnader och ungefär en fjärdedel vardera utgörs av ersättning för påverkbara respektive opåverkbara löpande kostnader. Förslagsställaren anger vidare att naturgasföretagen historiskt sett inte har nyttjat hela sina intäktsramar, vilket innebär att de hade kunnat ta ut högre avgifter från kundkollektivet än vad de faktiskt har gjort. Förslagsställaren anger att den största initiala effekten av förändringarna kommer från den förändrade beräkningsmetoden för att fastställa nivån på kalkylräntan. Preliminärt beräknas den nominella kalkylräntan utifrån den nya metoden till cirka sex procent för tillsynsperioden 2027–2030, motsvarande en real kalkylränta om knappt 2,6 procent, vilket förslagsställaren anger är lägre än både kalkylräntan nuvarande tillsynsperiod (2023–2026) och den nivå som hade blivit under nästkommande tillsynsperiod med nuvarande metod. Förslagsställaren anger att den lägre reala kalkylräntan beror på att den nya metoden bygger på historiska marknadsdata snarare än prognoser och påverkas av den låga riskfria ränta och höga inflation som gällt på marknaden de senaste åren. Förslagsställaren bedömer att den förändrade värderingsprincipen för kapitalbasen och den förändrade hanteringen av anslutningsavgifter förväntas få en begränsad effekt på de totala intäktsramarna under tillsynsperioden 2027–2030. Förslagsställaren uppskattar att den totala beslutade intäktsramen blir drygt tjugo procent lägre än med nuvarande metod utifrån antagandet att kapitalkostnaderna utgör ungefär hälften av intäktsramarna. Förslagsställaren anger att den beräknade sänkningen av intäktsramarna motsvarar det utrymme som branschen som helhet inte nyttjade av sina intäktsramar under föregående tillsynsperiod och att naturgasföretagen har totalt 2,3 miljarder kronor att nyttja från tidigare tillsynsperioder. I tabell 23, sida 166 i remissen, redovisas effekten för kapitalkostnaderna utifrån antaganden om olika nivåer på inflation och en preliminär kalkylränta beräknad utifrån nuvarande och ny metod i löpande priser i miljoner kronor för tillsynsperioden 2027–2030. I tabell 24, sida 167 i remissen, redovisas preliminär intäktsram för perioden 2027–2030 i löpande priser i miljoner kronor.

Förslagsställaren anger att förändringarna innebär en ökad förutsägbarhet för naturgasföretagen och deras kunder på lång sikt. Den förändrade värderingsprincipen för kapitalbasen säkerställer enligt förslagsställaren att naturgasföretagen får täckning för faktiska investeringskostnader och en rimlig avkastning baserad på kalkylräntan. Förslagsställaren anger att den nya metoden för att fastställa kalkylräntan säkerställer att de faktiska marknadsförutsättningarna påverkar nivån på kalkylräntan vilket minskar osäkerheten och risken för felkompensaktion, vilket skapar stabila förutsättningar för investeringar. Vidare anges att den nya hanteringen av anslutningsavgifter innebär att naturgasföretagen inte längre får avkastning på de delar av nätet som kunderna finansierat, vilket tar bort risken för överkompensation.

Förslagsställaren bedömer att de föreslagna metodförändringarna inte kommer ha någon betydande påverkan på naturgasföretagens möjligheter att finansiera sin verksamhet och att förändringarna sammantaget leder till ökad förutsägbarhet och stabila, långsiktiga villkor för naturgasföretagen, utan att begränsa deras möjligheter till finansiering eller förändra kapitalstrukturen nämnvärt.

Regelrådet finner att förslagsställarens beskrivning av påverkan på företagens kostnader och intäkter är tydlig. Redovisningen är väl utvecklad och innehåller kvalitativa resonemang om påverkan på kort och lång sikt såväl som kvantitativa uppskattningar utifrån olika scenarion. Regelrådet finner således beskrivningen av påverkan på företagens kostnader och intäkter godtagbar.

Påverkan på konkurrens

Förslagsställaren anger att naturgasföretagen verkar på lokala monopol utan någon konkurrens på marknaden, vilket innebär att konkurrensförhållandena inte kommer påverkas.

Regelrådet finner förslagsställarens beskrivning av påverkan på konkurrensen tydlig och därmed godtagbar.

Särskilda hänsyn till små och medelstora företag

Förslagsställaren bedömer att det inte behöver tas någon särskild hänsyn till små naturgasföretag eftersom intäktsramsregleringen är utformad och tillämpas på samma sätt för samtliga naturgasföretag. Förslagsställaren anger att intäktsramen ska täcka skäliga kostnader och ge en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten under tillsynsperioden och att det vore orimligt att till exempel kunder som är anslutna till små naturgasföretag behandlas på ett annat sätt än kunder som är anslutna till stora naturgasföretag. Förslagsställaren bedömer att den nya metoden inte ställer högre krav på små naturgasföretag än den befintliga metoden. Förslagsställaren bedömer sammanfattningsvis att förändringarna får samma effekt för både stora och små naturgasföretag.

