

Utvärdering av systembalans- ansvaret på gasmarknaden

Energimarknadsinspektionen
Box 155, 631 03 Eskilstuna
Energimarknadsinspektionen R2015:17
Författare: Hans-William Ressel och Kaj Forsberg
Copyright: Energimarknadsinspektionen
Rapporten är tillgänglig på www.ei.se

Förord

Swedegas AB är sedan den 1 juni 2013 systembalansansvarig för det västsvenska naturgasnätet, en uppgift som tidigare sköttes av Svenska kraftnät. I och med överflytten av ansvaret från Svenska kraftnät till Swedegas fick Sverige för första gången en privatägd systembalansansvarig. De myndighetsuppgifter som tidigare var förknippade med systembalansansvaret flyttades till Energimyndigheten.

Systembalansansvaret innebär en skyldighet att övervaka och vid behov åtgärda balansen i systemet genom att antingen öka eller minska tillförseln av gas. I uppgiften ingår också att sköta den löpande avräkningen av de balansansvariga aktörernas individuella balans.

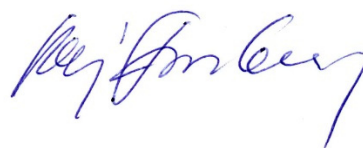
Regeringen uppdrog åt Energimarknadsinspektionen (Ei) under 2014 att utvärdera hur överflytten av ansvaret från Svenska kraftnät till Swedegas har påverkat gasmarknadens funktion och att, vid behov, föreslå lämpliga förändringar i föreskrifter gällande avräkning.

Målet med rapporten är således att brett beskriva hur reformen har påverkat marknadens funktion och om det finns några insatser inom detta område som skulle kunna förbättra marknadens funktion.

Eskilstuna, oktober 2015



Anne Vadasz Nilsson



Kaj Forsberg

Sammanfattning

Ei konstaterar i denna rapport att reformen med att överföra systembalansansvaret för den svenska gasmarknaden från Svenska kraftnät till Swedegas i huvudsak har fallit väl ut. Ei anser inte att det idag behövs en komplettering av regelverket med föreskrifter om avräkning enligt det bemyndigande som finns i naturgaslagen. Redan 2019 kommer en större översyn av systembalanseringen att behöva göras i samband med implementeringen av EU-förordning 312/2014 gällande fastställande av nätföreskrifter för balansering av överföringsnät för gas.

De balansansvariga företagen och övriga aktörer som Ei har intervjuat i samband med denna utredning upplever att reformen förbereddes väl och att Swedegas övertagande genomfördes på ett mycket professionellt sätt. Swedegas agerar med både kompetens och engagemang och utför sitt uppdrag som systembalansansvarig till synes utan brister. De gör detta till en kostnad som ligger i nivå med de kostnader Svenska kraftnät redovisade under den period då de innehade samma uppdrag. Modellen för hur dessa kostnader debiteras de balansansvariga har förändrats under 2015, vilket i någon mån gör det svårare för balansansvariga att ta höjd för detta i sin prissättning till kund. Samtidigt blir det dock mer förutsägbart hur mycket som debiteras per månad. Den nya debiteringsmodellen förefaller i stort ha accepterats av marknadens aktörer.

Av rapporten framgår att det finns en skepsis hos de balansansvariga kring alla former av avgiftshöjningar som genomförs av Swedegas. Denna skepsis förefaller primärt härröra från aspekter av gasmarknaden som inte behandlas vidare inom ramen för denna rapport (tariffnivåer), men också från det faktum att Swedegas är privatägt. Ei anser inte att detta är något som har direkt relevans för utvärderingen av hur Swedegas sköter hanteringen av systembalansansvaret.

Flera balansansvariga har lyft frågan om hur balansansvarsavtalet fungerar vid krisnivå och hur de ekonomiska riskerna kring obalanser i systemet vid kris är fördelade mellan parterna. Ei konstaterar att det är avtalsparternas ansvar att själva utarbeta ett avtal som båda sidor kan acceptera. Ei fick dock en mer långtgående prövningsmöjlighet av balansansvarsavtalet på gasmarknaden jämfört med på elmarknaden i samband med att reformen genomfördes. På elmarknaden har Ei endast i uppdrag att pröva metoderna för att utarbeta avtalet medan det på gasmarknaden ingår i uppdraget att även pröva att villkoren i avtalet är objektiva och icke diskriminerande.

Innehåll

1	Inledning	6
1.1	Uppdrag från regeringen.....	6
1.2	Metod och genomförande.....	6
1.3	Projektgrupp.....	7
2	Bakgrund	8
2.1	Det svenska naturgassystemet.....	8
2.1.1	Naturgasnätet.....	8
2.1.2	Naturgasmarknaden.....	9
2.1.3	Balansering av nätet.....	9
2.2	Systembalansansvarets innehåll.....	9
2.2.1	Systembalansansvaret i normal drift.....	9
2.2.2	Systembalansansvaret vid kris.....	10
2.2.3	Balansansvarsavtal.....	11
2.2.4	Systembalansansvaret på sikt.....	11
2.3	Bakgrund till reformen.....	12
2.4	Swedegas som aktör.....	12
2.5	Ei:s roll gentemot den systembalansansvariga.....	12
3	Swedegas hantering av systembalansansvaret	14
3.1	Ekonomisk jämförelse.....	14
3.2	Handel med gas.....	15
4	Marknadsaktörernas syn	16
4.1	Balansansvariga.....	16
4.1.1	Systemets balansering.....	16
4.1.2	Drift.....	16
4.1.3	Generella kommentarer.....	17
4.2	Distributionsnätägare.....	18
4.3	Slutkunder.....	18
4.4	Energinet.dk och Svenska kraftnät.....	19
4.5	Swedegas.....	20
4.6	Energigas Sverige.....	20
5	Slutsatser och diskussion	22
5.1	Reformen har fallit väl ut och Ei ser inget behov av ytterligare föreskrifter.....	22
5.2	Det löpande systembalansansvaret fungerar väl.....	22
5.3	Den nya avgiftsstrukturen accepteras.....	23
5.4	Frågetecken kring Swedegas ägande och incitament.....	23
5.5	Systembalansansvaret är en begränsad fråga.....	24
5.6	Viktigt med en tydlig process för utveckling av balansavtalen.....	24
6	Källor och referenser	26
6.1	Intervjuer.....	26
6.2	Källor.....	26
6.3	Övriga referenser.....	26

1 Inledning

Sedan den 1 juni 2013 är Swedegas AB ansvarig för att upprätthålla den kortsiktiga balansen mellan in- och utmatning av naturgas i det västsvenska naturgassystemet. Ansvaret låg tidigare hos Svenska kraftnät. Swedegas är sedan tidigare ägare till det så kallade transmissionsnätet, vilket innefattar de ledningar som under högt tryck för naturgasen från Danmark upp längs den svenska västkusten med mindre förgreningar längre in i landet.

I samband med att systembalansansvaret flyttades från Svenska kraftnät till Swedegas flyttades uppgifter kopplade till hanteringen av en försörjningskris, vilket i grunden är myndighetsuppgifter, till Energimyndigheten.

Regeringen gav i regleringsbrevet för 2014 Energimarknadsinspektionen i uppdrag att utvärdera reformen och särskilt analysera hur marknaden har påverkats.