Regelrådet finner förslagsställarens beskrivning av särskilda hänsyn till små och medelstora företag tydlig och därmed godtagbar. Regelrådet vill med hänsyn till förslagsställarens eventuella framtida arbete med konsekvensutredningar göra medskicket att denna delaspekt inte enbart omfattar små företag, utan även medelstora företag.

Åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter

En beskrivning av åtgärder för att begränsa förslagetets kostnader och andra negativa effekter saknas. Vissa beskrivningar finns dock i övriga delar av remissen. Bland annat anger förslagsställaren att naturgasföretagen historiskt inte har nyttjat sina intäktsramar fullt ut, vilket begränsar effekterna av förändringen på naturgasföretagens ekonomi.

Regelrådet konstaterar att en beskrivning av åtgärder för att begränsa förslagetets kostnader och andra negativa effekter saknas. Regelrådet konstaterar att vissa beskrivningar av sådana åtgärder finns i övriga delar av remissen. Regelrådet finner dock att konsekvensutredningen hade kunnat kompletteras med en sammanfattad beskrivning av åtgärder för att begränsa kostnader och andra effekter, förslagsvis under en egen rubrik, alternativt en motivering till varför en sådan beskrivning saknas.

Regelrådet finner således beskrivningen av åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter godtagbar trots önskvärda förtydliganden.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

De aktuella föreskrifterna föreslås träda i kraft den 11 maj 2026. Vad gäller informationsinsatser anger förslagsställaren att arbetet med metoden har föregåtts av ett längre utredningsarbete där naturgasföretagen har haft flera möjligheter att lämna synpunkter. Förslagsställaren avser att publicera föreskrifterna på sin webbplats, www.ei.se samt tillhandahålla en handbok till stöd för företagen vid inrapporteringen.

Beskrivningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande samt behov av speciella informationsinsatser är tydlig. Regelrådet finner därmed beskrivningen godtagbar.

Hur och när konsekvenserna kan utvärderas

Förslagsställaren anger att man kommer utvärdera om föreskrifterna fungerar som tänkt efter tillsynsperioden (2027–2030) eller om det finns behov av ändring av föreskrifterna, främst avseende vilka uppgifter som krävs för att kunna besluta om intäktsramar.

Förslagsställaren beskriver att föreskrifterna utvärderas efter tillsynsperioden. Det framgår dock inte om det finns någon plan för hur utvärderingen ska gå till, varför en komplettering med denna information vore önskvärd.

Regelrådet finner således beskrivningen av hur och när konsekvenserna kan utvärderas godtagbar trots önskvärda förtydliganden.

Överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven

Förslagsställaren anger att det är upp till myndigheten att tolka både nationell rätt och EU-rätt för att skapa en transparent, stabil och långsiktig metod som fungerar för alla naturgasföretag. Vidare anges att EU:s gasmarknadsdirektiv (EU) 2024/178810 och gasmarknadsförordning (EU) 2024/178911 ställer krav på att metoden ska främja investeringar, säkerställa effektiva nät och återspegla faktiska kostnader samtidigt som intäktsramsregleringen ska skydda kunderna från oskäligen avgifter. Förslagsställaren anger att förhandsreglering är ett centralt krav enligt EU-rätten, vilket innebär att både naturgasföretag och kunder ska känna till villkoren inför en tillsynsperiod. Förslagets förhållning till EU-rätten beskrivs ytterligare i kapitel 1.2.5. Förslagsställaren anger att nationell lagstiftning om intäktsramar måste vara förenlig med unionsrättens grundprinciper om EU-rättens företräde, proportionalitet, likabehandling, rättssäkerhet och förutsägbarhet, samtidigt som den säkerställer oberoende tillsyn och effektiva rättsmedel.

Regelrådet konstaterar att förslagsställaren på ett tydligt vis beskriver hur förslaget förhåller sig till EU-rätten på området. Det saknas dock en övergripande bedömning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten, samtidigt som förslagsställaren beskriver att förslaget har utformats utifrån ramarna i det EU-rättsliga regelverket. Att en övergripande bedömning saknas är därför ingen avgörande brist i detta fall. En komplettering med en sådan bedömning hade dock höjt konsekvensutredningens kvalitet.

Regelrådet finner således beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven godtagbar trots önskvärda förtydliganden.

Övrigt som Regelrådet vill framföra

Regelrådet har inget övrigt att tillägga.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 25 mars 2026.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm (ordförande), Helena Fond, Hans Peter Larsson, Roland Sigbladh och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Erik Palm.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Erik Palm
Föredragande