1.1 Uppdrag från regeringen

Efter att naturgaslagen ändrades så att en juridisk person, till exempel ett företag, kan inneha systembalansansvaret har det uppstått ett behov av att utvärdera hur en sådan reform kan ha påverkat marknaden. Regeringen gav Energimarknadsinspektionen ett sådant uppdrag under 2014. Uppdraget som det är formulerat i instruktionen till Ei återges nedan:

Energimarknadsinspektionen får nu i uppdrag att särskilt följa upp och analysera marknadens funktion efter överlämnandet av systembalansansvaret och till Regeringskansliet (Näringsdepartementet¹) rapportera om hur det nya systemet har fungerat. I detta ingår att analysera om det finns behov av att komplettera regelverket med föreskrifter om avräkning enligt det bemyndigande som finns i 7 kap. 11 § naturgaslagen (2005:403) och/eller att föreslå andra kompletteringar av regelverket.

Av instruktionen framgår det också att uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet senast den 30 oktober 2015.

1.2 Metod och genomförande

Studien har huvudsakligen genomförts genom samtalsintervjuer med centrala aktörer i gasbranschen. Metoden lämpar sig för denna typ av undersökning av två anledningar: dels för att de centrala aktörerna är få till antalet, det går alltså att skapa en heltäckande bild utifrån ett ganska litet antal intervjuer, dels att frågan om hur marknaden påverkats är svår att mäta med kvantitativa mått.

De centrala aktörerna som ingått i undersökningen är de fyra balansansvariga företagen E.ON Gashandel Sverige AB, Modity Energy Trading AB, Göteborg Energi AB och DONG Energy AB. Utöver dessa har även den danska

¹ Numera Miljö- och Energidepartementet

transmissionsnätoperatören Energinet.dk, storförbrukarna Perstorp OXO AB, Eka Chemicals AB och Borealis AB, den före detta svenska systembalansansvariga Svenska kraftnät, branschorganisationen Energigas Sverige samt nuvarande transmissionsnätoperatör och systembalansansvariga Swedegas AB intervjuats. En enkät har också sänts ut till distributionsföretagen, där dessa har getts möjlighet att kommentera utvecklingen efter reformen.

De intervjuade aktörerna representerar flera olika grupper inom branschen. De balansansvariga företagen är den systembalansansvariges direkta motparter i balanseringen. Den danska transmissionsnätoperatören samarbetar med Swedegas vad gäller överföringen i Öresund samt i frågor om systemets drift och balansering. Storförbrukarna är inte själva direkt involverade i balanseringen men är i hög grad beroende av ett väl fungerande naturgassystem. Svenska kraftnät har ett perspektiv som sträcker sig längre tillbaka i tiden och möjliggör en jämförelse med hur systembalanseringen sköttes innan. Distributionsnätägarna har gett sina synpunkter på mätvärdesrapporteringen. Slutligen har Swedegas fått ge sin bild av hur reformen har gått till och hur den kan tänkas ha påverkat marknaden.

1.3 Projektgrupp

Projektgruppen har bestått av: Projektledare Kaj Forsberg och deltagarna Hans-William Ressel och Johan Leymann.

2 Bakgrund

2.1 Det svenska naturgassystemet

2.1.1 Naturgasnätet

Det svenska naturgasnätet är i jämförelse med de flesta andra naturgasnät i Europa litet. Nätet sträcker sig från Klagshamn i söder till Stenungsund i norr och en liten bit in mot Jönköping i öst. Detta nät kallas för det västsvenska naturgasnätet. Det finns fler naturgasnät, till exempel det nät som ägs av Stockholm Gas, dessa är dock isolerade öar som inte har kontakt med det danska naturgasnätet.

Det västsvenska naturgasnätet består av ett flertal olika nättyper. I linje med den terminologi som används för de stora kontinentala naturgasnäten kallas de största ledningarna som transporterar gasen under högt tryck för transmissionsledningarna. Dessa ledningar har kapacitet att frakta mycket stora mängder gas och kan jämföras med stamnätet för el. I Sverige ägs hela transmissionsnätet av Swedegas som också ansvarar för balanseringen. Endast ett fåtal mycket stora förbrukare är kopplade direkt på transmissionsnätet. Rören i transmissionsnätet är godkända för ett tryck på 80 bar, lägsta tillåtna tryck är 45 bar.

Efter transmissionsnätet tar distributionsnäten vid. Dessa transporterar gasen från transmissionsnätet ut till främst mindre industrier och stationer för ytterligare trycksänkningar för distribution till privatkunder. Distributionsnäten är kopplade mot transmissionsnätet genom en så kallad mät- och reglerstation där gasuttaget mäts och trycket sänks. För distribution till privatkunder, till exempel till spisar eller gaspannor för uppvärmning, sänks trycket i ytterligare en reglerstation.

I princip all gas i det västsvenska naturgasnätet kommer från Danmark genom en ledning under Öresund. Ett fåtal anläggningar för inmatning av biogas finns inom Sverige men dessa är än så länge små i jämförelse med den totala användningen av naturgas.

Tekniskt är det västsvenska naturgasnätet att betrakta som en del av det danska gasnätet. Ledningen under Öresund utgör inte någon flaskhals och systemets tryck är helt avhängigt trycket på den danska sidan.

Det västsvenska naturgasnätet har inga större gaslager såsom i Danmark eller Tyskland. Det finns dock ett mindre gaslager som ägs och drivs av Swedegas. Detta lager är för litet för att säsongsutjämna förbrukningen men kan utgöra en viss buffert för skyddade kunder vid försörjningskris. Dock erbjuder själva ledningsnätet en viktig lagringsmöjlighet, den så kallade linepacken. Linepacken är i det västsvenska naturgasnätet relativt stor och kan kortsiktigt absorbera obalanser stora som en fjärdedel av en vinterdags förbrukning.

Svenska kraftnät innehade systembalansansvaret för det västsvenska nätet under cirka åtta år innan det 2013 överlämnades till Swedegas. Förhoppningen och

ambitionen var att Svenska kraftnät skulle kunna realisera samordningsfördelar mellan uppdragen som avsåg el respektive gas.

2.1.2 Naturgasmarknaden

Eftersom det västsvenska naturgasnätet försörjs från Danmark är den danska marknaden mycket viktig för svenska gasmarknadsaktörer. Det svenska naturgaspriset är i princip detsamma som det danska priset med påslag för transport till Sverige.

För en aktör som vill handla gas kan detta göras antingen på den danska gasbörsen Gaspoint Nordic, på de tyska gasbörserna eller genom bilaterala kontrakt utomlands eller i Sverige. För att kunna sälja eller förbruka gasen i Sverige måste aktören ha kapacitet bokad i gränsöverföringarna. För gas handlad i Danmark behövs bokad kapacitet över Öresund, om gasen handlas i Tyskland måste även kapacitet bokas för den dansk-tyska gränsöverföringen. Kapacitetsbokningarna sker på bestämda datum genom ett auktionsförfarande.

2.1.3 Balansering av nätet

Ett naturgasnät är konstruerat för att fungera inom ett visst tryckintervall. Om trycket antingen stiger eller sjunker till en nivå utanför intervallet riskerar vissa tekniska installationer, såsom kompressorer, att sluta fungera. För att säkerställa att rätt tryck råder vid alla tillfällen utses en systembalansansvarig som kortsiktigt ska balansera in- och utmatning av gas. Den systembalansansvariges uppgift underlättas av linepackens förmåga att agera buffert. Det är därför inte nödvändigt att balansera systemet momentant på samma sätt som Svenska kraftnät gör med elnätet.

2.2 Systembalansansvarets innehåll

Systembalansansvaret innebär en rad åtaganden och uppgifter. Ansvariet kan delas upp i två kategorier, dels uppgifter som utförs under normal drift, och dels uppgifter som kommer av den särskilda ställning som den systembalansansvariga har i en krissituation. Samarbetet mellan systembalansansvarig och balansansvariga företag regleras genom balansansvarsavtal.

2.2.1 Systembalansansvaret i normal drift

Vid normal drift ansvarar den systembalansansvariga för den kortsiktiga balanseringen och avräkning mellan de balansansvariga aktörerna. I praktiken innebär detta två saker, dels att trycket i systemet övervakas kontinuerligt för att säkerställa att det inte går utanför tillåtet intervall och dels att genomföra en ekonomisk avräkning av eventuella obalanser mellan de balansansvariga. På grund av den generösa linepack som det västsvenska naturgasnätet erbjuder är det sällan risk för detta.

Balanseringen utgår från de balansplaner som skickas in av balansansvariga innan leveransdygnets² början. Balansplanerna består av de balansansvarigas timvisa in- och utmatningar av naturgas.

² Leveransdygnet sträcker sig från 06:00 till 06:00 efterföljande dygn.

Efter leveransdygnet rapporterar nätägarna mätvärden för in- och utmatningar till den systembalansansvariga och de balansansvariga. Med grund i dessa mätvärden genomför den systembalansansvariga en preliminär avräkning mellan de balansansvariga, avräkningen är preliminär eftersom mätvärdena är preliminära. Även värmevärdet, ett begrepp som beskriver gasens energiinnehåll, är preliminärt vid denna tidpunkt.

För att göra den slutliga avräkningen efter varje avslutad leveransmånad använder den systembalansansvariga ett slutligt värmevärde som erhålls från den danska transmissionsnätsägaren Energinet.dk. Nätägarna rapporterar de slutliga mätvärdena för den aktuella månaden. Med grund i slutliga mätvärden och värmevärden genomför den systembalansansvariga en slutlig avräkning och fakturerar balansansvariga för eventuella obalanser senast den 25:e varje månad.

För att genomföra balanseringen kan den systembalansansvariga handla med de balansansvariga på ett antal sätt. För att korrigera eventuella obalanser kan balansgas handlas. Denna prissätts så att de balansansvariga har incitament att inte ackumulera obalanser. Handel med balansgas sker när saldot på den balansansvariges balanskonto överskrider. Tillåten max- och minimigräns beräknas av Swedegas med utgångspunkt i systemets tekniska förutsättningar.

Korrektionsgas handlas mellan system- och balansansvarig när den preliminära avräkningen skiljer sig från den slutliga. Denna gas har inga påslag eller avdrag eftersom skillnaderna härrör från mindre avvikelser i mätvärdena rapporterade av nätägarna. För att minska den systembalansansvariges behov av att handla korrektionsgas och öka de balansansvarigas möjligheter att handla sig i balans genomförs varje vecka en frivillig handel mellan balansansvariga och systembalansansvarig, så kallad veckohandel. Systembalansansvarig meddelar de balansansvariga om hur mycket gas de önskar köpa eller sälja. Balansansvariga kan sedan inkomma med bud som antas beroende på pris. Veckohandeln ligger till grund för beräkningen av balansgrundpriset som används vid prissättning av de balansansvarigas övriga obalanser.

Slutligen kan den systembalansansvariga handla reglergas med de balansansvariga. Detta sker vid behov och endast för att hålla trycket i systemet inom tillåtna gränser. När behov uppstår kontaktar Swedegas de balansansvariga med en förfrågan om att inkomma med bud. Reglergaspriset beräknas sedan som ett volymviktat medelpris för de antagna buden. Senast reglergas handlades var 2012 och dessförinnan 2010.

2.2.2 Systembalansansvaret vid kris

Den systembalansansvarigas uppgifter vid kris beskrivs i Energimyndighetens skrivelser Nationell förebyggande åtgärdsplan för Sveriges naturgasförsörjning³ och Nationell krisplan för Sveriges naturgasförsörjning⁴.

³ Energimyndigheten 2013, *Nationell förebyggande åtgärdsplan för Sveriges naturgasförsörjning – enligt Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) nr 994/2010, DNR 2013-3253, version 1.0 2013-05-27*

⁴ Energimyndigheten 2014, *Nationell krisplan för Sveriges naturgasförsörjning – enligt Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) 994/2010, DNR 2014-6684, version 3.0 2014-12-17*

Den systembalansansvariga ansvarar för att trycket inte understiger 45 bar vid krisnivåerna *tidig varning* och *beredskap* samt att det inför varje säsong finns tillräcklig mängd gas i lager för att en kontrollerad förbrukningsminskning ska kunna ske. Lagernivåerna ska även vara tillräckliga för att skyddade kunder ska kunna försörjas i 30 dagar. Den systembalansansvariga har också ett omfattande rapporteringsansvar i händelse av kris, både till balansansvariga och berörda myndigheter. Rapporteringen ska bland annat innehålla information om kommande förbrukningsreduceringar, gasflöden, möjlighet att försörja skyddade kunder etcetera.

Vid krisnivå sätts de gängse marknadsfunktionerna ur spel och en särskild uppsättning avtalsvillkor i balansavtalet träder i kraft. Exakt hur gasförsörjning ska fungera i händelse av kris är under 2015 under bearbetning i Energimyndighetens arbete med trygg naturgasförsörjning. Ei har i detta arbete rollen som den myndighet som godkänner balansavtalet mellan Swedegas och de balansansvariga.

2.2.3 Balansansvarsavtal

Enligt naturgaslagen får en leverantör endast leverera gas i uttagspunkter där någon åtagit sig det ekonomiska ansvaret för att balanserna in- och utmatning av naturgas. För att åta sig detta ansvar måste aktören ingå ett avtal med Swedegas, ett balansansvarsavtal. Centrala delar av avtalet rör hur avräkning ska gå till, gashandel med Swedegas, rapportering samt prissättning och avgifter. Avtalen överfördes i huvudsak oförändrade mellan Svenska kraftnät och Swedegas när systembalansansvaret flyttades.

I och med de förändringar av naturgaslagen som gjordes för att möjliggöra för privata aktörer att inneha systembalansansvaret utökades Ei:s roll i arbetet med balansavtalen. Tidigare godkände Ei de metoder som användes för att utarbeta avtalsvillkoren. Med nuvarande ordalydelse i naturgaslagen ska Ei godkänna villkoren i sig.

2.2.4 Systembalansansvaret på sikt

I och med införandet av den EU-förordning⁵ som reglerar hur balanseringen av gasnät ska gå till står de praktiska aspekterna av systembalansansvaret inför förändring. Framtida förändringar innebär tätare mätvärdesrapportering och återkoppling mellan nätägare, systembalansansvarig och balansansvariga. Tyngdpunkten i förordningen ligger på att användarna, det vill säga de balansansvariga, ska ha ekonomiska incitament att balansera sina ut- och inmatningar. Swedegas har ansökt om förlängd tidsfrist för full implementering med hänvisning till bristande likviditet för handel med kortfristiga produkter i det svenska systemet. Full implementering ska dock vara slutförd i april 2019. På grund av detta är det troligt att formerna för systembalansansvaret i Sverige kommer att genomgå en markant förändring de närmsta åren.

⁵ Kommissionens förordning (EU) nr 312/2014 av den 26 mars 2014 om fastställandet av nätföreskrifter för balansering av överföringsnät för gas.

2.3 Bakgrund till reformen

Eftersom ägaren till ledningsnätet har god kännedom om driftstryck, tillåtna intervall, nätets tekniska kapacitet etcetera kan det antas att det uppstår effektiviseringsvinster om samma aktör även balanserar nätet.

I FRANS-utredningen⁶ föreslogs att den kortsiktiga balanseringen av in- och utmatning av naturgas ska föras över på Swedegas på grund av dennes roll som transmissionsnätsägare. Eftersom det inte ansågs passande att ett privat företag innehar myndighetsuppgifter fördes ansvaret för krissituationer över på Energimyndigheten. I utredningen användes begreppet systembalansansvar för att beteckna den kortsiktiga balanseringen, begreppet användes senare i den proposition som låg till grund för ändringarna i naturgaslagen. I och med reformen fick det svenska naturgassystemet en transmissionsnätsoperatör som både äger och balanserar nätet. Det är en ansvarsfördelning som är vanlig i andra länder, till exempel i Danmark.

2.4 Swedegas som aktör

Efter förvärvet av E.ON:s högtrycksledningar i södra Sverige är Swedegas sedan 2011 ensam ägare till hela det svenska transmissionsnätet. I enlighet med reglerna i gasmarknadsdirektiven bedriver Swedegas ingen gashandelsverksamhet förutom den gashandel som behövs för att sköta systembalansansvaret. Omsättningen är cirka 400 miljoner kronor.

Swedegas bytte under arbetet med denna rapport ägare från riskkapitalbolaget EQT Infrastructure, som ägt företaget sedan 2010, till de spanska och belgiska transmissionsnätsoperatörerna Enagas och Fluxys⁷. De nya ägarna har sedan tidigare liknande verksamhet i Spanien, Belgien, Schweiz, Tyskland och Sydamerika.

2.5 Ei:s roll gentemot den systembalansansvariga

Ei:s roll i systembalansansvaret är begränsad, dock åligger det Ei att godkänna de balansavtal som Swedegas tecknar med de balansansvariga. Som ett led i reformen att möjliggöra för privata aktörer att inneha systembalansansvaret utökades Ei:s befogenheter från att endast titta på metoderna för utformande av avtal till avtalsvillkoren i sig. Enligt naturgaslagen ska *"villkoren i balansavtalen [...] vara objektiva och icke-diskriminerande"*. Vidare får *"den systembalansansvarige [...] inte ingå balansavtal förrän avtalsvillkoren har godkänts av tillsynsmyndigheten"*. Av förarbetena⁸ till naturgaslagen framgår det att objektivitet syftar på en korrekt fördelning av det totala avgiftsbeloppet, avgifterna får vara olika mellan olika kundkategorier men de måste reflektera faktiska kostnader för respektive kategori. Icke-diskriminerande innebär att hänsyn inte får tas till motpartens hemvist, koncern tillhörighet och liknande.

⁶ Statens offentliga utredningar 2011:46 *Framtida regelverk och ansvarsförhållanden på naturgasmarknaden i Sverige*

⁷ Pressmeddelande: <http://www.swedegas.se/aktuellt/Nya%20agare>

⁸ Regeringens proposition 2004/05:62 *Genomförande av EG:s direktiv om gemensamma regler för de inre marknaderna för el och naturgas, m.m.*, Sidan 228-229.

Ei prövade dessa principer i sitt beslut att godkänna Swedegas nuvarande balansavtal den 17 mars 2015. Principerna i avtalet är i huvudsak desamma som när Svenska kraftnät skötte balanseringen.

3 Swedegas hantering av systembalansansvaret

3.1 Ekonomisk jämförelse

För att bedöma storleken på Swedegas kostnader för hanteringen av systembalansansvaret görs en jämförelse med Svenska kraftnäts kostnader under ett antal år före reformen.

Tabell 1. Kostnader och intäkter systembalansansvar

	2010	2011	2012	2013/2014*
Förbrukningsenerglavgift (Mkr)	9	5	5	3,7
Såld gas (Mkr)	40	35	45	31,6
Köpt gas (Mkr)	-38	-30	-44	-30,2
Lagring av gas (Mkr)	-	-	-1	-1,5
Summa (Mkr)	11	10	5	3,5
Administrativa kostnader (Mkr)	7	7	4	6,2
Rörelseresultat (Mkr)	4	3	1	-2,7
Importerad energi (TWh)	18,84	14,88	12,99	10,50
Förbrukningsenerglavgift (kr/MWh)	0,48	0,34	0,38	0,36

*Avser perioden juni 2013 till juni 2014, Swedegas första år som systembalansansvarig.

Källa: Swedegas och Svenska kraftnät

Den genomsnittliga administrativa kostnaden för Svenska kraftnät under åren 2006 till 2012 var 7,85 miljoner kronor. Som framkommer av tabellen ovan sjönk Svenska kraftnäts kostnader avsevärt under perioden de innehade uppdraget. Det är troligt att den sjunkande kostnaden beror på uppstartskostnader och att avgiftsnivån efter ett antal år stabiliseras på en långsiktigt hållbar nivå. Den låga administrativa kostnaden 2012 beror enligt Svenska kraftnät på minskade ansträngningar inom utvecklingsfrågor.

För att täcka kostnaderna för systembalansansvaret tas en förbrukningsenergiavgift ut per energienhet. Den totala insamlade förbrukningsenergiavgiften kan variera dels beroende på avgift per energienhet, och dels på total mängd förbrukad gas.

Som framgår av tabellen ovan har den totala insamlade förbrukningsenergiavgiften minskat under Svenska kraftnäts systembalansansvar. Detta beror dels på att avgiften varit minskande, från 0,48 kr/MWh till 0,36 kr/MWh, och dels på minskande gasmängder. I Swedegas nuvarande balansansvarsavtal beräknas förbrukningsenergiavgiften på ett fast värde för varje månad som fördelas på de balansansvariga efter förbrukning. Den totala insamlade förbrukningsenergiavgiften är nu fem miljoner kronor per år oavsett överförd gasmängd. Detta medför alltså att avgiftens storlek per energienhet kan

variera. Motiveringen för detta är att systembalansansvarets kostnader är fasta och inte volymberoende.

Som framgår av tabell 1 har alltså gasmängden, förbrukningsenergiavgiften och de administrativa kostnaderna minskat över tid. En fast nivå om fem miljoner kronor för systembalansansvaret tycks ligga i linje med Svenska kraftnäts kostnader.

3.2 Handel med gas

Som framgår av tabellen nedan kan enskilda poster skilja mycket mellan olika år. Detta kan till exempel bero på svårigheten att prognosticera konsumtion vid kraftigt växlande väder.

Den kraftiga nedgången av köpt balansgas 2013/2014 förklaras av Swedegas med ett flertal faktorer:

- Marknaden har varit stabil de senaste åren vilket innebär att de balansansvariga bättre kan prognosticera konsumtionen.
- Milda vintrar med en totalt sett lägre konsumtion gör att det är enklare för de balansansvariga att hålla sig inom tillåtna gränser. Eftersom gränserna sätts utifrån systemets toleranser innebär en lägre totalförbrukning att gränsernas relativa storlek gentemot förbrukningen ökar.
- Swedegas har implementerat en tjänst så att förbrukningsdata från två större förbrukare rapporteras varje timme. Detta medför att den balansansvariga har väsentligt bättre kontroll på förbrukningen hos två av sina största kunder och därmed kan anpassa sina inköp bättre än tidigare.

Tabell 2. Gashandel för systembalansansvar

	2010	2011	2012	2013/2014*
Köpt (GWh)	Svk	Svk	Svk	Swedegas
Balansgas	16	25	10	1
Veckohandel	46	23	61	76
Korrektionsgas	126	91	122	54
Reglergas	7	0	10	0
Summa	196	140	203	131
Såld (GWh)	Svk	Svk	Svk	Swedegas
Balansgas	28	11	19	10
Veckohandel	61	79	57	18
Korrektionsgas	86	67	121	84
Reglergas	10	5	0	0
Övrig verksamhet	-	-	-	20
Summa	185	163	197	132

* Avser perioden juni 2013 – juni 2014.

Källa: Svenska kraftnät och Swedegas

4 Marknadsaktörernas syn

I syfte att kartlägga och förstå hur marknads funktion har påverkats och utvecklats till följd av Swedegas övertagande av systembalansansvaret har Ei genomfört en rad intervjuer med olika aktörer på marknaden. De aktörer som primärt kommer i kontakt med systembalanseringen i sitt dagliga arbete är de balansansvariga företagen. Ei har också intervjuat slutkunder, Energigas Sverige, Energinet.dk och Svenska kraftnät för att fånga upp dessa parter reflektioner kring överflytten av ansvaret.

4.1 Balansansvariga

Ei:s sammanställning av de balansansvariga företagens syn på hur överflytten av systembalansansvaret har fungerat och påverkat marknaden, baseras dels på egna intervjuer från 2014/2015 och dels på Swedegas egna kundundersökning från 2015.

Ei har genomfört intervjuer med balansansvariga aktörer, dvs DONG Energy AB, E.ON Gashandel AB, Göteborgs Energi AB och Modity Energy Trading AB.

4.1.1 Systemets balansering

Den löpande balanseringen och hanteringen av mätvärden, dialog med nätägarna och liknande fungerar, enligt de balansansvariga företagen, mycket bra hos Swedegas. Inledningsvis noterade en aktör att jourpersonalen, som finns tillgängliga utanför ordinarie kontorstid, inte hade tillgång till information eller tillräcklig kompetens kring avräkningsfrågorna. Detta har Swedegas dock med tiden åtgärdat genom etablering av en ny jourorganisation som också kan svara på den typen av ärenden.

En aspekt som lyfts är att en svag länk i systemet är att det saknas krav på nätägarna vad gäller deras skyldighet att rapportera korrekta mätvärden i tid.⁹ Saknade mätvärden kostar inte nätägaren något, men skapar problem för de balansansvariga att sköta balansen, vilket kan ge merkostnader för såväl systemet som för den enskilde aktören.

4.1.2 Drift

De balansansvariga hade generellt förväntningar på att en samlad drift och balansering av nätet skulle ge både rationaliseringsvinster och ett tydligare ansvar för systemet. Aktörerna menar dock att de inte sett dessa rationaliseringsvinster ännu.

Så gott som samtliga balansansvariga uppger förvisso att de är nöjda med hur övergången från Svenska kraftnät till Swedegas genomfördes. Swedegas planerade

⁹ Det finns dock krav i *Energimarknadsinspektionens föreskrifter och allmänna råd om mätning och rapportering av överförd naturgas samt anmälan om leverans och balansansvar (EIFS 2014:8)* om rapportering av mätvärden från nätägare till systembalansansvarig. Ledningsinnehavaren ansvarar för att mätvärden snarast möjligt korrigeras.

övergången väl, tillämpade paralleldrift under en period och kommunicerade tydligt med marknadsaktörer kring vad som skulle hända och när.

Alla bekräftar att systemet fungerade väl redan under Svenska kraftnäts tid, men noterar att de tycker sig se ett större engagemang hos Swedegas. Det är enklare att komma i kontakt med Swedegas och flera framför att de möter en större lyhördhet och intresse för marknadsutveckling hos Swedegas jämfört med Svenska kraftnät. Man uppskattar också att Swedegas är mer aktiva i det internationella arbetet och diskussionerna kring nätkoder.

I den kontinuerliga driften efter övertagandet betonar man att Swedegas har lagt vikt vid rutiner och processer i det dagliga arbetet, vilket har gett en snabbare återkoppling av mätvärden och väl fungerande avräkning och fakturering.

4.1.3 Generella kommentarer

Flera av de intervjuade aktörerna lyfter fram den tidigare ägarbilden i Swedegas som ett problematiskt område. Några kommenterar att ägarsituationen framför allt skapar en underliggande skepsis kring på vilka grunder avgifter generellt justeras, utan att nämna konkreta exempel på när en justering har verkat orimlig. Andra menar sig se tydligare tecken på att Swedegas agerar med annorlunda målbild och incitament än vad exempelvis Svenska kraftnät tidigare gjorde. Dessa misstankar är svåra att exemplifiera, men de tillfrågade menar att ägandet och målbilden ändå är en faktor som bygger in ett bristande förtroende i relationen och på så sätt skadar utvecklingen av gasmarknaden. Uppfattningen består även efter att Swedegas bytt ägare under våren 2015.

Vad gäller balansansvarsavtalens villkor har detta aktualiserats dels på grund av reformen 2013 och dels på grund av det arbete som Energimyndigheten gör inom ramen för sitt försörjningskrisansvar. De balansansvariga upplever att det inte finns incitament hos Swedegas att utforma balansansvarsavtalen så att de är till gagn för hela marknaden, och att detta i förlängningen leder till avtal som är orimligt fördelaktiga för Swedegas. Som exempel pekar de balansansvariga på villkoren för gashandel i krisnivå "kris".

Med den prissättning som råder enligt de nuvarande avtalen hamnar de balansansvariga i en mycket svår situation. Flera av de balansansvariga efterlyser tydligare processer där Swedegas inte bör ges möjlighet att ändra i avtalet under innevarande gasår. Det finns även idéer om att Swedegas tydligare borde separera sina dubbla roller som nätägare och systembalansansvarig. Om det rådde en tydligare delning mellan dessa båda roller skulle arbetet med krishantering bli tydligare. Detta gäller särskilt balanseringen vid krisnivå och de ekonomiska följderna av reglerna kring detta, vilka anses utsätta de balansansvariga företagen för oproportionerligt stor risk.

Flera av de balansansvariga har också framfört att Ei bör ta en större roll, till exempel genom att bjuda in till en öppen diskussion där företrädare för de balansansvariga, systembalansansvarig och myndigheten kan träffas och diskutera nya avtalsvillkor och hur dessa påverkar marknaden. Flera av de balansansvariga vänder sig mot att avtalen gäller mellan två kommersiella parter, dels för att de

balansansvariga inte har något alternativ till Swedegas som motpart, och dels för att vid försörjningskris så sätts de kommersiella villkoren ur spel.

Ett förslag som lyfts är att krishantering bör skötas i avtal mellan Energimyndigheten och Swedegas istället för att hanteras i balansansvarsavtalen.

4.2 Distributionsnätägare

För nätägarna är enkelhet i den dagliga kommunikationen med Swedegas viktig. Det är nätägarna som levererar den mätdata som används i balanseringen, därför är det för dem av stor betydelse att kommunikationen fungerar kontinuerligt utan hinder.

Nätägarna har fått möjlighet att delge sina synpunkter via en mejlenkät med frågor om bland annat de dagliga rutinerna för rapportering och eventuella skillnader de har upplevt mellan Svenska kraftnät och Swedegas. Nätägarna har också haft möjlighet att bidra med övriga synpunkter som kan vara av nytta för utredningen.

Den rådande uppfattningen bland nätägarna är att samspelet mellan dem och Swedegas fungerar bra. Swedegas upplevs som något snabbare och lättare att få tag på vid problem än Svenska kraftnät. I övrigt anser nätägarna att Swedegas besitter den kunskap som krävs för att sköta uppdraget och att det i nuläget sköts på ett bra sätt.

En nätägare uttrycker tveksamhet inför det faktum att systembalansansvaret ligger hos en privat aktör, vars utländska ägare också kan ha tydliga vinstintressen. Nätägaren menar också att det blir dubbelarbete i och med att Swedegas nu måste bygga upp en organisation för att hantera krisberedskap och försörjningsstörningar, vilken Svenska kraftnät redan har.

4.3 Slutkunder

Slutkunderna påverkas inte direkt av planeringen och utförandet av systembalansuppdraget, de påverkas däremot indirekt genom en större eller mindre avgift som ingår i det totala energipriset som de kommer att debiteras från sin leverantör. För att ändå fånga upp hur några av de större slutkunderna i det svenska gasnätet har uppfattat reformen och dess eventuella effekt på marknadens utveckling har vi intervjuat företrädare för Perstorp OXO AB, Eka Chemicals AB och Borealis AB, alla med anläggningar i den nordvästra änden av det svenska gasnätet.

Slutkunderna som Ei har intervjuat är i stort nöjda med hur Swedegas utför sina uppdrag i allmänhet och tycker sig notera att Swedegas tar en mer aktiv roll i utvecklingen av marknaden än vad de uppfattade att Svenska kraftnät gjorde.

I övrigt hade de intervjuade slutkunderna förväntat sig att det skulle uppstå synergieffekter hos Swedegas mellan balanseringsansvaret och rollen som transmissionsnätoperatör och att detta skulle kunna synas i lägre totala avgifter. De menar dock att de ännu inte kunnat se denna effekt.

Från de stora industriella slutkunderna poängteras också det övergripande perspektivet kring gasens konkurrenskraft och betydelsen av leveranssäkerhet och gaskvalitet. De industriella användarna är utsatta för internationell konkurrens och behöver därför tillgång till både energin och transmissions-/distributionssystemet till priser som kan matcha konkurrenternas. Av det skälet är det väsentligt för industrikunderna att marknaden ordnas på ett kostnadseffektivt sätt med tydliga, transparenta och hänförliga avgifter och även att marknaden fortsätter att utvecklas.

4.4 Energinet.dk och Svenska kraftnät

Den danska stamnätsoperatören Energinet.dk, som äger och drifvar det danska nätet fram till inmatningspunkten i Dragör, har erfarenhet av att samarbeta med såväl Swedegas som med Svenska kraftnät.

Energinet.dk beskriver att de har positiva erfarenheter från reformen på den svenska sidan. Efter överflytten har samarbetet med dess svenska motpart kunnat ske på ett mer operativt sätt än tidigare, vilket är naturligt med tanke på att Swedegas nu både äger och driver nätet ur alla aspekter. Energinet.dk upplever även att samarbetet på sakknivå är mer kvalificerat än tidigare.

Under 2015 anger Energinet.dk att samarbetet med Swedegas fortsätter att utvecklas, t ex genom att Energinet.dk deltar i Swedegas gasmarknadsråd och att de även samarbetar kring implementeringen av nätkoderna för gas.

I viss mån bekräftar Svenska kraftnät att synergierna som fanns i att inneha systembalansansvaret för såväl el- som gasmarknaden inte var så stora, men att en viss potential fanns att hitta i avräkningsarbetet som genomfördes på samma avdelning som också skötte avräkningen på elmarknaden. Svenska kraftnät valde att använda samma avräkningssystem för el och gas, men de skilde sig ändå ganska mycket mellan varandra med tanke på elmarknadens högre upplösning och komplexitet.

En påtaglig nackdel med att Svenska kraftnät innehade ansvaret var att kompetensen kring driften delades upp på två företag (Svenska kraftnät respektive Swedegas). Marknaden var för liten för att motivera förekomsten av två parter som skulle upprätthålla kompetens och sköta driften. Den stora potentiella vinsten med reformen var därför att samla ihop detta hos ett och samma företag. Det fanns också en merkostnad i att ha dubbla driftcentraler (Göteborg och Sundbyberg/Räcksta).

Svenska kraftnät anger sina totala arbetsinsatser för gasmarknaden, det vill säga såväl systembalanseringen som deltagande i europeiska arbetsgrupper, marknadsutveckling mm till cirka fem heltidstjänster. Riktlinjen för debiteringen av förbrukningsenergiavgiften var att endast få täckning för dessa kostnader och inget mer. Svenska kraftnät betonar, precis som flera av de balansansvariga, att detta var en medveten linje i hur de utförde sitt uppdrag och hur det finansierades. Under Svenska kraftnäts tid som systembalansansvarig förekom det att förbrukningsenergiavgiften under slutet av året krediterades, eller att den tillfälligt ströks, eftersom full kostnadstäckning redan var uppnådd för året. Det är dock

okänt i vilken mån dessa krediterade avgifter nådde fram till slutkunderna och blev synligt i deras totala kostnad för gasinköpen för respektive år.

4.5 Swedegas

Swedegas poängterar att deras syn på systembalansansvaret baseras på att det ska vara en verksamhet som bär sina kostnader, men inte i övrigt förväntas bidra till avkastning. Swedegas beskriver det i stället som ett förtroende från branschen och myndigheter.

Delvis av det skälet uppger Swedegas att man nu omformar debiteringsmodellen för förbrukningsenergiavgiften. Syftet med den nya modellen är att intäkterna alltid ska landa på fem miljoner kronor per år. Avräkningen och skötseln av systembalansen är en uppgift som kräver i princip samma resurser oavsett hur stora volymer som transiteras i systemet.

Swedegas har under 2015 genomfört en kundundersökning bland balansansvariga och nätägare angående systembalansansvaret och hur det sköts.¹⁰ Undersökningen bestod av 13 frågor till balansansvariga och 12 till nätägare om bland annat kommunikation, implementering av balanskoden, kommunikation av mätvärden och så vidare. Enligt svaren i kundundersökningen genomförs balansansvaret på ett tillfredställande sätt. Dock finns det möjligheter till förbättringar inom till exempel rapportering av mätvärden, särskilt under helger då felaktiga värden riskerar att förbli oupptäckta, och implementering av nätkoden för balansering, där vissa aktörer upplever att det är otydligt hur arbetet fortskrider. Även förbättringsförslag kring tydligare processer för utarbetande av nya balansansvarsavtal framkom.

4.6 Energigas Sverige

Branschföreningen Energigas Sverige, som till stor del består av de företag som vi intervjuat individuellt och därutöver organiserar en vid grupp av företag med intresse och/eller behov av energigas, bekräftar i huvudsak den bild som övriga aktörer har gett.

Energigas Sverige påminner om att det i samband med reformen skedde flera saker samtidigt. Bland annat såldes Swedegas som företag till EQT. Det kan vara svårt att hålla isär detta. Från att Swedegas hade fyra ägare och en enkel målsättning att upprätthålla driften och status på rörledningen blev det lite annorlunda när försäljningen till EQT blev klar. Swedegas har sedan dess sett över sitt uppdrag, sina priser osv.

Organisationen beskriver att Svenska kraftnät försökte se på och arbeta med gasmarknaden genom sina erfarenheter från elmarknaden. Swedegas har i det avseendet haft en mer öppen inställning och undersöker hur gasmarknaden kan utvecklas som sådan. På det sättet gör det marknaden gott att ha en aktör som inte är så rotade i en annan marknad.

¹⁰ Swedegas, presentation på gasmarknadsrådet 2015-09-17, *Kundundersökning om systembalansansvar*.
https://www.swedegas.se/vara_tjanster/systemansvar/~/_media/Files/Systembalansansvar/GMR/GMR%20150917%20AE1.ashx

Gällande myndighetsutövningen som Energimyndigheten fick vid reformen, menar Energigas Sverige att även detta kanske hade kunnat läggas hos Swedegas. Det kan ha blivit dyrare att Energimyndigheten nu har fått bygga upp detta i stället för att använda de system som Swedegas redan har. Det ligger nära till hands, menar Energigas Sverige, att Swedegas utfärdar "nära kris"-varningar och övriga tidiga varningar. Det är Swedegas som har tillgång till alla mätare, har tjänsteman i beredskap mm. Idag måste Swedegas först varsla Energimyndigheten som sedan kommunicerar med marknaden. Bortkoppling av användare är dock myndighetsutövning, som hade varit svårt att låta Swedegas genomföra.

5 Slutsatser och diskussion

5.1 Reformen har fallit väl ut och Ei ser inget behov av ytterligare föreskrifter

Ei anser att överflyttningen av systembalansansvaret och den löpande balanseringen har fungerat bra. Därför anser Ei att det inte finns behov av komplettering av regelverket med föreskrifter om avräkning enligt det bemyndigande som finns i 7 kap. 11 § naturgaslagen (2005:403) eller att föreslå andra kompletteringar av regelverket. Det faktum att systembalansansvaret i Sverige inom de närmsta åren kommer att påverkas av implementeringen av en ny EU-förordning gör också att tidpunkten inte kan anses lämplig för att med ny författning reglera ytterligare detaljer kring avräkning.

Sammantaget har Ei uppfattningen att marknadens funktion inte har påverkats negativt av överlämnandet av systembalansansvaret från Svenska kraftnät till Swedegas.

5.2 Det löpande systembalansansvaret fungerar väl

De marknadsaktörer och övriga parter som Ei har intervjuat i samband med denna utredning har gett en samstämmig bild av att Swedegas sköter sitt uppdrag som systembalansansvarig på ett förtjänstfullt sätt. Denna slutsats stärks också av den kundundersökning som Swedegas genomfört under 2015.

Trots att marknadens aktörer redan på Svenska kraftnäts tid som ansvarig ansåg att det mesta fungerade väl, poängterar aktörerna hur bland annat tillgänglighet, noggrannhet och effektivitet har förbättrats sedan Swedegas tog över ansvaret. Detta gäller framför allt hur de praktiska detaljerna kring den löpande avräkningen och balanshållningen i systemet sköts.

Även vad gäller engagemanget för den fortsatta utvecklingen av gasmarknaden noterar flera av parterna att Swedegas har tagit något steg framåt i förhållande till Svenska kraftnät. Flera har också lyft fram att Swedegas besitter en större allmän kompetens kring marknaden och dess funktion.

Dessa observationer ligger i linje med vad som kan förväntas när en och samma organisation, vars hela fokus är gasmarknaden, får i uppdrag att hantera systembalansansvaret parallellt med att vara ägare till infrastrukturen. Jämfört med Svenska kraftnät, vars huvudfokus både i termer av resurser och tradition var den mångdubbelt större elmarknaden, är hela organisationen i Swedegas uppbyggd kring gasmarknaden. Det är naturligt att detta också får konsekvenser för hur stort engagemang och fokus dessa frågor får. Det bör dock noteras att Svenska kraftnäts insatser för vidareutveckling av system och liknande naturligtvis avtog mot slutet av den period då Svenska kraftnät ansvarade för systembalansen, då de var medvetna om att Swedegas skulle ta över detsamma.

Även om mycket fortfarande följer samma huvudsakliga funktion som då Svenska kraftnät hade ansvaret, torde dock de investeringar som Swedegas har gjort för effektivitet och korrekthet i avräkning, hantering av mätvärden och liknande utgöra en förbättring för framför allt de balansansvariga. Minskad osäkerhet kring dessa områden minskar också resursåtgången och i viss mån den operativa risken för balansansvariga, vilket i slutändan torde kunna komma kunder till del, bland annat genom lägre prispåslag på leveranser. I Swedegas kundundersökning framkom dock att några balansansvariga anser att mätvärdesrapporteringen för den preliminära avräkningen ibland släpper igenom orimliga mätvärden, särskilt under helger.

5.3 Den nya avgiftsstrukturen accepteras

Under 2015 har Swedegas infört en ny avgiftsstruktur avseende debiteringen av de administrativa kostnader som systembalansansvaret medför. Reformen innebär att det i förväg har bestämts hur stor del av det årliga bedömda intäktsbehovet på fem miljoner kronor som ska debiteras per månad. Detta fördelas per överförd energienhet på de balansansvariga företagen utifrån marknadsandel den aktuella månaden.

Denna debiteringsmodell ger en minskad känslighet för den faktiskt överförda energimängden per månad, men gör å andra sidan att avgiften inte i förväg är känd, räknad som kostnad per levererad energienhet.

Modellen har rönt viss diskussion, eftersom den gör det mer komplicerat för de balansansvariga att kommunicera pris till sina kunder. Kritik har även förekommit mot att modellen endast för vidare kostnader och inte ger incitament till effektivisering.

Den årliga kostnads massa (fem miljoner kronor) som Swedegas på detta sätt fördelar ut på de balansansvariga företagen ligger i nivå med de kostnader som Svenska kraftnät uppvisade mot slutet av sin period som systembalansansvarig. Det är alltså inte en fördyring i förhållande till tidigare, även om de minskande överförda volymerna i nätet leder till en högre merkostnad per levererad energienhet och en, allt annat lika, försämrad konkurrenskraft för gas som energibärare i Sverige.

5.4 Frågetecken kring Swedegas ägande och incitament

Redan innan reformen diskuterades lämpligheten i att låta ett privat företag utföra systembalanseringen, som tidigare traditionellt hade utförts av en myndighet. Detta är också det område som Ei, i sin uppföljning av reformen, har fått mest kritiska kommentarer kring.

Det har varit svårt för de aktörer som Ei intervjuat att peka på någon specifik händelse eller förändring i hur uppdraget har genomförts, där Swedegas ägandebild och eventuella andra incitament än Svenska kraftnäts verkar ha påverkat genomförandet. Trots detta framgår det av våra intervjuer och även i diskussioner i branschen i andra sammanhang, att det finns ett mått av misstro från marknaden gentemot Swedegas och dess vinstintresse. Detta visades även i kundundersökning som Swedegas genomförde under 2015 där vissa menade att

deras handlingsätt genomsyras av avkastningskrav och att tariffökningarna riskerar skada gasmarknaden. Dock ligger frågan om tariffökningar utanför detta uppdrag.

Att det är lättare att känna förtroende för en myndighet, vars verksamhet inte är avsedd att generera något egentligt överskott, än till ett privat företag vad gäller prissättning av en tjänst är i sig inte märkligt. Ei noterar dock att privat ägande av infrastruktur respektive innehav av rollen som transmissionsnätsoperatör inte är något ovanligt ur ett internationellt perspektiv. Det går alltså inte att automatiskt dra slutsatsen att privat ägande av infrastruktur ger sämre förhållanden på marknaden.

Under 2015 har Swedegas ägarbild förändrats, då EQT har sålt företaget till Enagas och Fluxys, som sedan tidigare är transmissionsnätsoperatörer i Spanien respektive Belgien. Även gentemot de nya ägarna uttrycks samma grundläggande skepsis kring deras egenskap som privata ägare och hur eventuella avkastningskrav kan påverka marknaden.

5.5 Systembalansvaret är en begränsad fråga

Trots att balans mellan in- och utmatning av gas är en viktig fråga för ett fungerande naturgassystem har det vid intervjutillfällena framkommit att en rad andra frågor, som också berör Swedegas, är mer aktuella för gasmarknadens aktörer.

Särskilt stamnätstariffernas storlek framstår som en mycket viktig fråga, vilken i en del samtal har varit svårt att skilja från aktörernas upplevelse av Swedegas uppdrag som systembalansansvarig.

Sett i relation till tarifferna, är kostnaderna för systembalansansvaret (fem miljoner kronor per år) små. I en marknad med minskande volymer och därmed högre kostnad per levererad energienhet, noterar de aktörer vi har träffat att utvecklingen ändå "går åt fel håll". Många av de intervjuade marknadsaktörerna (såväl balansansvariga som slutförbrukare) har betonat att den övergripande konkurrenskraften för gas i Sverige är ett område som engagerar dem. I det sammanhanget har även begränsade merkostnader en betydelse, eftersom branschen är utsatt för konkurrenstryck från andra energibärare och flera av de större gasanvändarna i Sverige verkar i internationellt konkurrensutsatta marknader där energipriserna är en väsentlig kostnadspost.

5.6 Viktigt med en tydlig process för utveckling av balansavtalen

Ei är den myndighet som godkänner balansansvarsavtalen mellan Swedegas och de balansansvariga på gasmarknaden. Ei har motsvarande roll även på elmarknaden mellan de balansansvariga företagen och Svenska kraftnät. En väsentlig skillnad mellan dessa båda uppdrag är dock att Ei på elområdet endast ska pröva metoden för att upprätta villkoren i avtalet, medan Ei på gasområdet också har att pröva att villkoren som sådana är objektiva och icke-diskriminerande. Ei har möjlighet att göra denna granskning vid varje ny ändring i villkoren.

Frågan kring hur avtalsvillkoren utarbetas och vilka möjligheter de balansansvariga har att påverka avtalet har aktualiserats genom att avtalet efter reformen gäller mellan två privatägda företag, och inte som innan, mellan en myndighet och ett företag. Det är viktigt att avtalen fördelar de risker som finns i balanseringsverksamheten mellan de olika parterna på ett korrekt och tillfredsställande sätt. Särskilt vid kris måste de extra kostnader som kan uppkomma till följd av de striktare balanseringsreglerna fördelas på ett sätt som motsvarar de möjligheter de olika aktörerna har att undvika kostnaderna. Det är emellertid viktigt att notera att balansansvarsavtalet är ett avtal mellan två kommersiella parter och att det ligger i parternas ansvar att själva initiera och driva diskussionerna kring de områden av avtalet som man önskar se över.

Inför Ei:s godkännande av det nuvarande balansavtalet erbjöds balansansvariga aktörer att inkomma med synpunkter på villkoren i avtalet. Ei bedömer därför att det inom den nuvarande processen finns tillräckliga möjligheter för de balansansvariga att få fram sina synpunkter. Det är dock troligt att processerna behöver utvecklas och förtydligas ytterligare när arbetet med implementeringen av balanseringskoden för gas startar och fler och större områden kommer att behöva bearbetas. Ei gör bedömningen att det inte behövs författningsändringar för att åstadkomma detta utan att det är tillräckligt att avtalsparterna etablerar en tydligt definierad process för hur man gemensamt kommer överens om nya avtal.

6 Källor och referenser

6.1 Intervjuer

Intervju med Svenska kraftnät – 2015-05-25

Intervju med balansansvariga:

- DONG Energy AB – 2014-10-07
- E.ON Gashandel Sverige AB – 2014-10-07 och 2015-09-17
- Göteborg Energi AB – 2014-10-08 och 2015-09-17
- Modity Energy Trading AB – 2014-10-06 och 2015-09-17

Intervju med Energinet.dk – 2015-03-12

Intervju med Energigas Sverige – 2015-01-26

Intervju med Perstorp AB, med kommentarer från Borealis AB och Eka Chemicals AB – 2014-04-29

Intervju med Swedegas AB – 2015-04-29

6.2 Källor

Enkät svar från distributionsnätsägare:

- Kraftringen Energi AB – 2015-08-24
- Varberg Energi AB – 2015-08-27
- Öresundskraft AB – 2015-08-24

Skriftlig komplettering från Swedegas angående godkännande av nytt balansansvarsavtal, DNR 2014-102213 – 2015-03-02

Swedegas kundundersökning angående systembalansansvaret, presentation på gasmarkandsrådet – 2015-09-17

6.3 Övriga referenser

Energimarknadsinspektionen 2014, *Energimarknadsinspektionens föreskrifter och allmänna råd om mätning och rapportering av överförd naturgas samt anmälan om leverans och balansansvar*, (EIFS 2014:8)

Energimyndigheten 2013, *Nationell förebyggande åtgärdsplan för Sveriges naturgasförsörjning – enligt Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) nr 994/2010*, DNR 2013-3253, version 1.0 2013-05-27

Energimyndigheten 2014, *Nationell krisplan för Sveriges naturgasförsörjning – enligt Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) 994/2010*, DNR 2014-6684, version 3.0 2014-12-17

Kommissionens förordning (EU) nr 312/2014 av den 26 mars 2014 om fastställandet av nätföreskrifter för balansering av överföringsnät för gas.

Regeringens proposition 2004/05:62 *Genomförande av EG:s direktiv om gemensamma regler för de inre marknaderna för el och naturgas, m.m.*

Statens offentliga utredningar 2011:46 *Framtida regelverk och ansvarsförhållanden på naturgasmarknaden i Sverige.*

Swedegas, presentation på gasmarknadsrådet 2015-09-17, *Kundundersökning om systembalansansvar.*
https://www.swedegas.se/vara_tjanster/systemansvar/~media/Files/Systembalansansvar/GMR/GMR%20150917%20AE1.ashx

